

► Lavinia Betea
Radu Carp
Angela Banciu
Claudia Gilia
Claudiu Marian
Florin Grecu
Cristina Matiuța
Andreea Gheba
Robert Sabotici
Irina-Ana Drobot

Sfera Politicii

REVISTĂ DE ȘTIINȚE POLITICE
EDITATĂ DE FACULTATEA DE ȘTIINȚE POLITICE, SNSPA
APARIȚIE TRIMESTRIALĂ



VOLUM XXVI
NUMĂRUL
3-4 (197-198)
IUL.-DEC. 2018

Sfera Politicii este prima revistă de știință și teorie politică apărută în România, după căderea comunismului. Revista apare fără întrerupere din 1992.

Sfera Politicii a jucat și joacă un rol important în difuzarea principalelor teme de știință și teorie politică și în constituirea și dezvoltarea unei reflecții politologice viabile în peisajul științific și cultural din România.

Sfera Politicii pune la îndemâna cercetătorilor, a oamenilor politici și a publicului, analize, comentarii și studii de specialitate, realizate pe baza paradigmatelor teoretice și metodologice ale științei și teoriei politice actuale.

Sfera Politicii își face o misiune din contribuția la consolidarea și dezvoltarea societății democratice și de piață în România.

Revista *Sfera Politicii* a fost editată din anul 1992 de

Fundația Societatea Civilă,
din anul 2013 de

Fundația Orient Expres,
iar din anul 2016 este editată de
Facultatea de Științe Politice,
SNSPA.

INDEXĂRI INTERNAȚIONALE:

- Central and Eastern European Online Library (CEEOL)
- DOAJ - Directory of Open Access Journals
- International Political Science Abstract / Association internationale de science politique (IPSA/AISP)

INDEX  COPERNICUS
I N T E R N A T I O N A L

EBSCO
PUBLISHING

ProQuest

 **SCIO**
SCIENTIFIC PUBLISHING & INFORMATION ONLINE

Sfera Politicii respectă Ordinul nr. 4691 din 26 iulie 2011 al Ministrului Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului privind aprobarea standardelor minime necesare și obligatorii pentru conferirea titlurilor didactice din învățământul superior, a gradelor profesionale de cercetare-dezvoltare.

EDITORIAL BOARD

Călin Anastasiu

Consilier Principal al Președintelui Societății Române de Radiodifuziune, București, România

Daniel Chirot

University of Washington, Seattle, Washington, USA

Dennis John Deletant

Professor, University College, London, United Kingdom

Alexandru Florian

Profesor, Facultatea de Științe Politice, Universitatea Creștină „Dimitrie Cantemir”, București
Institutul Național pentru Studierea Holocaustului din România „Elie Wiesel”

Anneli Ute Gabanyi

Cercetător asociat al Institutului German pentru Probleme Internaționale și de Securitate (Stiftung Wissenschaft und Politik), Berlin, Germania

Gail Kligman

Professor, University of California, Berkeley, USA

Steven Sampson

Professor, Lund University, Lund, Sweden

Gisèle Sapiro

Directrice de recherche au CNRS, Directrice du Centre européen de sociologie et de science politique (CESSP), Université Paris-Panthéon-Sorbonne/CNRS/EHESS

Michael Shafir

Profesor, Facultatea de Studii Europene, Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca, România

Lavinia Stan

Professor, Department of Political Science, St. Francis Xavier University, Canada

G. M. Tamas

Budapest, Hungary

Katherine Verdery

Professor, City University of New York Graduate Center, USA

DIRECTOR FONDATOR

Stelian Tănase

Profesor, Facultatea de Științe Politice, Universitatea din București

DIRECTOR

Cristian Pîrvulescu

Decan, Facultatea de Științe Politice, SNSPA

REDACTOR ȘEF

Alexandru Radu

Profesor, Școala Națională de Studii Politice și Administrative, București

SECRETAR GENERAL DE REDACȚIE

Daniel Buti

Lector universitar, Departamentul de Relații internaționale, SNSPA

REDACȚIE

Alexandru Climescu

Nicolae Drăgușin

Aurora Martin

Ioana Paverman

Camelia Runceanu

Cecilia Tohăneanu

TEHNOREDACTOR

Liviu Stoica

Sfera Politicii

VOLUMUL XXVI, NUMĂRUL 3-4 (197-198), iulie-decembrie 2018

Lavinia Betea	
<i>Jurnalistică sub cenzura comunistă</i>	3
Radu Carp	
<i>Current trends on regulating the rights of the national minorities from the Council of Europe and good practices perspective</i>	18
Angela Banciu	
<i>Constituție și identitate la români</i>	22
Claudia Gilia	
<i>Evolution of women's political rights. Comparative study: Spain-Romania</i>	57
Claudiu Marian	
<i>The Social Democrat Party and the use of political marketing in the 2016 elections in Romania</i>	70
Florin Grecu	
<i>Democratizare prin globalizare: de la prima ordine europeană la actuala ordine globală</i>	83
Cristina Matiuța	
<i>Partizanat politic, volatilitate electorală și stabilitatea sistemului de partide în România</i>	90
Andreea Gheba	
<i>Admiterea la liceu în România: analiza din perspectiva mecanismelor de repartizare</i>	102
Robert Sabotici	
<i>Administrația publică locală sub regimul Regulamentelor organice</i>	127
Irina-Ana Drobot	
<i>Childe Harold by Byron: Romantic Liberalism</i>	140
Index de autori	150
Summary	153

Jurnalistica sub cenzura comunistă

■ Prof. univ. dr. LAVINIA BETEA

[„Aurel Vlaicu“ University of Arad]

Abstract

Based on the author's direct experience, the article portrays the press during the communist regime in Romania, highlighting features such as censorship, centralization, planning and propaganda of the single party. Equally, the article offers an image of the communist society, with its shortcomings and constraints, indirectly emphasizing the importance of a free and independent press for the functioning of the society, the relationship between the state and the citizen and a functional democracy.

Keywords

journalism; communism; censorship; freedom of expression

De curând, unul dintre realizatorii de filme documentare ai Televiziunii Române mi-a solicitat lămuriri asupra contextului fabricării autoturismelor Dacia la Pitești. Am încercat să-i explic rațiunile deciziei, așa cum le știam din studiul documentelor de arhivă și interviuarea unor ex-lideri comuniști. Mi-am dat seama că nu-l conving atunci când mi-a citat o „sursă primară” – unul dintre managerii actuali ai societății Automobile Dacia S.A. Acela îl informase că la originile ei, stă licitația din 1966 când achiziționarea licenței de fabricație a autoturismului Dacia 1100 o câștigase firma Renault...¹ Acea sursă primară avea prioritate, după regulile meseriei sale.

Buni înnotători în fluxurile și refluxurile piețelor de capital, ziariștii actuali n-au reprezentări adecvate asupra economiei socialiste. Resemnificările memoriei colective au alterat de altfel logica funcționării relațiilor și instituțiilor din diversele etape ale epocii. Devin astfel imperios necesare

¹ „Obiectivele” economiei socialiste nu se realizau pe bază de licitații, ci de plan de stat. Iar în anii „războiului rece”, o cooperare între o țară din lagărul comunist și alta capitalistă se antama la nivelul de vârf al politicului. La originea colaborării cu Uzinele „Renault” a stat întâlnirea din 1964 dintre premierul român Ion Gheorghe Maurer și președintele Franței, Charles de Gaulle.

mărturiile unor experiențe trăite. Cu această intenție a asumării statutului de „spectator angajat”² relatez cele ce urmează.

Sunt martor și, totodată, actor al schimbărilor presei din ultimele trei decenii. Un interval înscris în „istoria imediată”³ a oamenilor implicați în evenimente care-și colorează narațiunile cu opinii și afecte. Poate fi însă și „o povestire a povestirii” cu ajutorul „spectatorilor angajați” și a memoriei arhivelor. Cu exigențele reclamate de Tvetan Todorov care observa că memoria poate fi amenințată nu doar de ștergerea informațiilor, ci și de supraabundența lor⁴.

Din această răspântie a memorialisticii și istoriografiei, mi-am propus evocarea celor doi ani de jurnalist profesionist în presa comunistă.

De la cenzură la autocenzură

În referințele la cenzura comunistă se recurge prea adesea la uniformizarea semnificațiilor, instituțiilor și practicilor acesteia în decursul întregului regim.

Pe scurt spus, după modelul Glavlit-ului⁵, la mijlocul lui 1949, la București s-a înființat Direcția Generală a Presei și Tipăriturilor (DGPT). În fruntea instituției, a fost numit fostul *illegalist*⁶ Vasile Dumitrescu. Un tânăr cu referințe bune, printre altele fiind „nașul” primirii la comuniști a lui Nicolae Ceaușescu și fost camarad de celulă de partid cu viitorul ministru Grigore Preoteasa⁷. Altfel, după spusele unora care l-au cunoscut, Dumitrescu însuși se recomanda a fi fiul unei țigănci analfabete, educat ca atare⁸. Se descurcase bine în subtilitățile „provocărilor” intelectuale, printre altele, în viitor fiind director al Agerpres. În locul lui, la DGPT s-a instalat Iosif Ardelean (Adler), fost *illegalist* de etnie evreu-maghiar din Transilvania, al cărui comportament în anchetele Siguranței n-a fost pe măsura eticii comuniste⁹. Un astfel de individ vulnerabil a condus temuta instituție până la desființarea ei, în 1977.

În pofida opiniei generale privind omnipotența și atotvigilența cenzurii, documentele de arhivă lasă impresia sperietorilor din livezi. Cu 111 cenzori angajați, și încă 27 persoane cu „atribuții speciale”, Direcția nu reușea să controleze toate tipăriturile. Plângeri și sesizări adresate superiorilor menționează că, pentru cele 15 ziare regionale din 1950 funcționau 12 cenzori¹⁰. Era și acesta un secret al vremii, cititorii, jurnaliștii și scriitorii trebuind să-și închipuie că fiecare rând de ziar și fiecare pagină de carte sunt minuțios verificate. Pe seama fricii care păzește bostanii¹¹ a funcționat eficient și relația DGPT cu cetățenii. Eficiență mult potențată de aportul delațiunii, alt fenomen hipertrofiat de regimurile totalitare, dar minimizat în post-comunism.

2 Termen introdus de către Raymond Aron, *Le Spectateur engagé* (entretiens), (Paris : Julliard, 1981).

3 Acest interval temporar și caracteristicile cercetării sale a fost teroretizat de Jean-François Soulet în *L'histoire immédiate. Historiographie, sources et méthodes* (Paris, Armand Colin, Coll. U, 2009).

4 Tvetan Todorov, *Abuzurile memoriei* (Timișoara: Amarcord, 1999), 13.

5 Abreviere a instituției sovietice care exercita sarcina cenzurii, înființată în 1922.

6 Noțiuni ale ideologiei comuniste și sintagme provenite din stilul „limbii de lemn” sunt marcate cu litere italice în text.

7 Lavinia Betea, *Povești din Cartierul Primăverii* (București: Curtea Veche Publishing, 2010), 190-191.

8 Betea, *Povești*, 193

9 ANIC, Fond CC al PCR – Cadre, Dosar A/21, ff.2-10

10 Daniel I. Ionică, „Diseminarea informațiilor în România comunistă, Studiu de caz: Metode de lucru ale Direcției Generale a Presei și Tipăriturilor (1949-1952)”, *Revista de științe politice și relații internaționale* 2 (2013): 60–72.

11 O manipulare practică de altfel de serviciile speciale comuniste. Lui Markus Wolf (1923-2006), care-a condus 34 de ani serviciul de informații externe al Germaniei de Est, i se atribuie obiceiul de-a spune cu orice prilej următoarea anecdotă : De ce nu se udă plantele în URSS și în RDG ? Ca să nu se defecteze microfoanele.

Contextul deciziei înlocuirii cenzurii cu *autocenzura*, un mecanism mai pervers și încă mai dur, nu e deplin elucidat. Dumitru Popescu, președintele Consiliului Culturii și Educației Socialiste¹² din acel moment, a lăsat în memoriile sale o istorisire care trimite mai curând la o reglare de conturi între înalți demnitari decât la calcul politic¹³.

Dar a face altfel decât „țarul” Kremlinului a fost o caracteristică a *liedership*-ului lui Ceaușescu. Desființarea instituției cenzurii a fost promovată propagandistic ca o decizie democratică. Cu bonus-ul „descotorosirii” de demnitari care colaboraseră vreme îndelungată cu omologi sovietici¹⁴. În consecință, atribuțiile celor câteva zeci de funcționari ai DGPT, le-au preluat miile de gazetari, scriitori și artiști obligați la autocontrol drastic. Plus editorii, corectorii, regizorii, organizatorii de spectacole ș.a.m.d. Adică toți cei implicați în producerea și difuzarea actului cultural și în procesul comunicării publice. „Vigilență sporită” li s-a impus și *țovarășilor cu munci de răspundere* din instituțiile de presă, cultură și artă. Iar denunțătorii – colegi de breaslă carieriști și cetățeni cu *simț de răspundere* – au sprintat cu elan sporit.

Pe de altă parte, începutul anilor 80 e marcat de imperativul economisirii, eliminării importurilor și extensiei exportului. Printre primele produse vizate a fost hârtia. S-au redus tirajele cărților și s-au stopat primirile de noi membri în uniunile de creație.

Ziarele au fost, de asemenea reduse și ca număr de pagini, și ca tiraj¹⁵. În unele județe, cotidienele s-au transformat în săptămânale. A venit apoi rândul televiziunii naționale să-și comprime programul la două ore. S-au înăsprit și *verificările* aspiranților la profesia de jurnalist. În a doua jumătate a anilor 60, presa scrisă, vorbită și audiovizualul beneficiaseră de infuzia unui val de tineri talentați, absolvenți ai diverselor specializări din învățământul superior. Din a doua jumătate a anilor 70, monopolul calificării în jurnalism l-a deținut Academia „Ștefan Gheorghiu”, instituția care reprezenta învățământul superior de partid.

Până-n 1990, admiterea la ziaristică s-a făcut în circuit închis. Candidatul nu se putea înscrie și prezenta la examen altfel decât *propus* de cadriștii județeni ori ai Capitalei după *verificări* care durau minim doi ani. Acesta era stagiul minimal de *corespondent voluntar* în presa locală și totodată al practicii în *câmpul muncii*. Tânărul făcea astfel proba aptitudinilor gazetărești dar și a *muncii de jos*. Dosarul său conținea, de asemenea, aprecierile și recomandările organizației de tineret sau de partid, precum și cele ale *colectivului de muncă*. O secțiune aparte în completarea lui revenea conducerii instituției de presă care-l „recrutase” și care-ar fi

12 Consiliul Culturii și Educației Socialiste avea în acea perioadă rolul de minister al Culturii.

13 Într-o zi, scrie Dumitru Popescu, a fost chemat la cabinetul lui Ceaușescu. Extrem de iritat, secretarul general al partidului s-a pornit pe-o critică devastatoare la adresa ultimelor apariții editoriale. I-a întins o listă de titluri incriminate aflate, în lucru, în poligrafia care fusese controlată, inopinat, de Vasile Patilineț. Pe listă se aflau titluri incitante precum *Reportaj cu steagul de gât* a lui Iulius Fucik și *Confesiunile unui opioman englez* de Thomas de Quincey. E o „provocare” a cuiva care intenționează compromiterea conducerii noastre, a zis demnitarul intelectual. Lămurit de-acum asupra mesajului autorilor incriminați, Ceaușescu l-a chemat la ordin pe Patilineț. A urmat un interogatoriu asupra cunoștințelor literare ale acestuia, finalizat cu trimiterea lui Patilineț la „pusul mâinii” pe carte, acesta fiind unul dintre durii partidului fără aplecarea spre preocupări intelectuale. Cf. Dumitru Popescu, *Memorii, Panorama răsturnată a mirajului*, vol. 2 (București: Curtea Veche, 2006), 237-240.

14 După invazia Cehoslovaciei de trupe ale Tratatului de la Varșovia, la 21 august 1968, Nicolae Ceaușescu a luat măsuri complexe pentru a-și menține, nestingherit, puterea.

15 Cotidianul „Flacăra roșie” din Arad avea formatul standard al cotidianelor județene (patru pagini în format A3) și tirajul maxim aprobat – 40 000 de exemplare. Cea mai mare parte a ediției se difuza prin abonamente. Exemplarele puse în vânzare prin chioșcurile stradale, se epuizau integral în primele ore ale dimineții. La nivelul cerere-ofertă, probabil că un tiraj dublu ar fi satisfăcut cererea publicului. Economia socialistă funcționa însă conform planului.

urmat să-l angajeze la absolvire. Dacă algoritmul acesta se respecta fără abatere la nivel județean, altfel decurgea selecția candidaților pentru instituții de presă naționale precum radio-ul și televiziunea unde aspiranții nu aveau cum presta stagiile de voluntariat¹⁶.

Cum, în anii 80, și în grila promovările profesionale și a celor politice (excep-tând sănătatea și învățământul) intrase stagiul de muncitor, profilul candidatului la jurnalistică însemna la capitolul studii, o școală profesională *la bază*, completată cu studii liceale *la seral*¹⁷.

Ziarul „Flacăra roșie”, secția tineret

Se înțelege că, în epocă, din informațiile anterioare cunoșteam prea puțin. Adică la vremea debutului meu de ziarist, cu carte de muncă, în vara lui 1987.

Până-n decembrie 1989 am fost unul dintre cei 13 redactori ai cotidianu-lui județean de limbă română „Flacăra roșie”, „organ al Comitetului Județean de Partid Arad”. Conducerea ziarului motivase angajarea mea prin „îmbunătățirea compoziției la femei” și vârsta adecvată secției de tineret – sub 35 de ani, atât cât prevedea Statutul UTC-ului pentru membrii săi. Demersurile intrării mele în breas-lă duraseră însă 13 ani și succesive refuzuri.

Absolvisem liceul pedagogic arădean în 1976. În plină *revoluție tehnico-științifică socialistă*, procentul studenților la specializările cu profil umanist s-a re-dus drastic¹⁸. Facultățile de psihologie, pedagogie și sociologie au fost desființate. În toți acești ani, specializarea în științe socio-umane s-a limitat la facultățile de is-torie-filozofie din universitățile din București, Cluj-Napoca și Iași. În cadrul acestora, secțiile de filozofie-istorie (specialitatea mea), scoteau, anual, o promoție națională de numai 75 de licențiați¹⁹. În astfel de condiții, admiterea devenea o loterie a absolvenților merituoși de liceu. Încă mai îndoielnică, șansa unei burse de studii. Motivație candidaților și sprijin financiar pentru meditații particulare ofereau fa-miliile de intelectuali. Odată cu intrarea copiilor „în pâine”, majoritatea cetățenilor din mediul rural nu mai vedeau rostul învățaturii. Cu atât mai puțin specializarea în domenii străine cunoașterii lor. Mai ales pentru fetele destinate păstrării tradiției de-a fi stălpul bătrâneții părinților.

Cu palmaresul de corresponsent județean al revistei naționale „Limbă și lite-ratură pentru elevi”, redactor șef al revistei școlii „Tribuna elevilor” și de premiantă la olimpiadele naționale de literatură, m-am simțit îndreptățită să aspir la *dosarul* pentru jurnalism. Contase, desigur, mirajul profesiei! Dar și anumite socoteli prac-tice privind bursa de studii. Căci studenții Academiei „Ștefan Gheorghiu” primeau burse la nivelul minimei salarizări pe economie. Adică mai mult decât dublul bursei de stat pentru celelalte instituții de învățământ superior.

N-a fost să fie însă: dosarul mi-a fost respins. Partidul funcționa pe baza *cen-tralismului democratic*, cu obligația *răspunderilor* exclusiv de jos în sus. Nimeni nu

16 Propunerile acestor instituții vizau în principal „beizadele” din Cartierul Primăverii, ale capilor Armatei și Securității.

17 Ceaușescu considera drept cauză principală a mișcărilor contestatare din Ungaria (1956), evoluției sindicatului polonez liber Solidaritatea și o greșală a perestroikăi lui Gorbaciov îndepărtarea partidului de clasa muncitoare.

18 Până la sfârșitul căderii regimului, din efectivul de circa 160.000 studenți, 65% urmau institute tehnice de învățământ superior, puțin peste 10% învățământ medico-farmaceutic și abia 0,3% învățământ pedagogic, 0,15% facultatea de drept și 0,05% învățământ artistic. Cf. ANIC, Fond CC al PCR – Cancelarie, Dosar 143/1989.

19 Era specializarea cu cel mai mic număr de absolvenți din România, având ca obiectiv calificarea profesorilor pentru disciplinele socio-umane și economice predate în gimnaziu și liceu.

mi-a dat, așadar, explicații. Cu norocul unor subiecte de sinteză la admiterea din acel an, am reușit la secția filozofie-istorie de la Universitatea clujeană.

Între gazetărie și apostolatul la țară, după canoanele repartițiilor din anii 80²⁰, cea dintâi părea fascinantă. În consecință, am menținut legătura cu redacția arădeană, efectuând acolo stagiile practicilor de vară. La absolvire, am dat curs obligației stagiaturii de profesor, conform repartiției în orașul Reghin (Mureș). După stagiatură însă, și cel de-al doilea demers de intrare în presă mi-a fost respins.

Aceste lungi așteptări și speranțe spulberate au îngăduit viziunea unor realități împlânzite. Deși, în epocă, misiunea instituțiilor de presă era diseminarea politicii și propagandei partidului, derivate din *formarea conștiinței socialiste a omului nou*. Cât despre *autocenzură*, știam că există o listă a subiectelor interzise. Nu-mi amintesc ca, la angajare, să fi semnat vreun angajament de respectare a interdicțiilor. Nici să le fi citit, măcar. De altfel, ar fi fost imposibil să le încalci. Angrenajul ziarului nu tolera nici teme, nici abordări altfel decât *pe linie*. Se înțelege că subiecte tabu au fost cartelarea alimentelor, întreruperile de curent și gaze, cozile la alimente, cotele de benzină, frigul din apartamente, cotele agricole... Dar realitatea acestora acoperea, indirect, conținutul ziarului sub etichetele economiei de energie și combustibil, refolosirii materialelor, contractelor gospodăriilor țărănești cu statul... Prin ziar s-a anunțat și arondarea cetățenilor la magazinele alimentare și de panificație de unde-și puteau cumpăra pâinea și celelalte produse cartelate (carne, ouă, zahăr, ulei, făină, unt). În ziarul de sâmbătă apărea și anunțul privind circulația autoturismelor pentru duminica următoare – fără sau cu soț.

Ziarul, ca toate celelalte *unități socialiste*, funcționa sub imperativul *planului*. Deciziile privind obiectivele, conținuturile, genurile și mijloacele publiciste veneau totdeauna *de sus*. Acestea erau apoi „aprobate” de *colectivul redacției*. Și de *adunarea generală a oamenilor muncii*, alcătuită din redactorii, corectorii, dactilografele, femeia de serviciu, curiera, bufetiera, portarul ziarului... La sfârșitul anilor 80, sub eticheta *lărgirii democrației*, la ședințele de partid se convocau toți angajații. În prelungirea acestora, se ținea și *învățământul politico-ideologic*²¹.

N-am semnat, așa cum s-ar face acum, o fișă a postului. Nu exista la ziar. În linii mari, urma să dobândesc în cel mai scurt timp „expertiza” asupra organizațiilor de tineret din mediul urban și rural; din antreprize industriale, agricole și școli. Munca intra în categoria celor nenormate. Oricând – noapte sau zi, zi de lucru sau duminică, fără sporuri salariale²².

Născuți și educați în România populară, și mai apoi socialistă, eram cu toții experimentați în canoanele *realismului socialist* – unica formă de expresie admisă în comunicarea publică. În *Pavilionul canceroșilor*, Soljenițin l-a sintetizat

20 În 1981, orașele cu peste o sută de mii de locuitori n-au mai apărut în listele guvernamentale de repartitie. Stagiul de 3 ani la locul de repartitie a devenit obligatoriu. A fost o dramă mai ales pentru absolvenții specializărilor cu număr restrâns, căsătoriți și cu copii. Doar la modul excepțional, pe aceeași listă s-au aflat două posturi de profesori sau doctori în aceeași comună sau orașel.

21 Tema lunară era aceeași pentru toate grupele de partid, sindicale, UTC și ODUS (organizația Democrației și Unității Socialiste în care erau incluși, cu sau fără acordul lor, toți ceilalți cetățeni neînregimentați în vreuna dintre primele trei organizații amintite. În felul acesta, toți românii erau integrați în Frontul Democrației și Unității Socialiste, organizație de masă care confirma caracterul totalitar al societății. „Lecția” curentă de învățământ politico-ideologic era prezentată în revista „Era socialistă”, conținutul ei fiind valid deopotrivă pentru grupele de profesori universitari și uteciștii elevi din școlile profesionale.

22 Exista totuși o plată „în acord” reprezentând sporul dintre cotarea calitativă a articolelor pe scala „a” (satisfăcător), „b” (bine), „c” (foarte bine). Articolele notate cu „c”, conform unei grile de plată pentru diversele genuri jurnalistice, însemnau un spor salarial simbolic: nu-mi amintesc să fi încasat mai mult de 100-150 de lei lunar. Sporurile acestea nefiind încurajate, nici ceilalți colegi nu se puteau lăuda cu câștiguri suplimentare substanțiale.

prin explicația unei tinere ziariste sovietice. Nimic mai ușor, spune aceasta, decât să descrii realitatea nu așa cum este și cum o vezi, ci cum ar trebui să fie. Se înțelege că, după programul partidului. De altfel, după cum remarcă pertinent Piotr Wierzbicki, anularea logicii este o directivă de partid, care impune empatie și observatorilor externi: „Cel care analizează sau apreciază viața sau elementele ei într-o țară a socialismului real trebuie să se bazeze nu pe ceea ce se întâmplă acolo cu adevărat, ci pe ceea ce trebuie să aibă loc în lumina doctrinei, nu pe observarea faptelor materiale, ci pe deducția din principiile sistemului, nu pe cele întâmplătoare efectiv, ci pe planuri sau dorințe”²³.

Atribuții explicite și implicite

În macheta robot a ziarului din acei ani (vezi **Anexa 1**) îmi reveneau două rubrici precise: *Agenda tineretului* (săptămânal) și *Pagina tineretului* (trimestrial). Împărțeam apoi cu alți redactori, prin rotație, rubrica săptămânală *Din activitatea organizațiilor UTC, sindicat, femei, ODUS etc.*

Cea dintâi rubrică apărea marți, în pagina a treia, în 25-30 de rânduri. Pe atunci nu se socotea la semnul calculatorului, ci în rândurile foi dactilografiate. Rezultau 6-7 știri scurte, menite a „oglindi”²⁴ *faptele de muncă*, activitățile culturale și artistice ale uteciștilor arădeni din săptămâna precedentă. Sursa era obligatorie, imuabilă și neverificabilă: capii secțiilor județene și municipale ale organizației de tineret.

Cea de-a doua rubrică, tot de pagina a treia, a fost calvarul meu din acei ani. Întâi prin „libertatea” alegerii temelor și locurilor documentării: totdeauna insuficient de reprezentative și *mobilizatoare* pentru tână generație. Niciodată n-au trecut, în prima formă, de *autocenzura* secretariatului de redacție. Până la viza redactorului-șef și publicare, refăceam fiecare pagină de câte două până la patru ori. Forma finală nu era mai bună decât prima versiune (dar cum putea fi?!). Acele corecții succesive păreau menite a dovedi (dacă ar fi fost cazul) că se *implicase* în conceperea ei întreaga *bandă de producție* a ziarului. Funcționam, cu alte cuvinte, la modul opus al principiului productivității muncii: noi depuneam efort maxim cu eficiență minimă.

Atribuțiile implicite ale departamentului meu erau mai consistente. Țara se afla în continuare *campanii* pe *fronturi* diverse – a recoltării cartofilor, păioaselor sau sfeclei de zahăr, a materialelor re folosibile sau a „lunii” cărții ori curățeniei la sate²⁵. Cum din categoria tinerilor făceau parte toți cei sub 35 de ani, „redactorului cu tineretul” îi revenea sarcina *reflectării* muncii și educației lor prin *materialele*²⁶ de ziar.

Aproape egale muncii de documentare și redactare au fost serviciile din tipografie. O dată la 7-8 zile, mi-a revenit misiunea de „cap limpede” – tura de noapte a gazetarului. Ca ultim venit și cel mai tânăr în redacție, concediile de odihnă sau medicale ale fiecăruia dintre cei doi corectori ai ziarului, le-am suplinit

23 Piotr Wierzbicki, *Structura minciunii* (București: Nemira & Co, 1996), 26.

24 Conform analizei „limbii de lemn” sovietice, verbele „a oglindi”, „a reflecta” utilizate cu conotații ideologice, sunt sinonime. Ele presupun o „descriere” a realității în conformitate cu amintitul canon al realismului socialist. A se vedea Francoise Thom, *Limba de lemn* (București: Humanitas, 1993).

25 Termenii militari incluși în propagandă sunt o altă caracteristică a „limbii de lemn” din epocă. A se vedea Lavinia Betea, *Psihologie politică. Indivd, lider, mulțime în regimul communist* (Iași: Polirom, 2001), 167-180.

26 În jargonul jurnalistic, derivat din „limba de lemn”, articolele se desemnau prin acest termen care induce o falsă concretețe.

eu. Corectorul se prezenta în tipografie la orele 18, „capul limpede” la orele 21. Corectorii își încheiau tura după lectura integrală a ediției de-a doua zi, „capul limpede” la ieșirea ultimului exemplar de ziar din rotativa tipografiei. O ediție normală – adică fără *materiale oficiale* trimise de centru, se culegea și corecta până la orele 22-23. Dar, în anii 80, acestea deveniseră „ediții speciale”. O ediție cu *oficialul* unei vizite a Ceaușeștilor prin țări din lumea a treia, se finaliza în zorii zilei următoare²⁷.

Tipografia era locul groazei. Se lucra cu matrițe de plumb, fiecare rând fiind turnat și pus în caseta paginii de ziar. Utilajele sovietice datau din anii 50. Respirai aerul încărcat de vapori de plumb: vara, fierbinte și brăzdat de țânțari; iarna, în frig și curent. Marile pericole ale profesiei nu te pândeau nici din documentări, nici din scris. Ci din serviciul la tipografie deoarece erau interzise erorile. Oricât de banale, se anchetau, ca toate delictele vremii, sub incidența prezumției de vinovăție. Delictul tipografic se încadra la „sabotaj politic”, sancționat cu închisoare. Ceea ce, dată fiind tehnologia amintită, nu era deloc ușor de evitat. Corecturile succesive ale șpalturilor fiecărei pagini se făceau prin înlocuirea rândurile culese la două linotipuri. O simplă încurcătură, o firească omisiune de semn sau literă, te puteau aduce în prag de infarct²⁸. Regulile serviciului tipografic erau secrete ale presei din anii 80. Se interzicea, spre exemplu, despărțirea în silabe a numelui „Nicolae Ceaușescu”. Nu se admiteau greșeli la nominalizările din ziar, iar corespondența dintre cifrele planificate și cele realizate trebuia să fie în acord perfect cu raportărilor județului²⁹. „Subversiunile” erau anchetate amănunțit și sancționate, de la corectori, până la conducerea ziarului³⁰.

În atribuțiile jurnalistului intrau, de asemenea, *cuvintele* și *adeziunile*. În jargon propagandistic, *cuvintele* erau speech-urile delegaților la diverse reuniuni politice, precum și *materialele* din ordinea de zi a ședințelor municipale și județene. Adică *rapoarte*, *dări de seamă*, *planuri de măsuri*. Fiecare redactor se știa arondat sectorului său. O plenară a Comitetului Județean UTC antrena obligația lecturii și corecturii documentelor și cuvântărilor din acea ședință a redactorului cu tineret. Nu din punct de vedere politic, ci al corectitudinii vocabularului și sintaxei. Iar congresele partidului, precum și anumite cuvântări și decizii ale liderului său, declanșau o cascadă de *adeziuni ale oamenilor muncii*³¹ difuzate „la zi” în presă. Câte, în numele cui, când anume și în ce pagini se publicau, decidea secția de propagandă a CC ori, poate, consilierul prezidențial de presă. Activiștilor de nivel județean le revenea obligația nominalizării „aderenților”. Iar redactorilor misiunea „stilizării” lor.

27 „Oficialele” erau trimise de la București din timp. Se culegeau și paginau dar nu se aproba tipărirea ziarului până după epuizarea evenimentelor la care făceau referință.

28 Ceea ce s-a și întâmplat. Unuia dintre colegi i-a scăpat într-un titlu din pagina a IV-a, un „a” în locul unui „e”, rezultând „masaje” în loc de „mesaje” între Ceaușescu și capul partidului comunist grec. Ancheta care-a urmat i-a cauzat un infarct.

29 După documentările în antreprizele socialiste, cifrele raportate de interlocutori erau verificate de secretariatul de redacție, la nivel județean, cu o zi înainte de apariția articolului.

30 Prin rotație, seară de seară făceau de serviciu în tipografie redactorul-șef, redactorul șef adjunct și secretarul de redacție. Printre altele, decideau, la fața locului, care articole se scoteau din ediția tehnoredactată în sediul redacției pentru a face loc, *materialelor oficiale*, transmise prin telexul instalat în tipografie. Telex la care avea acces unul și același om, angajat prin convenție, desigur cu recomandările aferente. La „Flacăra Roșie” s-a „nimerit” un simpatizat învâțător pensionar, apelat de tipografi și redactori cu „Nea Mitică”.

31 *Adeziunea* avea o formă fixă, adecvarea însemnând specificarea evenimentului și a emițătorului discursului. Gen: împreună cu *colectivul de oameni ai muncii* de la ..., am ascultat cuvântarea tovarășului Nicolae Ceaușescu de la.... în lumina sarcinilor ei... ne angajăm ca ... „Autorii” reprezentau deopotrivă compoziția socială și etnică a partidului; antreprize fruntașe în planul economic; fruntași de nivel național în domeniul de referință.

În „bucătăria” redacției

Ședințele de „producție” propriu-zis se țineau luni, la orele 9, fiind, în fapt, o *transmitere de sarcini*.

Redactorul-șef al ziarului deținea, ab-initio, statutul de membru al Biroului Comitetului Județean de Partid, aflat în legătură directă și continuă cu *centrul*. După întrunirea „la primă oră” a acestui grup decizional local, redactorul-șef transmitea redacției *sarcinile* săptămânii în curs. Fiecare secție – *viață de partid, industrie, agricultură, viață socială, cultură și școli, tineret* – își proiecta munca pe acest calapod. În funcție de „codașii” și „frunțașii” nominalizați la județ, se stabileau documentările. Prioritar, în stil „oglină”: o antrepriză cu depășire versus una sub plan. Inițiativele inspirate de curiozități și intuiții profesionale nu-și aflau locul în planul tematic al unei săptămâni. Exista, de altfel, o singură mașină de teren și pentru ziarul „Flacăra roșie” și pentru „Voros Lobogo”, omologul de limbă maghiară.

Sub imperativul economiei de combustibil, energie și materie primă gema toată România. Imperios necesar era ca, într-o documentare prin județ, singurul autoturism al celor două redacții – o mașină de teren, marca ARO – să fie plin la capacitate. Un articol despre tineretul unei comune frunțase la recoltatul porumbului, bunăoară, se documenta și redacta în consecința altora, programate de redactorii de la secția agricultură a celor două ziare în termeni de „actualitate”. Bunăoară, documentări despre organizațiile de femei sau sindicale, „Cântarea României”³² sau „Daciada”³³. Se înțelege că, în calitate de „organ” al conducerii județene, toate laudele și criticile se difuzau, prin ziar, în consonanță cu categorizarea operată pe acest palier. În documentările din municipiul Arad, jurnaliștii se deplasau cu mijloacele de transport în comun. Chiar dacă unii aveau autoturisme proprietate personală, cota de benzină lunară³⁴ nu permitea luxul utilizării lor la servicii.

Partea frumoasă a profesiei au fost documentările. Acestea îți permiteau intrarea în incinta *unităților socialiste*, cunoașterea multor oameni excepționali din diverse medii profesionale, condițiile și algoritmii de muncă din diferite meserii. Exceptând sediile Armatei, Securității și Miliției, în județul Arad te puteai documenta oriunde. Oricât ar părea de paradoxal în zilele noastre, chiar și în interfața, reprezentată de presă, dintre politic și cetățean, se foloseau două stiluri discursive: (1) stilul discursului public în „limba de lemn”; (2) stilul comunicării în limbaj natural. Aceasta din urmă fiind admisă prin însăși metoda *muncii de la om la om* din practicile propagandei de partid. Așa se face că între interviu și interviu, după care între jurnalist și palierul decizional superior a existat totdeauna complicitatea dublului limbaj. Nu și a dublei gândiri. Căci în schemele acestor tipuri de comunicare, feed-back-ul conține informații, semnificații și resemnificații selectate și eliminate prin acordul implicit al tuturor actorilor. Ceea ce nu înseamnă că emițătorii și destinatarii nu și-ar fi dorit normalizarea relației prin eliminarea acestor „transpuneri” suplimentare³⁵.

32 Festivalul Național „Cântarea României” a fost inițiat în 1976 în ediții care durau doi ani, cu faze locale, județene și naționale, destinate amatorilor și profesioniștilor. Fiecare antrepriză economică, unitate militară, instituție administrativă, școlară și culturală aveau sarcini de pregătire și prezentare de formații artistice în etapele festivalului.

33 „Daciada” a fost inițiată în 1977 cu scopul impulsivării sportului de masă și olimpic, organizarea sa reproducând cadrele „Cântării României”.

34 Cota de benzină a fost expresia economisirii combustibilului. Aceasta a variat de la 10 la 20 de litri lunar pentru posesorii de autoturisme din provincie, bucureștenii având „privilegiul” de a lua cozile benzinărilor cu asalt.

35 Relevantă în acest sens a fost preeminența lozincilor demonștrărilor din decembrie 1989 care clamau „Jos minciuna” și „Vrem adevăr”.

Deosebit decurgeau documentările în marile fabrici și uzine. Conform normelor interne, jurnalistul se legitima la poarta întreprinderii, solicitând portarului legătura cu secretarul de partid. Ajungea „escortat” în biroul liderului politic al antreprizei pentru a-l informa asupra temei. „Gazda” desemna și invita subiecții care urmau să reprezinte cazurile pozitive ori și negative ale viitorului articol. Dialogul jurnaliști-surse se consuma în prezența secretarului de partid. Uzuală, în algoritmul unei astfel de documentări, era invitația adresată gazetarului de a vizita fabrica (ori anumite secții), însoțit de unul dintre reprezentanții ei. Interdicția unor dialoguri spontane cu muncitorii angrenați în „banda rulantă” a producției era subînțeleasă³⁶.

Și mai deosebite erau documentările cu „echipe complexe” alcătuite din reprezentanți ai miliției, procuraturii, organizațiilor de tineret. Acestea efectuau controale inopinate în *localuri de alimentație publică* – cum li se spuneau restaurantelor, cofetăriilor și barurilor –, verificând legitimațiile de identitate și de muncă ale consumatorilor. Scopul corespundea programului politic de eliminare a *parazitismului*³⁷ și *creștere a disciplinei în producție*. Erau „vânați” cei fără loc de muncă, precum și angajații care absentau nemotivat. Numele celor care urmau să apară în ziar ca exemple negative era dat de reprezentantul miliției. Astfel de articole se publicau extrem de rar, ziarul fiind, în general, o *gazetă de perete a oamenilor noi*³⁸.

Aveam, desigur, și un securist al ziarului. Apărea uneori în sediul redacției, salutând și fiind salutat cu anumită parcinomie. Dialoguri purta însă exclusiv cu conducerea redacției: redactorul-șef, adjunctul acestuia, secretarul de partid³⁹.

Eroi și anti-eroi

Instituțiile de presă au funcționat în consonanță deplină cu celelalte mesaje instituționale și valori sociale publice.

În *lagărul comunist*, copiii erau educați după principiile pedagogiei lui Makarenko: prin colectiv și pentru colectiv; prin muncă și pentru muncă. Eroii erau, așadar, aceia care excelau în *întrecerea socialistă*, adică *frunțașii în producție*. Și aceia care puneau mai presus de interesele personale, interesul colectiv prestând, cu succes, multiple *sarcini obștești*: propagandiști și deputați locali, animatori culturali și sportivi, inventatori și inovatori. Se înțelege, fără a salarizați, ci ca *oameni imimoși*, animați de *patriotism revoluționar*. Prioritate aveau muncitorii, căci, după aprecierile ideologiei marxist-leniniste, *clasa muncitoare făcea* bunurile materiale, promova *conștiința revoluționară* și reprezenta avangarda viitorului comunist.

Eroi între eroi erau Nicolae Ceaușescu și soția sa, Elena. Cel puțin bi-săptămânal, de pe manșeta ziarului, personajul numărul 1 „ne zâmbea” în calitate de secretar general al partidului și de președinte al statului. La aniversări – personale și publice – din portretul oficial. Altfel, din „instantaneele” deselor *vizite de lucru*

36 Mai târziu, din documentările de arhivă și convorbirile cu ex-lideri comuniști, mi-am dat seama că nici măcar muncitorii nu cunoșteau, cu exactitate, finalitatea muncii lor. Statul român producea și vindea armament altor țări. Sub eticheta de „componente electronice” sau „mecanice”, muncitorii de la Întreprinderea de Orologerie din Arad, bunăoară, produceau componente militare.

37 Constituția României garanta locul de muncă și obliga cetățenii la muncă. A fi adult și a nu avea un loc stabil de muncă, însemna un delict, pedepsit în general cu „condamnare la locul de muncă”.

38 Construcția *omului nou*, exemplar al viitorului comunist, a fost sarcina etapelor de tranziție: societățile populare democratice și socialiste.

39 Pensionat după 1989, Valeriu Ilica (*la bază* profesor de limba română) a devenit scriitor. Romanul său *Culdușii* (apărut în 2012, la o editură locală) face rechizitoriul regimului comunist, în speță a colectivizării.

prin țară sau în străinătate. Textul și fotografiile ajungeau în tipografie transmise de secția de propagandă a partidului prin telexul redacției.

Redactorii se documentau însoțiți de unul dintre cei doi fotografi ai ziarului. Aceștia nu aveau cum „acoperi” însă toate documentările. Nici nu era nevoie. Majoritatea ilustrațiilor purtau titlul „aspect de muncă din...”. Înfățișau, de pildă, un șir de confecționere (fruntașe!) de la fabrica „Tricoul roșu”, cu capetele plecate în același unghi peste mașina de cusut și umerii în perfectă aliniere. Ori un ansamblu de blocuri în construcție, cu turnuri de macarale în fundal și muncitori pe schele în prim-plan. Portretele erau rare și-i înfățișau pe „frunțașii între frunțași”. Niciodată răufăcători sau codăși.

Liderii județeni apăreau rareori și totdeauna în fotografii de grup, la evenimente precum *plenarele de partid*. Compoziția imagistică era fixă, gestionată de reguli interne: prim-planul aparținea mulțimii din sala de ședințe, în fundal apărrând *prezidiul* cu primul secretar de județ citind, în picioare, *raportul sau rezoluțiile*.

Nici redactarea unui articol nu făcea apel la inspirație și implicit, la creativitate. Un articol de 2, 5 – 3 pagini dactilografiate la un rând și un jumătate, respecta formele fixe ale genului. Tot astfel cum ritualul religios ortodox se practica în algoritmi, unități discursive și melodice prestabilite, fostul seminarist Stalin a structurat și canoanele propagandei partidului. „Limba de lemn” din regimul Ceaușescu a fost tot atât de imuabilă, redundandă și previzibilă ca originalul sovietic. Introducerea într-un articol se făcea prin invocarea ultimei cuvântări a liderului politic. Cuprinsul articolului apărea ca o *reflectare a indicațiilor* liderului într-un loc de muncă sau altul. Presărată cu exemple și cifre de producție. Uneori, scurte declarații ale *oamenilor muncii* (în principal *angajamente* de realizare și depășire a planului). Șablon obligatoriu, jurnalistul nefiind altceva decât un mic șurub din angrenajul societății. Iar articolul său, un produs elaborat după o matriță dată, ca piesele scoase la strung⁴⁰.

Salariul redactorului depindea de vechime și de încadrare. Al meu era ceva mai mare decât al unui profesor de liceu, dar mult mai mic decât al unui muncitor cu grad înalt de calificare dintr-o firmă frunțașă⁴¹.

Jurnalismul ca stare de spirit

În termenii actuali de psihologie, aș explica atmosfera acelor ani prin teoriile frustrării absolute și frustrării relative⁴². Suportați și suferi din cauza unor privațiuni, prin comparație cu alții, respectiv prin comparație cu propriul tău potențial reprimat. O stare ce pare să aparțină dintotdeauna condiției umane.

În epoca de referință, discursul public făcea deseori apel la libertate. Definită, în sensul atribuit de Hegel, în *Fenomenologia spiritului*, drept „necesitate înțeleasă”. Copiii învățau la grădiniță că, în România, cetățenii sunt liberi și egali prin aceea că au dispărut exploatarea, bogații și săracii. Că oamenilor li se garantează locuri de muncă și li se repartizează locuințe de stat. Că educația și îngrijirile medicale sunt gratuite, iar șansele de reușită în viață sunt aceleași pentru toți. Că sunt sprijiniți să împlinească visuri îndrăznețe prin internate, burse, cluburi sportive, școli populare de artă... În memoriile de familie, prin care amintirile se transmit pe cale orală în decurs de trei generații, „mai binele” se afla în anii 60-70. Altfel – cu anumite

40 Această viziune a funcționării societății, inclusiv exemplele amintite, i se atribuie de asemenea lui Stalin.

41 Ca profesor debutant, în 1982 am fost salarizată cu 1920 lei; ca redactor cu vechime de 2 ani, dar cu vechime totală de muncă de 9 ani, în 1989 primeam 2 800 lei. Dar muncitorii de top, cu aceeași vechime, puteau câștiga 7000-8000 lei.

42 Concepte teoretizate de Robert Gurr (1970) în ideea că anumite frustrări determină conflicte sociale.

excepții –, bunicii și străbunicii trăiseră cu mult mai rău... Și mai puține „drepturi”. În asemenea exerciții de frustrare relativă, comparațiile recurgeau la ceea ce în „piramida trebuințelor umane”, elaborată de psihologul Abraham Maslow (1968), alcătuia baza: trebuințele fiziologice și nevoia de siguranță a vieții.

Cei mulți, din anii la care mă refer, nu experimentaseră libertatea de expresie, nici dreptul de liberă circulație; nici la modul personal, nici prin amintirile de familie. Iar defularea constrângerilor se făcea, ca totdeauna, între ai tăi, acasă, cu „sinceritatea de bucătărie”⁴³. Într-un *colectiv*, precum cel al amintitei redacții, su-papa funcționa și la cafeaua de dimineață, și în documentare, și în timpul serviciilor de tipografie. Exceptând întâlnirile formale, între colegi se discuta deschis⁴⁴.

Anii 80 au fost altfel decât anii 50, amintirea *luptei de clasă* fiind întreținută, cu semnificații politice adecvate, prin literatură și cinematografie. Societatea tot mai omogenizată, sub raportul bunurilor câștigurilor bănești și bunurilor personale, favoriza integrarea coezivă și voluntară a membrilor ei în diverse grupuri. I-am dat dreptate unuia dintre „homocoșii”⁴⁵ intervievați de Svetlana Aleksievici: „nimic nu era mai presus de prietenie”, zicea acesta despre extraordinarul liant al anilor 80⁴⁶. Nu trăiam după lozincă „în și pentru *patria socialistă*”, ci, fiecare, în grupurile lui, într-o diversitate de status-uri liber asumate. Aveam un cerc de prieteni pentru seri-le de sărbătoare și sfârșitul de săptămână; avem rude pe care le vizitam în concedii; ne „cazam”, în caz de delegații sau consulturi medicale în Capitală la foști colegi de liceu; aveam nași și finii cu care ne țineam aniversările și onomasticile; aveam un grup de împărțășit pasiuni – schimbam cărți, vizionam spectacole și filme, jucam teatru, ping-pong sau dansam... Aveam vecini cu care ne împrumutam și ajutoram, aveam colegi de birou cărora le împărțeam bucuriile și supărările din familie... Cărțile noi treceau dintr-o mână într-alta, redactorii de la cultural fiind „pilele” noastre la biblioteci și librării. Pe-atunci, cărțile alcătuiau o lume „a noastră”, mai profundă și mai dezirabilă decât cea percepută senzorial. Revelioanele și petrecerile aniversare se organizau la „clubul presei”, în subsolul sediului de ziar. Adulți acum, copiii noștri își amintesc de colegii de redacție ai părinților ca de niște unchi și mătuși.

Trăiam, cum scria Teresa Toranska⁴⁷, într-o lume cu doi poli: NOI – poporul și EI – sursele Răului. În România anilor 80, EI erau Nicolae și Elena Ceaușescu⁴⁸. Ne uram antrenarea în supraexpunerea lor mediatică, fără a ne autoculpabiliza însă atât de mult cât s-ar crede azi. Funcționa, aș zice, și aici un sentiment al solidarității de grup: nu de făptași, ci de victime: oriunde și orice am fi lucrat, am fi receptat și emis schemele ideologiei și stereotipurile „limbii de lemn”. Toți *oamenii muncii* suportau portretul conducătorului și lozincile afișate în spațiile de lucru și publice.

Ar fi încă multe de spus despre ultimul „cap limpede” împlinit în ziua vizitei lui Ceaușescu în Iran⁴⁹. Și încă mai multe despre demonstrația pornită la Arad în dimineața zilei de 21 decembrie 1989. Ori despre euforia frăției din amiaza de 22, la vestea „fugii” Ceaușeștilor. Sau despre botezul ziarului nostru, prin vocea mulțimii, cu numele *Adevărul* și aventura primului număr în libertate⁵⁰.

43 Termenul este ilustrat pe larg de Svetlana Aleksievici, *Vremuri second-hand* (București: Humanitas, 2016).

44 În urma dispozițiilor lui Ceaușescu, din 1967 Securității i-a fost interzisă recrutarea de informatori din rândul membrilor de partid, exceptând anumite situații speciale și temporare. Ziaristii din anii 80 erau, fără excepție, membri de partid.

45 Pluralul derivat din „*homo sovieticus*”.

46 Aleksievici, *Vremuri*, 158.

47 Teresa Toranska, ziaristă poloneză, cunoscută prin cartea *EI – Stalinștii polonezi se explică*, publicată în 1988.

48 Lozincile lui decembrie 1989 au exprimat tocmai această dihotomie: „Noi suntem poporul” și „Jos Ceaușeștii”.

49 În 19-20 decembrie 1989, Nicolae Ceaușescu a efectuat ultima sa vizită în străinătate, în Iran.

50 Pentru participarea la evenimente mi s-a conferit ulterior Titlul de *Luptător pentru victoria*

Schimbarea de regim ne-a surprins șocant. Iar libertatea de expresie ne-a cuprins frenetic. În doar câteva ceasuri, țara a trecut prăpastia dintre haos și societate totalitară. Iar ziarul „Flacăra roșie” și celelalte instituții de presă din țară s-au trezit fără patron. A fost acesta, aș zice, debutul economiei de piață în România și epocii presei românești de tranziție.

BIBLIOGRAFIE

ANIC, Fond CC al PCR – Cadre, Dosar A/21

Aleksievici Svetlana, *Vremuri second-hand* (București: Humanitas, 2016).

Aron Raymond, *Le Spectateur engagé* (entretiens), (Paris: Editions Julliard, 1981).

Betea Lavinia, *Psihologie politică. Individ, lider, mulțime în regimul comunist* (Iași: Polirom, 2001).

Betea Lavinia, *Povești din Cartierul Primăverii* (București: Curtea Veche Publishing, 2010).

Ionică I. Daniel, „Diseminarea informațiilor în România comunistă, Studiu de caz: Metode de lucru ale Direcției Generale a Presei și Tipăriturilor (1949-1952)”, *Revista de științe politice și relații internaționale* 2 (2013): 60–72, <http://revista.ispri.ro/wp-content/uploads/2012/09/60-72-Daniel-Ionica.pdf>

Popescu Dumitru, *Memorii, Panorama răsturnată a mirajului*, vol. 2 (București: Curtea Veche, 2006).

Soulet Jean-François, *L'histoire immédiate. Historiographie, sources et méthodes* (Paris: Armand Colin, Coll. U, Paris, 2009).

Thom Francoise, *Limba de lemn* (București: Editura Humanitas, 1993).

Todorov Tvetan, *Abuzurile memoriei* (Timișoara: Amarcord, 1999).

Wierzbicki Piotr, *Structura minciunii* (București: Nemira &Co, 1996).

ANIC, Fond CC al PCR – Cancelarie, Dosar 143/1989

Revoluției Române din decembrie 1989 prin Decretul nr. 37/26.02.2000, publicat în Monitorul Oficial al României nr. 100bis/08.03.2000. Nu am solicitat privilegiile prevăzute de Legea nr.42/1990.

ANEXA 1

MACHETA ROBOT A ZIARULUI FLACĂRA ROȘIE ARAD (1987-1989)

Luni – nu avea apariție

Martți

Pagina I:

- În întâmpinarea evenimentului politic la zi; fapte din întrecerea socialistă, reportaje, foto reportaje, articole cu succesele oamenilor muncii din industrie, agricultură, investiții etc.
- Agricultură la zi
- Tribuna experienței înaintate
- Actualitatea arădeană

Pagina II:

- Carnet cultural
- Participarea noastră la Festivalul Național "Cântarea României"
- Sport

Pagina III:

- Din activitatea consiliilor populare: acțiuni edilitar-gospodărești de interes obștesc
- Agenda tineretului
- Note, foiletoane

Pagina IV:

- Actualitatea internațională
- Mica publicitate

Miercuri

Pagina I:

- Câtă energie investiți pentru economisirea energiei
- Vecini cu pământul dar nu și cu rezultatele
- Sfera de influență a comunistului
- La încheierea ediției

Pagina II:

- Din activitatea organizațiilor de masă și obștești: sindicat, UTC, femei, FDUS
- Rubrica sport
- Informația pentru toți
- Mica publicitate

Pagina III:

- Pagina femeii (trimestrial)
- Pagina tineretului (trimestrial)
- Pe teme sociale
- Poșta redacției
- În colții grapei

Pagina IV:

- Actualitatea internațională
- Mica publicitate

Joi

Pagina I:

- Agenda întrecerii socialiste

- Marca întreprinderii, prestigiul nostru
- Muncitorul agricol, muncitor complex sau Dimineața pe linia grajdului
- Actualitatea arădeană

Pagina II:

- Din activitatea școlilor
- Pe urmele scrisorilor venite la redacție, Răspundem cititorilor sau Dialog cu subredacțiile
- Mica publicitate

Pagina III:

- Viața de partid
- Stilul și metodele de muncă ale organizațiilor de partid – pagină (trimestrial)
- Note
- În conflict cu legea
- Omul în oglinda propriei conștiințe (trimestrial)

Pagina IV:

- Actualitatea internațională
- Sport
- Mica publicitate

Vineri

Pagina I:

- În întâmpinarea evenimentului politic
- Materialele refolosibile – sursă de materii prime
- Autoconducerea muncitorească și autogestiunea (lunar)
- La zi în agricultură
- La încheierea ediției pe glob

Pagina II:

- Carnet cultural
- Daciada
- Breviar pionieresc
- Din activitatea consiliilor populare (bilunar)
- Organizațiile FDUS și ODUS în acțiune (bilunar)

Pagina III:

- Civica
- Raidul nostru
- Pe urmele materialelor publicate
- Pe șleau
- Ilustrată pe adresa dv.
- Să cunoaștem legile țării

Pagina IV:

- Actualitatea internațională
- Mica publicitate
- Marea publicitate

Sâmbătă

Pagina I:

- Agenda întrecerii socialiste
- Investițiile (lunar)
- La zi în agricultură
- Reportaj

Pagina II:

- Ne scriu corespondenții
- Carnet cultural

- Sfatul medicului (poșta medicală)
- Programul TV
- Ne-am interesat pentru dv.

Pagina III:

- Din județ...de pretutindeni

Pagina IV:

- Actualitatea internațională
- Sport. Programul manifestărilor sportive
- Mica publicitate
- Marea publicitate

Duminică

Pagina I:

- În întâmpinarea evenimentului politic
- La zi în agricultură
- Trei redactori ai ziarului nostru au urmărit...
- Actualitatea arădeană

Pagina II:

- Viața culturală

Pagina III:

- Viața de partid
- De ici...de colo

Pagina IV:

- Actualitatea internațională
- Mica publicitate
- Marea publicitate
- Sport

Current trends on regulating the rights of the national minorities from the Council of Europe and good practices perspective

■ RADU CARP

[University of Bucharest]

Abstract

The protection of national minorities is fundamental for the mission of the Council of Europe and also a priority for the European states. The issues related to minorities are not part of a rigid normative framework but in constant change - the Resolution no. 1985 (2014) is an example. The paper presents the content of this Resolution that is an accurate description of the international instruments regarding the protection of national minorities. The Resolution refers also to the "good practices" in this area. The paper analyzes the concrete measures that are recommended for the CoE states that refer basically to: the right to identity; territorial arrangements, prevention of conflicts, the right to education and to speak the mother tongue languages, fight against discrimination. The most challenging aspects of this Resolution are deeply taken into account by this paper, such as the territorial auto-determination and the fiscal autonomy.

Keywords

international instruments; Council of Europe; minorities; practices; protection; rights

• The protection of national
• minorities is fundamental
• to the Council of Europe's
• mission, this body being created to en-
• sure peace and stability in Europe, no-
• tably through reconciliation between
• nations and, within states, between the
• majority and minorities. Differences on
• the status of minorities have played an
• essential role in generating intra- and in-
• ter-state conflicts in Europe's history. The
• borders have been modified successive-
• ly as a result of major conflicts, so today
• some minorities live in states neighbor-
• ing kin-states, in several states, or in one
• state without being linked to any kin-
• state. The diversity of minorities and the
• situations in which they are from the ma-
• jority – minority relationship perspective
• is put into light by the fact that there are
• currently 340 minorities – with a total of
• more than 100 million people – in the
• 47 Member States of the Council Europe.
• The nation-state stems, among
• other, also from a utopian conception
• of a possible ethnic homogenization. It
• has been shown that this homogeniza-
• tion can only be achieved by exchanges
• of populations that can never be defini-
• tive or by forced deportations leaving a
• void impossible to fill through the pres-
• ence of other nations. The unanimously
• accepted solution today is the protec-
• tion of minorities by protecting their
• identity in all its aspects.

Minority protection is and will continue to be a priority for European countries. Migration is a parallel phenomenon, with different causes and requiring separate treatment. Of course, migration can affect the majority – minorities balance in some areas, and some migrants can group together, forming new minorities, but it is premature to make such an analysis.

The problem of national minorities cannot be analyzed in a rigid normative framework, but is a rather constantly changing issue. The proof is a relatively recent document of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution 1985 (2014), “Situation and Rights of National Minorities in Europe”, adopted in April 2014.

Regarding the definition of national minorities, the Resolution notes its absence from the Framework Convention for the Protection of National Minorities, recalling that the only definition may be found in Recommendation 1201 (1993): “a group of persons from a state that: a) reside in the territory of that state and are its citizens; b) maintain strong and long-lasting ties with that state; c) have distinctive ethnic, cultural, religious or linguistic characteristics; d) are sufficiently representative, although they are numerically less than the rest of the population of the state or a region of the state; e) are motivated by the desire to preserve together what their common identity is, including their culture, traditions, religion or language.”¹ The lack of a definition gives Member States a very wide margin of discretion when determining which minorities they offer protection to. This situation may lead to different approaches to the concept of minority protection, depending on the national context. The fact that through this Resolution a new definition has not been reached but merely reiterated one that had already been given, but which only acquired the status of recommendation, shows that there is a need for a more consistent approach in the future – either to transform the 1993 definition into a legal norm, or to reach a consensus on a new definition.

The Resolution 1985 (2014) also reviews the current state of international instruments for the protection of national minorities. States that have not signed (Andorra, France, Monaco, Turkey) or ratified (Belgium, Greece, Iceland, Luxembourg) the Framework Convention for the Protection of National Minorities are urged to do so, the same recommendation being made with regard to the European Charter for Regional or Minority Languages. The Resolution urges states to sign the Declaration on Indigenous Rights, adopted by the UN General Assembly in September 2007. Reference is also made to «good practices» for the protection of minorities. Among these, according to Ferenc Kalmar², and those described in Resolution 1832 (2011), «National sovereignty and statehood in current international law: the need for clarification», as well as those derived from ECHR jurisprudence, the recommendations of the High Commissioner for National Minorities of OSCE, and bilateral treaties between states.

The concrete measures that shall be taken with regard to minority rights are summarized as follows:

a. The right to identity. It is necessary to respect Article 5.1 of the Framework Convention, the International Covenant on Civil and Political Rights and United Nations General Assembly Resolution No. 47/135. Participation of minorities in public life must be ensured, in accordance with art. 15 of the Framework Convention. States must refrain from adopting policies and practices to assimilate minorities,

¹ Regarding the national minorities definition, see R.-A. Petraru, *Minoritățile în context legislativ internațional [The minorities in the international law framework]*, (Iași: Adenium, 2015), 13-37.

² The text of the Resolution 1985 (2014) and also the Explicative Memorandum have been published by *Noua Revistă de Drepturile Omului [New Review on Human Rights]*, no. 2 (2014): 95 – 117.

according to Article 5.2 of the Framework Convention. Good practices developed in regions such as Südtirol or those of Finland shall be studied and applied. The right to identity is seen as an intermediary between individual rights and group rights because both individuals and communities can benefit from it.

b. Territorial arrangements. States must implement self-governing arrangements that respect the general principles of international law. When reforming the administrative structure of a state, account must be taken of the added value of historical regions in terms of culture, language, traditions and religions. For a long time it has been considered that the right to self-determination can only be granted to nations which have a certain territory, and not to national minorities, since the granting of this right would lead to separatism and to the dissolution of the states on whose territory those minorities claiming this right live. The Resolution 1985 (2014) is based on another premise: "the right to self-determination, the integrity of the state and national sovereignty can be reconciled so as to increase tolerance." In this context, it is worth mentioning Resolution 1334 (2003) on positive experiences of autonomous regions as a source of inspiration for conflict resolution in Europe, which states that the establishment and maintenance of an autonomous entity can be seen as part of the process of democratization. There is also Resolution 361 (2013) on regions and territories with special status in Europe, adopted by the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, recognizing that the particular status of certain regions has brought stability and economic well-being within them and implicitly for the states they are located in. Resolution 1334 (2003) underlines that "in order to alleviate internal tensions, the central government must react with understanding toward minority groups ... when they ask for greater freedom in self-governance of their own affairs. At the same time, the granting of autonomy must never give the community the impression that local government is exclusively the issue of the community". Self-determination of minorities can therefore be achieved through participation in state authorities, but also through the delegation of competences at local level, through the development of regional autonomy, which can lead to limited self-government in areas such as education or culture. Internal self-determination does not affect the right of states to territorial integrity. The most developed model in this regard is the Åland Islands.

Territorial self-governance arrangements have been established in order to reduce the risk of intra-state conflict by about 50%, and these arrangements combined with a parliamentary regime and a proportional central electoral system reduce the chances of a conflict of about 70%.

From an economic perspective, living standards are higher in some regions where compact minorities live: Catalonia, Scotland, The Basque Country, South Tyrol and the Åland Islands. Of course, this is not the rule, and there are also regions where GDP per capita is below the national average. The difference is given by the level of fiscal autonomy. In South Tyrol, 90% of the collected taxes return to this region, and the distribution of resources is decided by the local government. Scotland recently acquired, through the Scotland Act from March 2016, the right of more than 50% of taxes to be redistributed only at provincial level³. In other regions, most of the collected taxes are redistributed centrally-based on a formula that takes into account the unitary development of the country, or is random. In these regions, the standard of living is obviously not superior to the overall one. The conclusion is that the definition of a self-government arrangement must consider ensuring a fiscal autonomy that leads to a sustainable development of the region in which the arrangement is applied and the advantages at national level can only be subsequently perceived through trade with the region or regions concerned;

3 The text of the Scotland Act. Retrieved October 10, 2019, from <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/11/contents>.

c. Conflict prevention. Continuous dialogue with representatives of national minorities is needed in order to prevent conflicts;

d. Right to education and minority languages. States must promote the official use of minority languages in accordance with the European Charter for Regional or Minority Languages. However, the protection of minority languages should not be done at the expense of official languages and the obligation to learn them. It is advisable to write history books together with related states and representatives of minorities. Funds are needed for media organizations or institutions representing minorities and also measures to ensure the continuity of mother tongue education at secondary (including vocational) and university levels. The term regional or minority language is defined by Article 1 of the Charter which refers to languages traditionally used in a given territory of a state by citizens who form a group less numerous than the rest of the population. There are 84 regional and minority languages used by 206 national minorities or language groups in 23 of the 25 states that have ratified the Charter. The right to education in the mother tongue is recognized by Article 14 of the Framework Convention as "one of the main ways in which individuals can assert and preserve their identity". Recommendation 1740 (2006) states that education in the mother tongue "significantly increases the chances of educational success". The right of persons belonging to national minorities to set up and manage their own educational institutions, financed from public and / or private sources, is described in art. 13 of the Framework Convention;

e. Fighting discrimination. States should not commit acts of discrimination against minorities and adopt "affirmative action" measures in order to promote equal opportunities for members of the majority and of the minorities.

The Resolution 1985 (2014) does not establish a new model for the protection of minorities in Europe, but only draws up a summary of legal instruments (constraint or recommendation) and non-legal (good practices) existing at the time of its adoption. Such a panorama was necessary, given that several ways of protection evolved in parallel: the Council of Europe instruments generated by inter-state co-operation, ECHR jurisprudence, OSCE involvement, national instruments. This review provides the occasion for expressing specific recommendations to member states of the Council of Europe. The most controversial issues related to the protection of minorities refer to territorial self-determination and fiscal autonomy. As regards the first element, the Resolution states that self-determination must be reconciled with the integrity and sovereignty of the State in whose territory the minority has such claims. Regarding fiscal autonomy, Resolution 1985 (2014) does not refer to this issue because it is given to a region not only on ethnic grounds but on a number of factors related to the historical development of the relationship between majority and ethnic, linguistic or religious minorities. The protection of national minorities therefore does not include a clearly defined, immutable set of instruments and practices, but is constantly evolving, depending on the concrete needs of the persons belonging to the minorities and the communities they belong to.

BIBLIOGRAPHY

R.-A. Petraru, (2015), *Minoritățile în context legislativ internațional [The minorities in the international law framework]*, (Iași: Adenium, 2015).

Noua Revistă de Drepturile Omului [New Review on Human Rights], no. 2 (2014): 95 – 117.

Scotland Act. Retrieved October 10, 2019, from <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/11/contents>.

Constituție și identitate la români

■ Prof.univ.dr. ANGELA BANCIU

[University Politehnica of Bucharest]

Abstract

Strongly rooted in the existential matrix of each people, identity has defining factors that are consecrated, in a political-legal form within their constitutions. The present study reveals the forms and modalities by which the Romanian constitutional acts included not only the political-legal principles of modern Europe, but also the social and cultural experience of the Romanian nation. Thus, the Constitution of 1866 represented the preamble to independence, in the process of asserting our identity. national and, under the Empire of the Constitution of 1923, the identity and unitary statehood of Romanians are consolidated. Then we analyze some particularities of the deformation of the national identity during the totalitarian regime and of the socialist Constitutions, as well as the revival of the constitutional life and of the national and European identity in the Romanians, under the 1991 Constitution and its changes in 2003.

Keywords

constitution; identity; constitutional identity; statehood; constitutional tradition

1. Constituțiile României: forme politico-juridice de manifestare a identității la români¹

De-a lungul timpului, înțelepciunea popoarelor a condus la elaborarea unor acte fundamentale, în temeiul cărora s-au construit și reconstruit sisteme politice, bazate pe principiile democrației constituționale și ale statului de drept. Dincolo de caracterul lor politico-juridic, acestea au exprimat și exprimă și astăzi, într-o sinteză unitară, starea de spirit specifică fiecărui popor, în care se regăsesc și componentele unei axiologii naționale, identitare. Atribut al unui popor, grup sau individ, identitatea se află în tot ceea ce reprezintă viața acestora, în obiceiuri și tradiții, în mentalități, în capacitatea de a construi și modela instituțiile, de a respecta legile și valorile la care aderă. Iar, fenomenele socio-politice și culturale recente desfășurate în spațiul european ne îndeamnă la o revalorizare a identităților naționale atât din Vestul, cât și din Estul continentului nostru. Sensibilele „presiuni” identitare ce se înscriu în realitatea cotidiană nu pot fi negate sau ignorate. Ele reclamă clarificări istorice, juridice, politice actuale și de perspectivă, capabile să genereze judecăți corecte și

1 Articolul face parte din volumul V. Boari (coord.), *Cine sunt românii*, (Cluj-Napoca: Editura Școala Ardeleană, apariție 2019).

echilibrate, pentru că o conștiință rațională a identității naționale nu reprezintă un obstacol, ci o condiție a afirmării în spațiul cultural european.

Când spunem *Cine sunt românii* ne gândim atât la anumite caracteristici distincte ce aparțin unei colectivități umane, cât și la sentimentul de apartenență a unei persoane la ansamblul acestora. De altminteri, când analizăm problema identității colectivităților umane, observăm că ea este aproape analogă cu cea a identității personale, fiind imposibil să vorbești de una, fără să iei în seamă pe cealaltă. Apropierea dintre cele două forme, identitatea personală și identitatea națională face ca unele elemente ale identității personale (spiritul, memoria personală, atitudinea anticipativă în raport cu viitorul, identitatea corporală, conștiința identității din perspectiva viitorului) să se regăsească în identitatea națională.² Dacă identitatea națională ne reprezintă, ea este deopotrivă rezultatul valorizării propriilor rădăcini istorice, având și o permanentă deschidere spre recunoașterea celui alt. Adânc înrădăcinată în matricea existențială a fiecărui popor, identitatea are factori definitorii precum: comunitatea culturală exprimată prin limbă, solidaritatea religioasă întărită prin Biserică, memoria socială exprimată prin simboluri cu efecte prospective privind interesele viitoare ale națiunii, teritoriul consfințit, de regulă, prin existența statală și conștiința istorică.³ Toți acești factori sunt creatori de instituții și cultură, participând nemijlocit la îmbogățirea valorilor specifice ale unui popor. Ei se regăsesc consacrați într-o formă politico-juridică cu accente diferite de la țară la țară în cuprinsul constituțiilor acestora.

Înțelegerea și definirea specificului românilor ne dezvăluie faptul că identitatea noastră s-a aflat și se află, sub semnul unei permanente *misiuni de luptă*, ce-și avea și își are încă întemeierea, nu numai în nevoia de supraviețuire, ci ea izvorăște din recunoașterea lucidă și dureroasă a realei rămăneri în urmă a societății românești, comparativ cu alte neamuri ale Europei, fie mici sau mari puteri, dar cu realizări mai notabile în planul dezvoltării și afirmării civilizației lor. Tendința firească, izvorâtă din spiritualitatea noastră latină de a ne îngloba în orbita civilizației apusene, care a marcat procesul de modernizare a instituțiilor, culturii și civilizației românești încă de la începutul secolului al XIX-lea, a provocat în conștiința românească o ruptură, generând, după cum se știe, polemici istoriografice, completate și aprofundate de cercetări psiho-sociologice și filosofice. Fenomenul a condus fie la tendința de a nega tradiția pentru a grăbi europenizarea, fie la dorința de a nega nevoia europenizării pentru a păstra tradiția. Antagonismul exclusivist, lipsit deseori de nuanțe, care a obsedat spiritele, s-a reflectat și în dezbaterile care au însoțit elaborarea și adoptarea actelor fundamentale ale României.

Originalitatea românilor nu constă numai în crearea de instituții, ci și în adaptarea și remodelarea formelor de împrumut la fondul lor specific. Prin intermediul codificărilor constituționale, românii au preluat ideile liberale europene, într-un mod firesc, printr-o infuziune extrem de rapidă. Pentru români liberalismul nu a reprezentat doar expresia spiritului înnoitor al veacului, ci a fost unica soluție de salvare într-o epocă de disperare și amenințare a existenței ființei sale. Nevoia de supraviețuire, a orientat societatea românească spre liberalism, constituționalism și europenism. Asumarea și afirmarea constituționalismului a reprezentat, în acest fel pentru români, ruperea de despotismul oriental și conectarea rapidă la valorile democrației liberale.

Racordarea societății românești la marile curente de idei ale Europei s-a realizat de sus, de la nivelul elitelor, cu implicații și repercusiuni socio-politice largi.

2 L. Kolakowski, „On collective identity”, *Partisan Review* (January, 2003).

3 A. Pippidi, „Identitate etnoculturală în spațiul românesc. Probleme de metodă”, în Alexandru Zub (coord.) *Identitate/alteritate în spațiul cultural românesc*, culegere de studii cu ocazia celui de al XVIII-lea Congres Internațional de Științe Istorice, Monteral, 1996 (Iași : Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, 1996).

În secolul al XVIII-lea, când sub raport cultural spațiul european devine un tot unitar⁴, ideile liberale privind modificarea structurilor economice și sociale, a sistemului administrativ, fiscal și juridic încep să prindă contur și în Principate. Pe bună dreptate, Nicolae Bălcescu vedea începutul unui liberalism politic și juridic, care era, în același timp, întemeiat economic în încercarea de înlăuntrare a reformelor de către Constantin Mavrocordat. De altfel, deliberat sau nu, domnii fanarioți și-au modelat acțiunile potrivit condițiilor locale, devenind purtătorii de cuvânt ai intereselor autohtone. „Au acționat ca reprezentanți ai imperiului otoman, dar politica lor de reforme a fost generată și modelată de realitățile românești”.⁵ Eforturile lui Constantin Mavrocordat de a reorganiza administrația, justiția, biserica, de a răspândi cultura, dar mai ales de a elibera din șerbie țărănimea, sunt tendințe reformatoare ce se înscriu în aria „despotismului luminat” practicat de Frederic al II-lea al Prusiei și împăratul Iosif al II-lea. Așa cum afirma istoricul Gh. Brătianu „domnia fanariotului de la 1746 se dovedește premergătoare așezămintelor României moderne”.⁶ Obșteștile Adunări ale vremii, similare Adunărilor de Stări privilegiate din Europa clasică, apar pentru prima oară menționate în Constituția din 7 februarie 1741 a lui Constantin Mavrocordat, când împărțirea plății birului de patru ori pe an, se înfățișează ca o inițiativă a lor, încuviințată de domn. Stăruința domnului de a organiza Obșteștile Adunări, de a ridica nivelul clerului, de a realiza un echilibru sănătos al sarcinilor fiscale „îl așează nu printre despoți, ci în rândul reprezentanților autentici ai regimului de Stări și ai temeiurilor sale constituționale”.⁷

Pătrunderea amplă a ideilor liberale, la sfârșitul secolului al XIX-lea în spațiul românesc s-a realizat prin „poarta” Transilvaniei, aflată mai aproape de fenomenele moderne occidentale, fără nici o presiune din afară.

Actul de Unire cu biserica romano-catolică, care este și expresia toleranței religioase, asemeni protestantismului, a favorizat conectarea spiritualității românești din Transilvania la setul de valori ale liberalismului și constituționalismului clasic, prin afirmarea puternică a componentei naționale, așa cum ea se relevă în *Supplex Libellus Valachorum* de la 1791. Elita românească transilvăneană cerea prin intermediul *Supplexului* ca „drepturile atât ale omului cât și ale societății civile, să se extindă înainte de toate la toți membrii, care o alcătuiesc prin unirea lor și susțin cu viața și cu avutul lor sarcinile conservării ei, și ca o parte dintre cetățeni să nu se rupă de «de cealaltă» pentru a o lipsi «pe aceasta» cu silnicie de drepturile ei și a o asupri”.⁸

Școala Ardeleană ca expresie a identității românești, precum și a specificității liberalismului din acest spațiu, a înlesnit și mijlocit receptarea ideilor înnoitoare europene, asigurând răspândirea spiritului constituțional în Principate, după o „eclipsare” îndelungată a acestuia.

Cercetarea atentă a documentelor constituționale, privind geneza Constituției de la 1866, ne-a condus la aprecierea că acest act reprezintă urmarea firească și logică a unei evoluții constituționale, începute cu mai bine de un secol în urmă, în întreg spațiu românesc și care nu putea fi ignorată, când românii își creaseră statul național și se pregăteau pentru obținerea independenței. Având un caracter de relativitate, Constituțiile sunt un produs al dezvoltării istorice, ele înglobând nu doar principiile generale ale construcției și organizării statale existente, într-o epocă, la un moment istoric dat. „O constituție – afirma Dimitrie Gusti - nu poate fi deci împrumutată și nici nu poate fi opera unui legislator inspirat, căci ea nu are

4 P. Chaunu, *Civilizația Europei în Secolul Luminilor*, vol I (București: Meridiane, 1986), 23-62.

5 F. Constantiniu, *Constantin Mavrocordat* (București, 1985), 9-10.

6 Gh. I. Brătianu, *Adunările de stat în Europa și în țările Române în Evul Mediu* (București: Editura Enciclopedică, 1996), 289.

7 Brătianu, *Adunările*, 289.

8 C. Ionescu, Cristian, *Dezvoltarea constituțională a României. Acte și documente 1741-1991* (București: Lumina Lex, 1998), 39.

a crea și inventa nimic, ci numai a formula politicește și juridicește, în mod solemn, psihologia socială, starea economică, dezideratele dreptății sociale și aspirațiile etice ale națiunii”.⁹ Subliniind caracterul de particularitate al constituției, rezultat din necesitatea de a exprima experiența socială și culturală specifică națiunii, Gusti considera că, în fond, „Constituția este pentru un stat ceea ce este conștiința pentru sufletul omenesc, ... o constituție contemporană este însăși conștiința națională codificată...”.¹⁰ Iar constituțiile României moderne au avut această menire și calitate de a îngloba într-o formă juridică componentele fundamentale ale conștiinței noastre naționale.

Este semnificativ faptul că cercetările istorice și juridice privind analiza izvoarelor Constituției de la 1866 se intensifică după elaborarea și adoptarea Constituției din 1923, având în vedere tocmai nevoia fundamentării științifice a rădăcinilor adânci, naționale ale acestui act, care-și avea originea imediată în Constituția de la 1866. Astfel, pentru a lămuri geneza Constituției de la 1866 și a înlătura unele păreri greșite legate de elaborarea acesteia, Ioan C. Filitti a reconstituit filiațiunea fiecărui articol în parte, ca fond și formă, în textele constituționale anterioare, începând cu Constituția cărvunurilor din 1822, Regulamentele Organice de la 1831-1832, Dorințele partidei naționale exprimate la 1848 în Moldova, proiectul de constituție al lui Mihail Kogălniceanu, Manifestul din 1857 al liberalilor conduși de Barbu Catargiu în Muntenia, proiectul de Constituție al Comisiei Centrale de la Focșani din 1859, proiectul de constituție al Consiliului de Stat din 1866.¹¹ Numai simpla înșiruire cantitativă a actelor mai sus menționate ne oferă imaginea unei munci intense, laborioase, desfășurate în timp, pentru a alcătui o formă de organizare statală potrivită cu interesele boierimii și ale burgheziei în formare, dar care să răspundă și nevoilor de dezvoltare ale societății românești în ansamblul ei.

Specialiștii în drept, istoricii, sociologii din perioada interbelică s-au străduit să consemneze că așezările constituționale românești au o tradiție îndelungată, că principiile și instituțiile constituționalismului modern european au fost asimilate și adaptate la realitățile noastre, devenind parte organică a culturii și practicii noastre constituționale. Iar, o asemenea abordare ni se pare înțeleaptă și echilibrată, având implicații semnificative în actualitate. După Tratatul de la Maastricht (1993) și Lisabona (tratat intrat în vigoare în 2009), care au codificat identitatea constituțională (Art.4 alin2 din TUE), dezbaterile privind problematica identității constituționale naționale este de interes,¹² deși termenul este ambiguu și încă greu de definit.

În procesul dezvoltării constituționale, românii s-au aflat sub impulsul diverselor temeri, practicând un liberalism al fricii, izvorât din spaima de a nu fi înghițiți de puterea imperială, mai ales de cea țaristă, fapt care și-a pus amprenta asupra modului de a gândi și acționa al strămoșilor noștri, unele din reziduurile acestuia fiind perceptibile și astăzi. A fost un liberalism de eliberare cu conotații nu atât sociale, cât naționale, de emancipare, formă care nu se regăsește în țările clasice ale liberalismului, unde mișcarea nu a avut o puternică componentă națională. Din sloganurile revoluției franceze românii receptează fraternitatea și libertatea, mai puțin egalitatea. Prin așezările lor constituționale, românii au ales tipul de liberalism anglo-saxon, care pune accent pe libertatea persoanei și respectul proprietății, corelându-l organic cu forma franceză a „fraternității” înțeleasă ca o solidaritate națională. De

9 D. Gusti, „Cuvânt de deschidere”, în *Noua Constituție a României* (București: Tiparul Cultura Națională, f.a.), 2.

10 Gusti, „Cuvânt”, 2.

11 Ioan C. Filitti, *Izvoarele Constituției de la 1866 (Originile democrației române)* (București: Tipografia ziarului „Universul”, 1934), 6 și urm.

12 M. Guțan, *Sisteme de drept comparat. Introducere în teoria generală a dreptului comparat* (București: Hamangiu, 2014), 287-309.

aceea nu este întâmplător că actele fundamentale au devenit mijloace juridice de înfăptuire a dezideratelor naționale, de independență și unitate a tuturor românilor. Mai mult, rădăcinile istorice ale așezărilor noastre constituționale ne confirmă identitatea națională odată cu întemeierea statelor feudale, când atestarea documentară apare limpede ca un element semnificativ în exprimarea acesteia. Așa cum observa N. Iorga, în 1921, la dezbaterile organizate la Institutul Social Român pe tema noii Constituții a României, conștiința noastră „trăiește” pe baza ideilor fundamentale ieșite din conștiința populară a secolului al XIV-lea. „Voi face să se observe de la început, în ceea ce privește acest debut al vieții noastre politice, care este și viața constituțională, două lucruri: întâiu, însuși acest titlu de *Domnie a toată Țara Românească* dovedește cele trei lucruri...Statul românesc, cel întemeiat la Argeș pe la 1300, s-a sprijinit întâi pe concepția că statul nou este un stat național, *a toată Țara Românească*; ideea de națiune este cuprinsă, am spus-o chiar în acest titlu; al doilea că nu este vorba de o națiune în afară de limitele bine definite ale unui teritoriu: se vorbește de Români, dar nu e un stat al Românilor ci unul al Țării Românești, definit teritorial pe baza ideii naționale.....A treia idee, pe lângă cea națională și cea a teritoriului definit, este ideea Domniei”.¹³ Strămoșii noștri au integrat în actele fundamentale principiile liberalismului european, dar au știut să mențină întotdeauna vie ideea națională pentru că au simțit și perceput limitele teritoriale ale românității lor.

Ideile liberale au fost receptate la noi de către mica boierime cu scopul de a lupta pentru câștigarea unor privilegii egale cu boierii cei mari, când, în mod paradoxal, liberalismul semnifica tocmai lichidarea privilegiilor.¹⁴ Micii boieri au făcut întâi, așa cum spunea Xenopol, o simplă opoziție politică, dar treptat, pe măsură ce mica boierime se integrează economic tot mai mult în Europa, ea devine o clasă cu interese burgheze, profesând concepții burgheze. Ea nu mai aspiră la privilegii, ci maturizându-se rapid, acționează în direcția distrugerii lor, așa cum va apărea și se va manifesta boierimea mică românească la revoluția de la 1848. În geneza sa, liberalismul românesc nu a fost o doctrină de clasă, deoarece nu exista o burghezie care să lupte pentru înlocuirea regimului boieresc. Revoluțiile române de la 1821 și 1848 au fost înfrânte și la 1849, prin Convenția de la Balta-Liman, s-a revenit, în mare parte, la structurile vechiului regim feudal. Modernizarea societății și transformarea instituțiilor statului s-a îndeplinit, la români, prin intermediul reformelor, iar ritmul rapid al modernizării din perioada domniei lui Al. I. Cuza a permis intensificarea procesului de integrare europeană.¹⁵

Este demn de relevat că majoritatea boierimii românești, la 1864 își autoexpropriază marile latifundii, iar prin Constituția de la 1866 s-a depozat singură de privilegii printr-un act propriu de voință. Și realizează acest lucru datorită unui interes major individual și național, care definește și identitatea proprie a acestui grup social important al națiunii române. În Principatele românești, existând structuri tipice bizantine, privilegiile nu erau ereditare și ca atare ele erau nesigure, depinzând de voința unui stăpân despot, care putea hotărî existența sau anularea lor. Regimul constituțional asigură respectul proprietății, al drepturilor individuale, generând o mai mare stabilitate a societății. Pornind de la rezultanta acțiunilor boierimii românești, în perspectivă istorică, poate fi reevaluată atitudinea ei, pentru că uneori rezistența manifestată față de unele probleme sociale, dar mai ales juridice din viața societății românești nu a fost întotdeauna o simplă formă de opoziție „retrogradă” față de nou, înțeleasă în sens negativ ca *reacțiune*, ci o conduită

13 N. Iorga, „Istoricul Constituției românești”, în *Noua Constituție a României* (București: Tiparul Cultura Națională, f.a.), 8.

14 Șt. Zeletin, *Burghezia română, originea și rolul ei istoric*, ediția a II-a (București: Humanitas, 1991), 73.

15 Gh. Platon; V. Russu, V. Gh. Iacob Gh., I. Agrigoroaiei, *Cum s-a îndeplinit România modernă* (Iași: Editura Universității „Al. I. Cuza”, 1993), 8 și urm.

responsabilă, în consonanță cu modernizarea societății. De altfel, este știut faptul că în țările aflate sub dominație străină lupta dintre nou și vechi nu s-a desfășurat liniar, într-o manieră clasică, ci a fost extrem de complicată, confuză chiar, iar unele manifestări conservatoare într-un anumit fel, pot fi socotite progresiste din perspectiva apărării valorilor etnice, naționale.¹⁶

Dacă este indubitabil faptul că modernizarea societății românești a fost sensibil influențată de formele juridice și instituționale moderne europene, nu trebuie ignorat fondul local (tradițional), specific românesc care a conferit un conținut propriu, cu bune și rele, modelului ales. Această influențare reciprocă și permanentă a dat naștere unor forme de aculturație juridică, care și-au amprenta asupra instituțiilor politico-juridice moderne. De aici a rezultat constituționalismul specific românesc, care a caracterizat infrastructura juridică și instituțională a României moderne, reflectată în forma și conținutul Constituțiilor din 1866 și 1923.

2. Constituția de la 1866 - preambul al independenței naționale și al afirmării identității la români

Constituția de la 1866 deși a fost redactată sub presiunea evenimentelor politice care au apărut după înlăturarea de la domnie a lui Al.Ioan Cuza, ea se întemeia, așa cum menționam anterior, pe acte deja elaborate, a căror ideologie era cunoscută și sedimentată în rândul clasei politice românești. Mai mult, dezbaterile pe marginea proiectului de constituție au fost vii, îndelungate și contradictorii, consistența și realismul pragmatic al acestora conducându-ne la concluzia eliminării opiniei potrivit căreia Constituția de la 1866 a fost o „improvizatie” sau o „copie grăbită” după un model străin.¹⁷

Elaborată, în condițiile în care, prin votul majorității deputaților Adunării Constituante, România devenise o monarhie ereditară prin aducerea pe tron a principelui Carol Ludovic de Hohenzollern-Sigmaringen, actul fundamental de la 1866 a îmbrăcat forma juridică a unui *pact*, rezultat din compromisul (înțelegerea) dintre monarh și reprezentanța națională. Această înțelegere era întărită de jurământul depus de Carol, la 30 iunie 1866, în fața Adunării Constituante: „Jur a păzi Constituțiunea și legile poporului român, de a menține drepturile lui naționale și integritatea teritoriului”.¹⁸

Constituția din 1866 a avut ca model Constituția belgiană din 1831, apreciată drept una dintre cele mai liberale din Europa, pentru că transcris cel mai fidel dreptul nescris englez. Constituția Belgiei era binecunoscută în spațiul românesc, fiind tradusă de Teodor Veisa la Iași, în 1857, împreună cu legea electorală și de organizare judecătorească a Belgiei.¹⁹ M. Kogălniceanu declara, în ședința din 11 septembrie a Comisiei Centrale de la Focșani că „trebuie să ne apropiem de legile minunate ale Belgiei... nu numai noi dar și străinii compară țara noastră cu Belgia și merităm numele ce ni s-a dat de multe ori, de Belgia Orientului”,²⁰ în memoria colectivă păstrându-se până astăzi această inspirată comparație. Având ca punct de

16 Platon, *Cum*, 2; George, ... 45-54.

17 A. Banciu, *Istoria vieții constituționale în România (1866-1991)* (București: Casa de Editură și Presă Șansa, 1996), 43-70.

18 I. Mamina, *Monarhia constituțională în România. Enciclopedie politică 1866-1938*, (București: Editura Enciclopedică, 2000), 11.

19 A. Banciu, *Rolul Constituției din 1923 în consolidarea unității Naționale. Evoluția problemei constituționale în România interbelică (1988)*, (București: Editura Științifică și Enciclopedică, 1988), 20.

20 C.C., Angelescu (1926), „Izvoarele constituției române de la 1866”, *Dreptul* (nr. 30 și 31 din 1926), București), 23.

plecare un asemenea model, Constituția din 1866 a reprezentat forma juridică care a consacrat aspirațiile democratice ale națiunii române, prin statuarea unor principii deosebit de importante pentru funcționalitatea statului, cum ar fi: principiul suveranității naționale, principiul separațiunii puterilor, principiul guvernământului reprezentativ, principiul monarhiei ereditare, principiul responsabilității ministeriale, principiul supremației constituției asupra celorlalte legi. De asemenea, prin acest act fundamental au fost proclamate și garantate toate drepturile și libertățile civile înscrise în *Declarația drepturilor omului și cetățeanului* din 26 august 1789.

Constituția din 1866 (împărțită în 8 titluri și având 133 de articole) a înscris, pentru prima dată, în istoria vieții noastre statale caracterul *indivizibil* al statului român, care de la acea dată va purta numele oficial de *România*, în condițiile când țara noastră se găsea sub suzeranitatea Imperiului otoman, plătindu-i încă tribut și făcând parte nominal din administrația acestuia. Înscriind pe frontispiciul său principiul suveranității naționale și nespecificând în nici un articol relația de suzeranitate față de Poartă, Constituția din 1866 a reprezentat forma politico-juridică de manifestare a independenței României în planul relațiilor internaționale. Prin acest act fundamental, România realizează o adevărată deschidere cu caracter liberal, fiind primul stat constituțional al Europei de sud-est, în condițiile în care, după cum remarcă C. Stere într-un discurs ținut în parlamentul României reîntregite după 1918, „Bulgaria nu se născuse încă, Serbia constituia un mic stat vasa, monarhia habsburgică trăia în urma frământărilor din 1848 sub regim absolutist; ea nu ajunsese măcar la pactul din 1867, care punea începutul modest al unei vieți constituționale. Rusia trecea spre instituții moderne, dar nu spre constituționalism”.²¹

Constituția din 1866 a condus la modificarea formei de guvernământ, în sensul că România se transforma dintr-o monarhie electivă într-o monarhie ereditară, ceea ce constituia o repunere în drepturi a doleanțelor *Adunărilor ad-hoc* din 1857 și o ignorare a hotărârilor Convenției de la Paris din 1858, termenul de „ereditară” și „străină” fiind considerate condițiile necesare și suficiente care să evite declanșarea, în viitor, a unor posibile dispute politice și dinastice la succesiunea tronului. Noua formă de guvernare se fundamenta pe principiul că toate puterile statului emană de la națiune, care nu le poate exercita decât prin „delegațiune”, în conformitate cu principiile și regulile precizate în constituție. Constituția se întemeia pe principiul separației puterilor în stat, în sensul că puterea legislativă era exercitată colectiv de către Domn și „Reprezentățiunea națională”, cea executivă fiind încredințată Domnului, în timp ce puterea judecătorească era exercitată de curți și tribunale. Reprezentanța Națională era bicamerală, fiind constituită din Senat și Adunarea Deputaților, modul de recrutare și compunere a corpului electoral, întemeindu-se pe votul censitar și capacitar, electoratul fiind împărțit în patru colegii în funcție de venit, profesie și demnități deținute, sistem care, deși ar părea restrictiv, era preponderent în Europa în acea vreme, inclusiv în Constituția belgiană. Puterile constituționale ale domnului erau ereditare, specificându-se, totodată, faptul că acesta nu poate exercita alte puteri decât acelea date lui prin constituție. Se introducea, de asemenea, răspunderea ministerială, cu interdicția ca Domnul să poată apăra și exonera de răspundere pe un ministru, prin ordin verbal sau scris. În materie judecătorească, în afară de curțile și tribunalele ordinare, se mai înființau și curți cu jurați, care judecau crimele, precum și delictelor politice și de presă, interzicându-se expres constituirea de tribunale excepționale.

Ocupându-se, pe larg, în titlul II „Despre drepturile românilor”, așezământul constituțional din 1866 prevedea și garanta cele mai importante și fundamentale libertăți, cum ar fi: libertatea conștiinței, a presei, a învățământului, a asocierii și întrunirilor, desființând, totodată, privilegiile și titlurile de noblețe străine (principe,

²¹ *Monitorul Oficial*, nr. 15 din 1 decembrie 1923, București, 173.

graf, baron etc.). Erau garantate inviolabilitatea persoanei și a domiciliului, secretul corespondenței, interzicându-se aplicarea sancțiunii cu moartea și confiscarea averii. Proprietatea era declarată ca „sacră și inviolabilă”, fiind prevăzute limitativ doar trei „cauze” de expropriere pentru utilitate publică (comunicații, salubritatea și lucrările de apărare a țării). Prin Constituția din 1866 s-a încercat o timidă rezolvare a „chestiunii” agrare, în sensul că proprietatea dată țăranilor prin legea rurală și despăgubirea garantată proprietarilor prin acea lege nu vor putea fi niciodată atinse, formulă juridică care nu a putut preveni disfuncțiile ce se vor manifesta, ulterior, în agricultura și gospodăria țărănească. Proclamând egalitatea tuturor cetățenilor români în fața legii, constituantul de la 1866 a încercat să rezolve și problema dobândirii cetățeniei române, prin introducerea unui articol special, prin care „numai străinii de rituri creștine” puteau obține împământenirea. La vremea respectivă s-a optat pentru această restricție, care excludea pe evrei și turci de posibilitatea dobândirii cetățeniei române, pe de-o parte din motive economice pentru evrei și din considerente istorice pentru turci, pe de altă parte, exista ideea, chiar în unele țări constituționale europene, că în acest fel se poate păstra și garanta mai bine identitatea națională.

Considerând că o constituție, spre deosebire de o lege ordinară, reprezintă o convenție între națiune și putere, Constituția din 1866 proclama principiul rigidității constituționale în sensul că acest act fundamental nu putea fi modificat prin lege ordinară, ci numai de camerele de revizuire, în conformitate cu formalitățile stabilite. Pentru acest motiv, ea a avut o mare durabilitate în timp rămânând în vigoare 57 de ani, modificările ce i-au fost aduse ulterior neschimbându-i esențial înfățișarea: a) în 1879, în urma tratatului de la Berlin, se modifică art.7 din Constituție privitor la reglementarea naturalizării străinilor, în sensul că diferențele de credințe religioase și de confesiuni nu mai constituie un impediment spre dobândirea drepturilor civile și politice și spre exercitarea lor. Naturalizarea nu se putea acorda decât prin lege și în mod individual și, ca o consecință, numai românii sau cei naturalizați români puteau dobândi imobile rurale în România (Legea revizuitoare a articolului 7 din Constituție). Pe bună dreptate, această primă modificare a Constituției din 1866 răspundea necesității de a se obține recunoașterea României ca stat independent și membru al comunității europene; b) în urma declarării României ca Regat (în martie 1881), la 8 iunie 1884 se modifică dispozițiile constituționale privind regimul electoral, prerogativele regelui, ca șef al statului, precum și cele vizând întinderea și delimitarea hotarelor țării, regimul presei și cel al terenurilor rurale. Această modificare privea, în primul rând, extinderea dreptului de vot, prin reducerea numărului de colegii de la patru la trei în Adunarea Deputaților, scăderea censului necesar pentru a avea drept de vot, desființarea deosebirii dintre „alegători primari” și „alegători direcți” și prin extinderea scutirilor de cens, ceea ce va reprezenta un nou pas spre introducerea votului universal. De asemenea, se introduc noi garanții pentru libertatea presei, interzicându-se orice fel de cenzură, ca și arestul preventiv în materie de presă. În privința organizării statale și teritoriale, se dispunea înlocuirea termenului de „Principatele Române Unite” cu cel de „Regatul României” și a titlului de „Domn” cu cel de „Rege”. În sfârșit, ca urmare a alipirii Dobrogei la România, se extinde aplicarea prevederilor constituționale și în această zonă, „Regatul României cu județele sale din dreapta Dunării”, constituind, astfel, un singur stat indivizibil: c) la 29 iunie 1917, în condițiile în care Parlamentul României se afla în refugiu la Iași, în urma înaintării armatelor germane, se începe modificarea articolelor referitoare la votul universal, egal, direct, obligatoriu și secret și se extinde noțiunea de expropriere pentru „cauză de utilitate națională” a suprafețelor agricole, ceea ce făcea posibilă o largă expropriere, în viitor, a domeniilor și moșiilor rurale, concomitent cu împrăștierea țăranilor cultivatori.²² După realizarea Marii Uniri din

²² *Monitorul Oficial*, nr. 93 din 20 iulie 1917, București.

1918, prevederile Constituției din 1866 vor fi extinse, treptat, și în noile teritorii alipite (în noiembrie 1918 în Basarabia, iar în august 1919 în Bucovina, Transilvania, Banat, Crișana, Satu Mare și Maramureș).

Datorită unor limite intrinseci și extrinseci de formă și tehnică legislativă și a unor ambiguități de exprimare, precum și din cauza condițiilor în care a fost aplicată, Constituția din 1866 nu a fost întotdeauna respectată. Privind spre trecut și având în minte experiența actuală, ne putem pune întrebarea dacă elita politico-juridică de atunci și de acum este sau nu capabilă să aplice prevederile constituționale? În ce măsură ne-a afectat, în timp, pe noi ca români această cultura constituțională destul de dublicitară? Dacă putem oare accepta imaginile întunecate, cu o încărcătură caricaturală ale vieții politice românești din a doua jumătate a veacului al XIX-lea, așa cum ele se relevă, fie din unele memorii, din presă, lucrări literare sau chiar istorice? Ce consecințe negative au avut și pot avea aceste manifestări asupra identității noastre?

În analiza acestei probleme extrem de sensibile nu trebuie să uităm o realitate istorică și anume aceea că pe o structură socială care nu putea admite decât un sistem de guvernare centralizatoare absolutistă, România „s-a încumetat (s.n.) a dezvolta un regim parlamentar”.²³ Ea a fost, într-un fel, obligată să-și adapteze regimul politic parlamentar la structura socială și politică existentă iar de aici au izvorât, în mare parte, limitele constituționalismului românesc, întrucât interesele societății în ansamblu se interfereau și se ciocneau cu ale marilor proprietari, pe fondul unei slabe puteri economice a burgheziei fărâmițată în mai multe fracțiuni și grupări politice. La acestea se adăugau veleitățile personale ale oamenilor politici, care, deseori, au complicat grav natura spectrului politic, îngreunând accelerarea reformelor și amplitudinea modernizării.

Din punct de vedere social-economic societatea românească era polarizată, clasa mijlocie fiind extrem de redusă ca pondere (alcătuită numai din funcționari și cei ce desfășurau profesii liberale). În schimb, majoritatea țăranimii recent eliberată din clăcășie, în bună parte analfabetă, contrasta cu ponderea redusă a marilor proprietari (moșieri), mulți dintre ei având o educație aleasă căpătată în școlile occidentale. Datorită stadiului înapoiat de dezvoltare a României, în raport cu statele europene și apariției unui număr mare de probleme sociale ce se impuneau rezolvate a apărut dezacordul între formă și fond, accentuat de menținerea în administrația noastră a unor practici întemeiate pe fraudă și corupție, care contrastau cu fondul valoric și democratic al legiurilor fundamentale de organizare și funcționare a statului și administrației de esență europeană. Chiar dacă criticile aduse legiurilor noastre fundamentale pot fi dure, nu putem totuși să oitem marele merit creator al liberalismului românesc care a triumfat în dezvoltarea României moderne prin ceea ce s-a numit „teoria formei creatoare de fond”, potrivit căreia păstrarea principiilor și structurilor constituționale moderne europene, dar adaptate și grefate specificului românesc, reprezentau condiții esențiale pentru asigurarea dezvoltării democratice a României. Elita politico-juridică românească de atunci și-a asumat sincer aceste valori și a căutat să-și promoveze propria ideologie, să o transpună în viața socială. Iar, în acest demers, monarhia și partidele politice au avut un rol decisiv și o colaborare benefică pentru societatea românească antebelică.

Instituționalizarea regimului monarhiei constituționale (1866), bazat pe alegeri periodice, deși a grăbit încheierea organizatorică a partidelor politice, acestea se aflau la începutul activității lor politice, fiind confruntate cu o multitudine de probleme juridice, sociale, morale, comportamentale etc. Modul în care s-au constituit partidele noastre politice, prin particularitatea diferențierii boierimii românești în două categorii, după cum spunea Xenopol, boierii mari care aderă la

23 Zeletin, *Burghezia*, 184.

principiile conservatoare și boierii mici care aderă la liberalism a complicat „forma și fondul” confruntărilor politice.²⁴ La aceasta adăugăm faptul că partidele politice, prin originea lor, se înfățișau nu atât ca grupări de clasă, ci ca grupări de principii, care susțineau fie interesele marilor proprietari, fie ale burgheziei în formare. Între conservatori și liberali neexistând diferențieri prea mari sub aspectul originii lor, spectrul politic apărea destul de confuz. Într-o societate în care, la 1866, sistemul partidelor politice se afla de abia la începutul încheșării sale (formal cele două partide ale liberalilor și conservatorilor nefiind încă constituite) monarhul ocupa o poziție importantă în acțiunea de „temperare” a disputelor politice, având în practica politică posibilități de intervenție majore. Din această cauză liberalii și conservatorii au deschis o luptă acerbă pentru putere, urmărind să-și atragă de partea lor instituția domniei. Carol I, disciplinat și riguros, integru din punct de vedere moral, având o bună educație, prin echilibrul de care a dat dovadă, a reușit să calmeze învolburările politice, să întărească sistemul bipartid și să pună temeliile unei vieți constituționale moderne.

Preconizând o monarhie cu puteri limitate, după modelul englez, liberalii radicali au încercat, fără rezultat, să voteze Constituția înainte de venirea lui Carol I. Mai târziu, în perioada, interbelică, când liberalii se vor opune atitudinilor anticonstituționale ale lui Carol al II-lea, ei își vor argumenta pozițiile prin sublinierea repetată că, la noi, Constituția a dat țării monarhia și nu invers.

Prerogativele Coroanei au fost mari în vremea lui Carol I (1866-1914), domnul și apoi regele (1881) prin mijloacele oferite de Constituție fiind elementul moderator și de control al celor trei puteri, chemat să asigure stabilitatea întregului sistem constituțional. Dar, cu toate acestea hotărârile monarhului nu au fost singulare. În practica constituțională, șefii partidelor politice și colaboratorii lor apropiați erau factori determinanți în luarea deciziilor guvernamentale. Jocul de interese dintre partidele politice, decis în final de rege, avea o influență predominantă asupra electoratului român, care în timp a avut posibilitatea să se formeze civic și politic.

Credem că se impune și relevarea manierei în care regele intervenea pentru adoptarea soluțiilor propuse de partidele politice în raport cu nevoile reale ale țării. Deși străin, prin naștere, de poporul român, Carol s-a străduit să înțeleagă „pulsul” țării, dând prioritate liberarilor în guvernare,²⁵ favorizând cultivarea opiniei publice și acționând pentru deplina libertate a manifestărilor ei, neîngrădind exprimarea liberă a părerilor, mai ales, prin presă. Așa cum glăsuia primul Mesaj Domnesc din noiembrie 1866, condiția principală de stabilitate și de progres era respectul Constituției și stricta exercitare a legilor, iar pentru îndeplinirea acestui scop guvernul, „cere concursul activ al tuturor cetățenilor, pentru a stârpi viciile atât de adânc înrădăcinate în administrație și justiție. Numai cu acest preț vom putea ridica prestigiul autorității, vom introduce sincera și leala respectare a instituțiilor, a libertății bine înțelese, a legalității și drepturilor tuturor”.²⁶ Aflat sub presiunea conservatorilor, care acuzau presa de excese și atitudini licențioase, de atacuri „grosolane” și deseori nejustificate la adresa autorităților și oamenilor politici, Carol I se opunea luării unor măsuri restrictive împotriva libertății acesteia.²⁷

Dincolo de limitele Constituției din 1866, este indubitabil că ea a deschis calea progresului social, economic, politic și cultural al României. Pe baza ei, s-a putut desfășura în România o viață parlamentară intensă, consolidându-se și afirmându-se regimul parlamentar-democratic și instituțiile fundamentale ale statului. Constituția

24 A.D. Xenopol, A.D., (1898), *Primul proiect de Constituțiune al Moldovei din 1922. Originile partidului conservator și ale celui liberal* (București: Institutul de Arte Grafice, Carol Gobl, 1898), 161.

25 Mamina, *Monarhia*, 299-303.

26 Mamina, *Monarhia*, 192.

27 Regele Carol I al României, *Cuvântări și scrisori*, I (București: 1919), 138-140.

din 1866 a contribuit la democratizarea treptată a structurilor statului și societății și la formarea spiritului civic al indivizilor, permițând, totodată, confruntarea deschisă a opiniilor politice atât în dezbaterile parlamentare, cât și prin intermediul presei scrise, considerată în epocă „podoabă” a instituțiilor și libertăților publice. Iar invocarea Constituției și a necesității respectării ei a făcut ca, treptat, constituționalismul să devină o formă de gândire și manifestare a unor categorii sociale diverse, iar corelarea acestuia cu tendințele de extindere a drepturilor și libertăților democratice au determinat, în bună măsură, dezvoltarea unei opinii democratice în România.

Sub legiuirea fundamentală de la 1866, România și-a cucerit independența, și-a redobândit teritoriul până la mare, s-a dezvoltat economic pe calea capitalismului creându-și, totodată, condițiile politice și spirituale care i-au dat posibilitatea să-și desăvârșască unirea. Prin caracterul și conținutul ei, Constituția din 1866 a reprezenta o formă în plus de atragere a românilor aflați sub dominația vremelnică a unor imperii străine, care au văzut în ea garanția juridică și politică a emancipării și reîntregirii lor naționale. De altfel, reîntregirea națională realizată în 1918, în jurul vechiului Regat al României, a făcut ca toate provinciile locuite de români să intre în mod normal, dar legitim, în organizarea politică și de stat întemeiată pe așezământul fundamental din 1866. De aceea, o nouă constituție se impunea a fi elaborată după Unirea din 1918 nu atât din necesitatea aplicabilității ei pe întreg teritoriul României reîntregite, cât mai ales pentru a conferi o bază juridică nouă organizării statului român, în raport cu evoluția realităților politice și naționale din întreaga Europă.

3. Consolidarea identității naționale și a statalității unitare, sub imperiul Constituției din 1923

România interbelică a rămas în conștiința istorică prin denumirea de România Mare, ea fiind frumoasa operă înfăptuită de oamenii vechii României care au știut să îmbine, cu un remarcabil talent politic, împrejurările interne și internaționale ale vremii, în folosul întregii țări pentru a concretiza dorința de veacuri a tuturor românilor.

România Mare nu a însemnat doar teritorii românești reunificate, granițe mult lărgite, ci și un nou sistem social-politic și cultural, care prin reforme radicale a modificat substanțial structurile economice, sociale, politice ale vechii României. Pentru unii oameni politici, istorici, juriști există încă întrebarea dacă aceste transformări, înnoiri sociale și politice-juridice bruște nu au tulburat adânc echilibrul socio-politic al țării, deschizând calea unor frământări interne care au favorizat sau grăbit alunecarea țării spre autoritarism și apoi totalitarism? În ce măsură evoluția prea rapidă a României Mari a deschis calea unei involuții în planul structurilor politice ale țării, care nu a mai putut fi stăvilită, oprită? Dacă funcționarea incompletă, greoaie a instituțiilor democratice a generat, în final, negarea unui curs democratic european urmat de istoria românească încă de la începutul veacului al XIX-lea? Sau dacă România putea fi exclusă din rândurile țărilor Europei de Est, marcate de restrângerea cercului democrației care a afectat, în deceniul al patrulea, mai ales această zonă? Pentru că, în fond, din punct de vedere al instituțiilor sale fundamentale România Mare a încetat să existe încă din 1938, când lovitura de stat regală deschidea drumul țării către regimurile autoritare și dictatoriale, către o dezvoltare contrară tradițiilor democratice pe care se întemeiasă întreaga istorie modernă a românilor. Unele din întrebări pot, în parte, rămâne valabile și astăzi dacă urmărim cursul sinuos și controversat al evoluției și involuției structurilor noastre politico-juridice.

În perioada interbelică problema constituțională s-a aflat în centrul dezbaterilor, care au frământat societatea românească. Cu siguranță, există o particularitate

a românilor legată de preocuparea, uneori excesivă pentru Constituții și legile elaborate în temeiul acestora. Și credem că fenomenul își are cauza adâncă în încălcarea repetată a lor, pe parcursul timpului, în evoluțiile și involuțiile politico-juridice, care au generat o teamă ancestrală la nivelul elitelor, dar și al societății românești în ansamblul ei, de modificare a cursului democratic firesc al așezămintelor constituționale.

Problema constituțională, dimensiunile ce o caracterizează și definesc, precum și implicațiile social-politice ale acesteia în istoria României interbelice, oferă posibilitatea formulării unor răspunsuri adecvate întrebărilor puse în discuție mai sus.

În viziunea noastră, problema constituțională include nu numai conținutul constituției, caracterul și structura ei, nu numai condițiile economice, politice și spirituale care au reclamat-o, ci întreg procesul complex de edificare, aplicare, consolidare și apărare a regimului politic în care s-a creat și în care a funcționat. În acest caz, este vorba de toate cerințele, nevoile, ambițiile și idealurile burgheziei românești în ascensiune, proces care se derulează în tiparele intereselor economice, politice, ideologice ale acesteia și reflectă, în același timp, într-o formă explicită, acuitatea contradicțiilor dintre diferiți factori de putere în viața economică și politică a statului.

Problema constituțională nu este deci, la origine, atât o problemă de ordin juridic, ci de putere, de exercițiu al conducerii statale, fiind cuprinsă în modul de interferare, de conjugare a intereselor, acțiunilor și tendințelor forțelor politice ale vremii (constituite în cadrul partidist sau gravitând în jurul unor partide), de impunere a unei formule de guvernare a țării, cât și măsura în care aceasta izvorăște și se reflectă apoi în ideologia respectivelor forțe. Dacă, în fapt, problema constituțională rezidă în complexa împletire de factori, interese, tendințe, procese politice, în ultimă instanță ea a fost propulsată pe terenul relațiilor dintre partidele politice ale vremii, devenind manifestă atât prin acțiunile politice ale acestora, cât și prin expresia ideologică a activității lor. Din acest punct de vedere, problema constituțională apare ca o atitudine a forțelor politice în raport cu necesitatea realizării unei noi organizări a țării, în condițiile deschise de actul întregirii din 1918, cu modalitățile practice de aplicare ale Constituției, de funcționalitate a regimului parlamentar, cât și în raport cu instituția monarhică și cu încercările regelui Carol II de a trece, imediat după venirea lui în țară, la o reorganizare a statului prin întărirea puterii executive. Ea apare în disputele parlamentare, în programele elaborate cu prilejul congreselor, în doctrinele politice, în numeroasele comentarii din presă privind viața constituțională în România, după cum se face vădită în reacțiile la aceste comentarii. Apare și în discuțiile teoretice dintre istorici, juriști, sociologi, economiști, politologi. De fapt, definirea conceptului de „problemă” include analiza Constituției ca o categorie istorică. Într-un fel se pune „problema” în 1920-1922, altfel în 1937-1938. Orice categorie istorică trebuie judecată în funcție de fenomenele social-istorice de care este legată, determinată, pe care le slujește sau le împiedică în dezvoltarea lor. Aceeași constituție, deși este potrivită pentru dezvoltarea unui stat, poate fi încălcată și abandonată, pentru ca apoi, pornind de la propriile-i calități, să se revină din nou, pentru scurt timp, la conținutul ei (cum este cazul Constituției din 1923).

Oamenii politici ai generației interbelice care au inspirat și participat la acțiunea de elaborare a Constituției din 1923 erau ei înșiși marcați de interese aparținând fiecărui partid sau provincie istorică din care proveneau (Brătienii, fruntașii politici transilvăneni, intelectualii legați de tradiția românească din Bucovina și Basarabia). Dar, dincolo de dispute erau cu toții spirite europene, democratice, formate în mare parte în veacul al XIX-lea. Erau oameni însuflețiți și înarmați cu o ideologie politică străbătută de ideea unificării statului român, unificare pe care voiau să o consolideze și să o păstreze ca pe un mare ideal, în sfârșit împlinit.

Dobândind o semnificație politică și juridică aparte, mai ales, după formarea statului național unitar, problema constituțională nu se încheie odată cu elaborarea Constituției din 1923. Dimpotrivă, noul act adoptat a dezvăluit și mai mult caracterul său de proces deschis, de „problemă”, înțeleasă ca o confruntare permanentă a Constituției cu realitatea socială pentru care a fost creată. Dacă, pentru acest motiv, Constituția din 1923 a reprezentat la început „ținta” unor atacuri din partea unor partide, în lupta lor pentru putere, și chiar a opiniei publice, ea devine treptat *Constituția Unificării României Mari*, liantul politico-juridic al cimentării și sudării teritoriale românești, iar între anii 1930-1933 „pilonul” de apărare a regimului parlamentar împotriva forțelor dictatoriale interne și a revanșismului extern.

În evaluarea problemei constituționale în România interbelică trebuie să avem în vedere și anumiți factori istorici specifici, care și-au pus amprenta asupra desfășurării evenimentelor și au influențat atitudinile românilor: a) statul se află în perioada de consolidare a unității teritoriale, consolidare care trebuia să se facă în jurul vechii României libere, a Regatului; b) diferențele de organizare și de viață ale provinciilor de veacuri despărțite, care aveau însă multe elemente proprii, trebuiau încorporate într-un singur stat: România întregită; c) adversitățile externe, pretențiile teritoriale nu au încetat niciodată, dimpotrivă în timpul crizei din 1929-1933 ele s-au declanșat de către forțele dictatoriale, războinice ale Europei sub forma revizionismului; d) spre sfârșitul deceniului patru, cu toate presiunile ideologiilor autoritare sau totalitare, în Europa de Est numai Cehoslovacia și România reușiseră să-și păstreze structurile constituționale tradiționale.

Climatul politic, social și cultural al României interbelice a fost influențat de dominarea vieții politice de către Partidul Liberal prin energicul și autoritarul I.C. Brătianu, de frământările din sânul monarhiei (îndepărtarea prințului moștenitor Carol, moartea pretimpurie a regelui Ferdinand, de instaurarea Regenței și reastaurația lui Carol al II-lea). Acestea s-au corelat cu dispariția neașteptat de rapidă a generației ctitorilor României Mari. Vechea clasă politică care înfăptuise unirea și-a diminuat sensibil ponderea după 1930, fiind în același timp, depășită de schimbările spectaculoase petrecute în politica internațională, precum și copleșită de noua generație politică născută din reformele democratice înfăptuite după război; o generație cu altă mentalitate, dominată de arivism, corupție și lipsită de loialitate, de idealurile și trăsăturile civice tradiționale și, mai grav, de o viziune politică limpede, în ansamblul problemelor dificile ce frământau viața continentului european. Mai mult, vechea elită politică rămasă în viață și care, în trecut, fusese unită prin scopuri politice, naționale, era ea însăși dezbinată, măcinată de propriile mentalități care intrau, deseori, în conflict cu structurile de organizare ale României întregite. Pentru că oamenii politici din vechiul Regat, ardelenii, bucovinenii sau basarabenii veneau în procesul de edificare al României Mari cu mentalități și interese sociale, politice, culturale specifice provinciilor care s-au unit cu țara și care aveau nevoie de timp pentru a fi conciliate în practică politică comună a statului întregit. Apoi este evident că presiunile și ingerințele grupărilor de extremă dreaptă și stângă au avut efecte directe asupra condițiilor de elaborare, promulgare și aplicare a constituției în perioada interbelică.

Derularea vieții constituționale în România, în perioada la care ne referim, apare ca un proces sinuos, cuprinzând atât elemente funcționale, sincronice, evolutive care au contribuit la statuarea regimului parlamentar democratic cât și elemente disfuncționale, diacronice, involutive care au dus la autodesființarea pe parcurs a unor instituții parlamentare-democratice și la disoluția treptată a monarhiei constituționale, spre a ajunge la regimul de autoritate monarhică, moment care a cerut o nouă organizare a țării, o nouă Constituție.

Analiza acestui proces reclamă, în mod firesc, întrebarea: a fost regimul de autoritate monarhică numai o consecință a degradării treptate a regimului parlamentar

bazat pe funcționalitatea partidelor politice tradiționale, a dorinței și voinței explicite și implicite a monarhului de a guverna autoritar sau trebuie să avem în vedere și implicațiile factorilor externi, ca și ponderea lor în creșterea presiunii exercitate asupra securității, independenței și integrității României? În acest sens, trebuie să ținem seama că, încă din 1931, prin ocuparea Mancuriei apare un prim focar de război, iar în 1933, prin instaurarea dictaturii hitleriste, revanșismul german devenise o politică oficială, antrenând diverse alianțe de revizuire a tratatelor de pace de după primul război mondial; dacă în 1933 se adopta pactul de reorganizare a Micii înțelegeri și în 1934 se crea Înțelegerea Balcanică, în 1936 Hitler ocupa zona renană și fascismul spaniol începea declanșarea războiului civil, iar în 1937 Germania nazistă trecea la pregătirea amănunțită a planurilor de război. Slăbirea democrațiilor occidentale și creșterea puterii Germaniei și Italiei au agravat intens degradarea politică. Este limpede că în explicarea rezultantei problemei constituționale, adică înlocuirea Constituției din 1923 cu Constituția din 1938, care a însemnat prima involuție în planul formelor constituționale elaborate și adoptate în societatea românească, trebuie avute în vedere toate aceste aspecte și fenomene. De atunci, România a avut parte de un șir de lovituri de stat care au degradat construcția modernă, europeană a structurilor sale statale, chiar înainte de distrugerea lor de către totalitarismul comunist. Dar, valențele pozitive ale Constituției din 1923 au rămas în conștiința românilor, căpătând în acest an centenar dimensiuni simbolice. Pentru generația tânără de astăzi și nu numai, cunoașterea modului prin care Constituția din 1923 și-a îndeplinit menirea, ca lege supremă a statului, consolidând unirea românilor, reprezintă un reper istoric aparte, cu consecințe benefice pentru dezvoltarea actuală a statului român. Și asta deoarece, pe baza acestei legi fundamentale, cetățenii României interbelice au lăsat un model de urmat, pentru felul cum și-au integrat în practica politico-juridică dorințele naționale, și-au perfecționat instituțiile și legislația, și-au afirmat atitudinile democratice și au respins extremismele, și-au conturat și modelat comportamentele politice și civice.

O importanță aparte în efortul de construcție a Constituției din 1923 a avut-o ciclul de prelegeri desfășurate la Institutul Social Român, cu scopul de a sensibiliza interesul opiniei publice pentru noul așezământ constituțional al României și de a realiza un fel de sondaj „antelegislativ” privind diferitele proiecte constituționale avansate de partidele și grupările politice. Această formă de sondare a opiniei publice urmărea un dublu scop: pe de o parte, se încerca reliefaarea caracterului național al noii constituții românești, care prelua și încorpora tradițiile noastre constituționale de peste un secol și jumătate, iar pe de altă parte reprezenta o formulă democratică de dezbatere impusă de problematica complexă a dezvoltării pe baze noi a societății românești. În plus, aceste dezbateri trebuiau să conducă la creșterea spiritului civic și de responsabilitate al indivizilor în raport cu noua organizare constituțională, întrucât, după cum preciza Dimitrie Gusti, nu este de ajuns „să se voteze o constituție, ca o țară să devină un stat constituțional și să apară moravuri constituționale”.²⁸

Concretizate în două cicluri, dintre care primul a cuprins 23 de prelegeri publice dedicate noii Constituții a României, iar cel de-al doilea 19 prelegeri publice, în care au fost dezbătute și explicate principalele doctrine ale partidelor politice din România, acestea au antrenat un spectru politic larg, de la liberali, țărăniști și conservatori, la sindicalști, solidarști și chiar socialiști, nefiind ignorate opiniile reprezentanților minorităților naționale (maghiară și germană), ceea ce denotă caracterul democratic, de emulație științifică și ideologică în care ele s-au desfășurat.

Primul ciclu de conferințe publice, consacrat formei de organizare constituțională a statului român întregit, s-a derulat pe parcursul a șase luni de zile din 18 decembrie 1921 până 4 iunie 1922, devansând cu aproape un an elaborarea

²⁸ Gusti, „Cuvânt”, 2.

și promulgarea Constituției României din 1923. Dincolo de analizele și aprecierile teoretice și practice privind noua constituție, este semnificativ vibrantul apel al marelui sociolog Dimitrie Gusti la spiritul de toleranță și înțelegere pe care noul așezământ constituțional trebuia să-l aibă față de toate diferențele politice și minoritare existente în societatea românească: „Edificiul nou constituțional va trebui să găzduiască, cu spirit larg de toleranță, toate tendințele sociale și politice”.²⁹

Alături de preocuparea expresă privitoare la unitatea națională și în acord direct cu aceasta, a existat o dezbatere intensă legată de modalitatea prin care noul așezământ fundamental poate îngloba, sub toate formele, din punct de vedere juridic dimensiunile culturale a statului întregit, pentru a deschide calea spre dezvoltarea și propășirea tuturor indivizilor, din toate straturile sociale, prin școală, cultură, presă. Gusti sublinia că pentru a fi validă și eficientă, dincolo de eleganța tehnicii legislative, o constituție „trebuie să cuprindă o redactare pe cât mai aproape de limba poporului, pentru a fi înțeleasă de toți cetățenii României întregite... Ea va trebui să devină catehismul politicii naționale, iar studierea și adâncirea ei, un stimulent de educațiune politică a națiunii”.³⁰ Dacă în conținutul dezbaterilor s-a insistat mult asupra rolului cultural pe care trebuia să-l îndeplinească constituția, ea a fost concepută a fi nu numai cadrul politic și juridic al desfășurării vieții naționale, ci și factorul decisiv care să stimuleze învățământul, dezvoltarea culturală: „Cum se va putea oare realiza unificarea politică și administrativă - se întreba, de pildă, D. Gusti - decât pe cale culturală, pe cale sufletească”.³¹

Puternica emulație științifică, culturală, politică generată de elaborarea Constituției din 1923, dovedea că noul act fundamental era așteptat ca un veșmânt sărbătoresc al Marii Uniri și, totodată, ca armătura solidă de zidire și consolidare a noului stat realizat cu atâtea jertfe. Nu s-a neglijat nici modul cum priveau celelalte țări, mai ales Franța și Anglia, acest cristal concentrat al realității geografice, economice, sociale, al legilor și al politicii interne și externe al noi României. Pentru că dincolo de nevoia internă a dezvoltării societății noastre pe calea progresului, România se afla într-un context internațional ce-i crea obligații politice și moral-juridice de constituționalitate, fiind legată prin vechimea alianțelor sale de țări constituționale de tradiție ale Europei. Nu întâmplător, dezbaterile pe marginea Constituției s-au făcut în raport cu noile constituții europene, textul lor fiind difuzat integral și cunoscut de oamenii politici, juriști, sociologi, angajați în acțiunea de a contribui constructiv la așezământul României Mari. „Să sperăm – afirma D. Gusti - și să dorim că viitoarea constituție va deveni regulatorul unei vieți naționale mai avântate, care ne va întâări înăuntrul și ne va înălța în afară între națiuni”.³² Ulterior, după ce Constituția din 1923 va fi abrogată și înlocuită de cea a lui Carol al II-lea din 1938, Gusti și-a amendat acest entuziasm juridic iluminist, considerând că orice constituție are o serie de limite inerente, mai ales în ceea ce privește aplicarea ei, între principiile enunțate și realitatea acestora, atunci când spunea cu scepticism: „S-a crezut multă vreme în puterea nelimitată a legilor și a reformelor politice. S-a crezut că este de ajuns să se voteze o constituție ca o țară să devină un stat constituțional și să apară moravuri constituționale. Experiența aceasta s-a dovedit însă dezastruoasă”.³³

Baza politică și națională a schimbării ordinii constituționale a României în acord cu noile realități istorice de după Primul Război Mondial a fost Actul Unirii de la Alba Iulia. Modalitatea de înfăptuire a idealului național, prin afirmarea principiului de suveranitate națională și a dreptului de autodeterminare,

29 D. Gusti, „Individ, societate și stat în Constituția viitoare”, în *Noua Constituție a României* (București: Tiparul Cultura Națională, f.a.), 423.

30 Gusti, „Individ”, 424.

31 Gusti, „Individ”, 425.

32 Gusti, „Individ”, 425.

33 Gusti, *Știința*, 25.

deschidea perspectiva democratică a desăvârșirii unității naționale. Rezoluția Adunării Naționale de la Alba Iulia, din 18 noiembrie/1 decembrie 1918 (document păstrat la Arhivele Statului București, fond Consiliul Dirigent, în copie, originalul aflându-se la Muzeul Național al Unirii din Alba Iulia), proclamă principiile fundamentale menite a contribui la propășirea statului unitar roman. Textul Proclamației era concis, dar de o admirabilă generozitate față de cei care trăiesc pe acest pământ, garantându-se deplina libertate națională pentru toate popoarele conlocuitoare. Proclamația implica redefinirea fundamentelor statului roman, în perspectivă deschiderii unei Adunări Constituante, aceasta fiind un document programatic de referință în organizarea constituțională a României întregite, un adevărat anteproiect de constituție. Considerăm că elaborarea unei noi Constituții, deși vechea putea fi modificată, s-a datorat tocmai nevoii de a respecta și cerințele Proclamației de la Alba-Iulia.

Adunarea Națională de la Alba Iulia a schițat bazele unui program de reorganizare a întregii țări, care a devenit documentul de fond pentru reorganizarea democratică a României. Privită în dimensiunea istorică a celor aproape 100 de ani care au trecut de la marea unire, Rezoluția de la Alba Iulia, înscrisă în cadrul unui text solemn reprezintă, peste timp, legătura firească cu documentele constituționale elaborate de români cu mai bine de un secol și jumătate în urmă, iar tonul său grav, deschis spre viitor și eternitate definește, în fapt, prin refuzul urii și al dezbinării, construcția actuală a statului român unitar.

Constituția din 1923 rămâne cu această menire de a fi Constituția Unificării, a legării și sudării teritoriale, economice, politice și spirituale a României Mari. Ea a deschis o nouă etapă în calea dezvoltării României interbelice pe calea democrației, având ca obiectiv principal desăvârșirea organizării statale și a vieții sociale unitare. Pe baza Constituției s-a putut realiza într-un ritm relativ rapid, întreg procesul de unificare legislativă a României. Dacă până la 1918, vechile provincii unite cu țara (Transilvania, Basarabia, Bucovina și Banat) s-au dezvoltat în cadrul unor norme, practici și sisteme juridice diferite, impuse de dominația străină și care se deosebeau ca spirit și principii de cele ale vechii României, ele trebuiau să-și găsească o fuziune organică în legislația de unificare, valabilă pentru întreg teritoriul românesc și pentru întreg poporul român. Stipulând expres, într-un articol final, că „se vor revizui toate codicile și legile existente în diferitele părți ale statului român spre a se pune în armonie cu Constituțiunea de față și asigura unitatea legislativă” (art.137), Constituția din 1923 reprezintă nucleul principal în jurul căruia s-a desăvârșit unificarea legislativă a României Mari. Acest proces s-a realizat atât prin extinderea legilor din vechiul Regat pe tot cuprinsul țării întregite, cât și prin punerea de acord a legislației existente cu Constituția, în scopul ajustării și adaptării vechilor instituții juridice la noile condiții, dar și a creării unor noi infrastructuri legislative care să răspundă necesităților de progres și dezvoltare ale țării noastre. Printr-o serie de legi, elaborate pe baza Constituției din 1923, se extind prevederile organizării judecătorești civile, comerciale și penale, ale învățământului, ale codului silvic etc. în toate provinciile alipite României, iar prin crearea Consiliului legislativ, în 26 februarie 1925³⁴, acest organism a fost însărcinat să alcătuiască proiectele de unificare legislativă și regulamentele generale de aplicare a legilor.

Regimul minorităților înscris în Constituția din 1923 a izvorât din convingerea că sudarea sufletească a tuturor cetățenilor țării, indiferent de originea etnică reprezintă o condiție sine qua non pentru consolidarea statului român întregit. Acordând o serie de drepturi și libertăți democratice pentru toți cetățenii, Constituția din 1923 a înlesnit accesul la viața politică și culturală a acestora. Iar dacă, pe parcurs unele

34 C. Hamangiu, *Unificarea legislativă a României, proiect de lege și expunere de motive* (București: Imprimeria Națională, 1931), 8.

prevederi nu vor fi garantate sau respectate, ele vor afecta deopotrivă pe toți locuitorii țării și cu atât mai mult pe români, aflați în covârșitoare majoritate în structura socială și etnică a țării. De pildă, în 1938, maghiarii constituiau din punct de vedere etnic 7,9% din totalul populației țării, germanii 4,1%, evreii 4,0%, bulgarii 2%, românii 1%, turcii 0,9%, găgăuzii 0,6%, polonezii 0,3%, grecii și tătarii 0,1%, alții 0,3%.³⁵

Constituția din 1923 și legile de unificare au contribuit nu numai la consolidarea unitară din punct de vedere economic, administrativ, cultural a țării, ci și la unificarea sufletească a cetățenilor, la diminuarea lentă a resentimentelor acestora. Fricțiunile dintre românii din Vechiul Regat, Transilvania, Bucovina și Basarabia s-au ameliorat treptat, iar percepția negativă a „regătenilor”, care vor să acapareze funcțiile de conducere și bogățiile noilor provincii unite cu țara s-a estompat în timp.

Constituția din 1923 (ca, de altfel și cea din 1866) a îmbrăcat forma unui *pact*, rezultat din compromisul (înțelegerea) dintre monarh și reprezentanța națională. Caracterul de pact al Constituției din 1923 rezultă atât din modul de votare a ei de către ambele camere ale reprezentanței naționale (Adunarea Deputaților și Senat) cât și în sancționarea de către rege, urmată de depunerea jurământului monarhului în fața Reprezentanței Naționale, prin care se angaja solemn că va păzi și respecta Constituția.

Conținutul Constituției din 1923 includea 138 de articole spre deosebire de cea din 1866 care avea 128 de articole (afară de titlul VIII, dispozițiuni tranzitorii și suplimentare ce cuprinde, 5 articole). Au fost înlocuite sau modificate integral 20 de articole, fiind incluse 7 articole noi; de asemenea, au fost reformulate sau au primit adăsură 25 de articole, în timp ce 76 de articole ale vechii Constituții au rămas neschimbate (Negulescu, 1938, p.190). Dând o consacrare juridică realităților social-istorice ale României întregite, pot fi identificate cel puțin 5 trăsături și particularități specifice, care conferă o anumită individualitate și originalitate acestui așezământ juridic.

În primul rând, Constituția din 1923 ni se înfățișează ca o lucrare metodică și judicios structurată (Negulescu, 1927, p.127), cuprinzând, în cele 8 titluri ale sale, prescripții referitoare la elementele constitutive ale statului, organizarea și funcționarea puterilor statului (legislativă, executivă, judecătorească), alcătuirea și funcționarea sistemului electoral, organizarea socială, armată, financiară, administrativă etc. Ea introducea o serie de principii caracteristice funcționării democrației, cum ar fi: declarația drepturilor și libertăților românilor, fără deosebire de origine etnică, limbă sau religie, egalitatea cetățenilor în societate și înaintea legii, fără deosebire de naștere sau clasă socială, garantarea proprietății de orice natură, precum și a creanțelor asupra statului, naționalizarea zăcămintelor miniere, principiul votului universal, egal, direct, obligator și secret, principiul legalității.

În al doilea rând, în Constituția din 1923, principiul legalității și supremației Constituției este mai bine exprimat decât în cea din 1866. Astfel, așezământului din 1923 preciza expres că „numai Curtea de Casație în sesiuni unite are dreptul de a judeca constituționalitatea legilor și a declara inaplicabile pe acelea care sunt contrare Constituției”(art.103), în timp ce, sub imperiul Constituției din 1866 numai puterea legiuitoare era chemată să interpreteze Constituția. Deci, în 1923 norma constituțională deține locul suprem, ea fiind superioară tuturor legilor ordinare, hotărârilor și regulamentelor, care trebuie elaborate în baza și prin respectarea Constituției. Drept garant al integrității Constituției este desemnată Curtea de Casație (cu precizarea, „în secțiuni unite”), care devine instanță supremă investită cu examinarea și verificarea valorii constituționale a legilor, având dreptul de a declara că o anumită normă (lege) juridică nu este aplicabilă părților, dacă nu a fost elaborată cu respectarea Constituției. Preocupat de întărirea și consolidarea principiului

35 S. Manuilă, M. Georgescu, *Populația României, în Enciclopedia României, vol. I*, (București: Imprimeria Națională, 1938), 149-151.

legalității și supremației legii, constituantul de la 1923 a considerat necesară limitarea actelor puterii executive, proclamând, prin articolul 107, dreptul puterii judecătorești de a declara inaplicabile pe cele neconforme cu principiile stabilite în Constituție (pe baza articolului 107 din constituție va fi elaborată legea contenciosului administrativ din 1925)

În al treilea rând, Constituția din 1923 formulează, mult mai bine și mai precis, comparativ cu cea din 1866, *principiul suveranității naționale* și anume: 1) prin declararea statului român ca stat *național, unitar și indivizibil* al cărui teritoriu este *inalienabil*; 2) prin *interdicția colonizării* teritoriului național cu populații sau grupuri etnice-străine; 3) prin declarația că puterea politică aparține *națiunii*, dar care nu o exercită direct, ci prin reprezentanți aleși de corpul electoral, alcătuit din cetățeni majoritari care aleg prin vot universal, direct, egal, obligatoriu și secret.

În al patrulea rând, Constituția din 1923 dă o caracterizare mai potrivită cu nevoile sociale dreptului de proprietate,³⁶ admitând exproprierea pentru „cauzele de utilitate publică” nu numai în acelea impuse de interesele generale directe ale statului și administrației publice” (art.17). Reformulând garantarea juridică a dreptului de proprietate, intenția constituantului de la 1923 era de a da o nouă destinație socială proprietății: „Proprietatea este deci o funcție socială și interesele colectivității sociale trebuie să primeze intereselor individuale în această materie a proprietății individuale”.³⁷ Dând curs aceleiași viziuni, zăcămintele miniere, precum și bogățiile de orice natură deveneau proprietatea statului, urmând ca o lege specială a minelor să precizeze normele și condițiile de punere în valoare a acestor bunuri, ca și redevența ce se cuvine proprietarului suprafeței respective (reglementarea juridică a principiului naționalizării subsolului și bogățiilor miniere va fi făcută prin legea minelor din 4 iulie 1925) Erau, de asemenea, redefinite și extinse noțiunile de „domeniu public” (incluzând căile de comunicație, spațiul atmosferic, apele navigabile, etc.) și „bunuri publice” (cuprinzând „apele ce pot produce forța motrice și acele ce pot fi folosite în interes obștesc”).

În al cincilea rând, din punctul de vedere al formei și condițiilor de modificare, Constituția din 1923 apare ca o constituție de un tip rigid, neputând fi modificată sau revizuită decât cu respectarea anumitor cerințe formulate expres. Ca regulă generală, constituția nu poate fi modificată de legiuitorul ordinar, prin procedura obișnuită a activității legislative în care inițiativa revizuirii putea fi luată de un anumit număr de deputați sau senatori. Conform procedurii instituite la 1923, inițiativa revizuirii putea fi luată de Rege sau de una din cele două adunări legislative, care trebuiau să arate dacă Constituția urma să fie modificată în întregime sau în parte; chiar și în acest caz, trebuiau precizate anumite articole care urmau să fie revizuite, apoi urma procedura propriu-zisă de revizuire, alcătuită dintr-un ansamblu complicat de operații tehnico-juridice. Cu toate acestea, după cum se va putea observa din aplicarea practică a normelor constituționale, așezământul fundamental elaborat la 1923 ne apare destul de flexibil, întrucât a dat posibilitatea adoptării unor legiuri ce se îndepărtează sensibil de litera și spiritul prevederilor statuate de Constituție. De aceea, pe bună dreptate, N. Iorga afirma, cu ocazia discutării proiectului de Constituție spunea că, în conținutul lui sunt „lucruri spuse, care nu era nevoie să fie spuse și anumite lucruri sunt evitate care trebuiau să fie spuse și neconținut sunt trimise la o legislație viitoare... Totuși aproape pe fiecare pagină se promite o lege viitoare, care va rezolva punctele asupra cărora taie capitolul respectiv”.³⁸ Constituția din 1923 a fost inițial criticată, dar treptat ea

36 Manuilă, *Populația*, 127.

37 Manuilă, *Populația*, 182.

38 N. Iorga, Nicolae, *Discursul la discuția generală a proiectului de Constituție* (București: Tipografia Cultura Neamului Românesc, 1923), 4.

a devenit tot mai apreciată în epocă, căpătând rolul de nucleu juridic identitar, în limitele căruia s-a desăvârșit și consolidat unitatea națională și s-a afirmat spiritul democratic al românilor. Contribuind la sudarea economică, teritorială, politică și spirituală a României Mari, Constituția din 1923 a permis României să se înscrie între statele europene cu un sistem de îndelungată tradiție democratică, capabil să reziste o vreme extremismelor interbelice. Prin acest act fundamental, idealul politic al democrației constituționale, care a străbătut spiritualitatea românească și-a dovedit utilitatea practică, în perioada 1930-1937, împotriva tendințelor dictatoriale carliste și apoi a dreptei fasciste.

Efectele și consecințele acestui act fundamental nu se limitează numai la transformările economice și sociale, la evoluția formelor de guvernare, ci ele s-au răsfrânt asupra întregii vieți spirituale și culturale, creând premisele pentru ascensiunea și afirmarea unor talente științifice, artistice din toate straturile și păturile societății. Chiar dacă în 1938 ideile democratice afirmate după război și concretizate, în mare parte, în conținutul Constituției din 1923 apuneau, principiile pe care fusese clădită România Mare rămăneau valabile, influențând în continuare benefic economia și cultura românească.

Constituția din 1938 a reprezentat voința unilaterală a monarhului, aprobată pe cale plebiscitară, la 24 februarie 1938, care instaurează, în România, statul autoritar al regelui Carol al II-lea. Plebiscitul din februarie 1938, organizat sub stare de asediu, prin vot deschis, cu listă separată pentru opozanți, a însemnat prima manifestare a unei mentalități prin care națiunea era chemată nu numai să aprobe hotărârile impuse de putere, dar să o facă cu bucurie și „mare entuziasm”.³⁹

Așezământul din 1938 a îmbrăcat, spre deosebire de cel din 1923, forma unui statut și nu a unui pact între monarh și reprezentanța națională. El se deosebește fundamental de Constituția Unificării nu atât prin forma, modul de elaborare și promulgare, cât mai ales prin conținutul, concepția și ideologia pe care s-a întemeiat, deși surprinzător, multe din articolele și chiar titlurile Constituției din 1923 au fost preluate și integrate, cu modificări în cea din 1938. Creând prima breșă în evoluția normală a constituționalismului românesc, Constituția din 1938 a reprezentat un sensibil pas înapoi față de democrația liberală, contribuind în ciuda țelurilor propuse și afirmate propagandistic-foarte puțin, dacă nu chiar deloc, la apărarea și protejarea țării, amenințată tot mai serios de fascism și revizionism, de pretenții teritoriale, de conflicte și în cele din urmă de război. Anulându-și predecesoarea, care a căutat să exprime și să consolideze România Mare, să-i confere un statut onorabil între țările democratice ale Europei, Constituția din 1938 a fost preambulul guvernării practic fără constituție a României, în perioada 1940-1944.

4. Particularități ale deformării identității naționale în timpul regimului totalitar și a Constituțiilor socialiste

Evenimentele legate de actul de la 23 august 1944 deschideau posibilitatea renașterii vieții constituționale românești, însă împrejurările externe și interne în care s-a aflat România, ca de altfel și celelalte țări ale Europei Centrale și de Est, au fost nefavorabile, ele concretizându-se sub forma presiunilor tot mai puternice de sovieto-comuniste asupra sistemelor constituționale democratice, favorizate de „toleranță” și „înțelegerea” manifestată de Puterile Aliate în legătură cu „intrarea” acestei zone în sfera de influență sovietică. În ciuda acestei conjuncturi, România a avut șansa ca, prin repunerea în vigoare a Constituției din 1923, prin

39 A. Banciu, *Istoria constituțională a României. Deziderate naționale și realități sociale*, (București: Lumina Lex, 2001), 261.

Înaltul Decret Regal nr.1626 din 31 august 1944, să poată spera în revigorarea valorilor democrației, făcând din acest așezământ mijlocul juridic principal de *temperare* a tendințelor de dominație sovietică. Chiar dacă, în cele din urmă, această constituție a avut o soartă ingrată în istoria societății românești, fiind a doua oară strivită de evenimentele externe și interne, ea și-a dovedit și între 1944-1947 valoarea și validitatea în viața noastră politică de după război, fiind ultimul „bastion” de apărare a drepturilor și libertăților individuale. De altfel, numai după abrogarea ei de către regimul comunist și plecarea regelui din țară în împrejurările cunoscute, s-a trecut la încălcarea gravă și abuzivă a drepturilor și libertăților cetățenești, la desființarea partidelor politice și reprimarea brutală, fără judecată, a tuturor opozanților regimului comunist.

În perioada regimului comunist, în România au fost elaborate trei constituții (în 1948, 1952 și 1965), cea mai viabilă în viața societății românești fiind cea din 1965, care a rămas în vigoare un sfert de veac, până la evenimentele din decembrie 1989, care au pus capăt acestuia. Constituțiile perioadei socialiste aveau menirea de a dovedi „legalitatea” și chiar „legitimitatea” regimului politic din România, ales în urma unor scrutinuri electorale populare, la care au participat majoritatea cetățenilor țării. Pentru acest motiv, respectând aparent regulile democrației și legalității, regimul politic comunist a supralicitat, totodată, „legitimitatea” acestora, prezentându-le ca întrunind adeziunea spontană și necondiționată a românilor față de valorile și normele socialismului, ceea ce i-a permis să-și realizeze finalitățile și scopurile propuse. Acest surogat de „legitimitate” a fost însoțit de apelul permanent al regimului la un set de valori și norme colectiviste, precum patria, partidul, națiunea, proprietatea socialistă, munca, și ignorarea voită a celor individuale (libertatea, proprietatea, demnitatea, competența etc.), ceea ce se va reflecta în modul de concepere și elaborare a constituțiilor socialiste. Analiza lor atestă faptul că, dincolo de imperfecțiunile de tehnică legislativă și de contradicțiile între termenii utilizați, aceste constituții au supralicitat socialul și au neglijat individualul, identificând, în mod deliberat, societatea cu statul și atribuindu-i acestuia rolul de instrument legal de impunere a dictaturii și dominației partidului comunist. Considerate ca reprezentând voința clasei muncitoare și, ulterior, a poporului, ridicată la rangul de lege fundamentală de organizare a societății și statului, constituțiile socialiste au reprezentat, totodată, principalul mijloc de „făurire și generalizare a relațiilor socialiste” în toate domeniile vieții sociale prin: instituționalizarea ordinii socialiste și consacrarea rolului conducător al partidului comunist, promovarea și protejarea prin mijloace juridice speciale a proprietății socialiste de stat și cooperatiste, reprimarea extrem de severă a oricărei transgresări a normelor și valorilor socialiste de muncă și de viață, centralism economic, politic și administrativ, manipularea indivizilor prin intermediul utopiilor, ideologiei și mass-media comuniste, dublate de utilizarea mecanismelor întemeiate pe intimidare, descurajare, forță și frică.

Abdicând de la tradițiile democrației parlamentare, constituțiile socialiste au reprezentat forma juridică de subordonare a societății (inclusiv a statului) voinței unei singure forțe politice reprezentată de partidul comunist, ridicând la rang de principiu constituțional monopolul absolut al acestuia și făcând din practica constituțională un ritual al manifestărilor dictatoriale ale guvernanților comuniști. Fiind lipsite de raționalitate și organicitate, ele vor genera, forme de imobilism istoric și social, conducând la blocarea inițiativelor individuale și la un nivel scăzut al aspirațiilor și idealurilor sociale ale majorității românilor.

În viața constituțională a României, la fel ca și în celelalte țări din Europa centrală și de est, aflate sub influență sovietică, s-au adeverit previziunile formulate, încă din 1922, de sociologul Dimitrie Gusti, care afirma: „Constituția sovietică va rămâne cea mai mare minciună politică de drept public din acest veac, pentru că

ea nu s-a aplicat cu sinceritate, în niciuna din dispozițiile sale esențiale, după cum nici nu se va aplica vreodată, din simplu motiv că este inaplicabilă”.⁴⁰

Prima constituție de tip socialist a fost elaborată în 1948 și a reprezentat instrumentul de realizare a dictaturii statului și de trecere la economia socialistă planificată, fiind produsul tipic al aplicării în viața politică românească a doctrinei și ideologiei comuniste, după modelul sovietic. Ea statua principiile de organizare a statului democrat-popular (sintagmă ce include o evidentă tautologie), considerat a fi rezultatul „luptei duse de popor în frunte cu clasa muncitoare împotriva fascismului, reacțiunii și imperialismului” negându-se, astfel, orice fel de continuitate istorică și națională a societății și statului român. Instituind forma de guvernare republicană, legiuitorul de la 1948 a omis, cu bună știință, faptul că, deși specifica caracterul *independent* și *unitar* al statului român, acesta nu mai era considerat și *indivizibil*, al cărui teritoriu era *inalienabil* (așa cum era prevăzut în constituțiile anterioare din 1866, 1923 și 1938). Această omisiune intenționată, care însemna de fapt lezarea identității teritoriale a românilor, era dictată de considerentele politice ale momentului de atunci, și anume acceptarea recunoașterii tacite a pactului Molotov-Ribbentrop și implicit a anexării forțate de către URSS a unor teritorii aparținând statului român (Basarabia, Bucovina de nord, ținutul Herța și, ulterior, insula Șerpilor din Marea Neagră).

Pentru prima dată în istoria vieții politice și parlamentare din România, prin actul constituțional din 1948 este înlăturat principiul separației puterilor în stat și înlocuit cu cel al „unității depline a puterii de stat”, organul suprem al puterii de stat devenind Marea Adunare Națională, față de care răspund toate celelalte organe ale statului. Ea reprezintă o instituție unicamerală (prin desființarea Senatului), devenind singurul organ legislativ și având o serie de competențe și atribuții extrem de întinse în privința formării guvernului, votării bugetului, înființării, contopirii sau desființării unor ministere, adoptării deciziilor privind problemele războiului și păcii, acordării amnistiei etc. În realitate, rolul Marii Adunări Naționale era formal, deoarece majoritatea actelor legislative și administrative vor fi elaborate și aplicate de către guvern, care, în calitate de organ executiv și administrativ, era desemnat să planifice și să coordoneze economia națională, să realizeze bugetul statului și să asigure ordinea publică și securitatea statului. Prin acest act constituțional se deschidea posibilitatea imixtiunii executivului în administrarea justiției, prin înființarea instituției asesoriilor populari, pe lângă instanțele de judecată, aleși și desemnați de partid să îndeplinească justiția și legalitatea populară, renunțându-se, de asemenea, la principiul inamovibilității judecătorilor. În privința drepturilor și libertăților cetățenești erau introduse o serie de interdicții și incompatibilități electorale și electice pentru acele persoane „nedemne” sau „vinovate” față de orânduirea socialistă.

Pe baza acestei constituții, vor fi adoptate primele măsuri politice, economice și juridice vizând naționalizarea principalelor întreprinderi industriale, bancare, miniere, de transport și asigurări (iunie 1948), urmate de trecerea în proprietatea statului a căilor ferate, cinematografe, instituții medico-sanitare, precum și a imobilelor de locuit aparținând persoanelor particulare (1950). Au fost lansate două planuri de dezvoltare anuale, iar din 1950 vor fi elaborate planuri cincinale. Din 1949 începe și procesul de transformare socialistă a agriculturii, creându-se, după modelul sovietic, gospodăriile agricole colective și de stat (GAS), schimbându-se fundamental regimul de proprietate în România, aceasta fiind obligată să plătească datoriile de război uriașe față de URSS și să accepte jefuirea mascată a bunurilor naționale, prin intermediul companiilor mixte româno-sovietice (Sovromuri).

Imixtiunea directă și brutală a partidului și statului nu s-a limitat numai la infrastructura societății (industrie, agricultură, transporturi, comerț etc.),

⁴⁰ Gusti, „Individ”, 417.

ea cuprinzând suprastructura și spiritualitatea românească, reprezentată de învățământ, știință, cercetare și cultură. Primele reglementări normative au vizat reforma învățământului românesc tradițional, prin „democratizarea” și „ideologizarea” acestuia (Decretul 175/1948 privind reforma învățământului). Chiar dacă reforma învățământului din 1948 a asigurat gratuitatea și accesibilitatea pentru un mare număr de elevi și studenți, ea a fost fundamentată politico-ideologic în direcția formării unor cadre de specialiști conformiști politiciii partidului și statului. Pentru acest motiv, în planurile și programele de învățământ la diverse niveluri au fost introduse ca discipline obligatorii filosofia marxistă, materialismul dialectic și istoric, istoria partidului comunist (bolșevic), ateism etc., fiind înlăturate o serie de discipline considerate „burgheze” și „reacționare”, precum istoria și filosofia religiei, sociologia, antropologia, genetica ș.a., procedându-se la excluderea și persecutarea politică a unor cadre didactice valoroase, dar considerate indezirabile pentru regimul comunist. Tot în anul 1948 este reorganizată pe principii politico-ideologice și vechea Academie Română, care treptat va fi „împănată” cu o serie de elemente fidele regimului, fiind obligată să „legitimeze” prin studii și cercetări politica partidului. Este promulgat un nou cadru normativ privitor la regimul general al cultelor religioase, care va introduce o serie de discriminări, atât în privința liberei exercitări a unor culte (cazul cultului greco-catolic), cât și în privința statutului personalului din instituțiile religioase. Se introduce un control specializat și restrictiv asupra culturii românești, prin înființarea instituției cenzurii în anul 1949, care va exercita o presiune și represiune asupra multor publicații și scriitori. Marea majoritate a populației nu a perceput atunci faptul că, deși acest așezământ constituțional recunoștea formal existența și chiar „garantarea” principalelor drepturi și libertăți cetățenilor, în practică, realizarea lor a fost drastic diminuată printr-o serie de „inovații” legislative și politico-ideologice. Ele s-au transpus în practică, printr-o suprambalare a mecanismelor normative de reglementare, legislația devenind principalul instrument de modelare și transformare a realităților sociale și a comportamentelor individuale, în ideea menținerii și consolidării regimului comunist și asigurarea subordonării necondiționate a indivizilor la cerințele sistemului. Ambițioasele programe de modernizare și schimbare în bine a vieții oamenilor, promisiunile reformei agrare, ale încurajării inițiativei particulare, colaborării cu capitalul străin (măsuri ce vor fi ulterior anulate), au trezit atunci interes în rândul unor categorii sociale

În temeiul Constituției, centralismul politic și economic este dublat de cel administrativ, prin înlăturarea, în 1950, a vechii împărțiri teritoriale a României, experimentată timp de un secol, și înlocuirea ei cu regiuni și raioane administrativ-teritoriale. Raionarea țării, realizată după modelul sovietic, era justificată de către guvernanții comuniști prin necesitatea înlăturării separării artificiale dintre centrele agricole și cele industriale, în realitate ea urmărind introducerea unui control direct și centralizat al puterii politice la nivel local unde, din 1950, au fost înființate primele sfaturi populare, abilitate cu conducerea activităților economice, sociale și culturale locale.

Fundamentată pe un sistem de reglementare normativă excesiv de restrictivă și coercitivă, ordinea publică și constituțională socialistă trebuia menținută și apărată de un ansamblu de instituții și organisme specializate, care trebuiau să asigure conformarea totală și necondiționată a tuturor cetățenilor față de modelul etico-juridic socialist. Inspirându-se după modelul sovietic de represiune, regimul comunist din România înființează, în 1948, organele de securitate, care se vor transforma într-o adevărată poliție politică, reprimând cu brutalitate cele mai neînsemnate acte și fapte ale unor indivizi, dar considerate ca periculoase și dușmănoase față de orânduirea socialistă. Tot în 1949 este desființată vechea poliție și înlocuită cu miliția populară, care se va implica activ în procesul colectivizării forțate și în arestarea multor indivizi nevinovați, cărora li s-au înscenat procese judiciare, încheiate

cu ani grei de detenție. Preocuparea pentru crearea unei „justiții populare”, menită să apere ordinea socialistă, se concretizează prin adoptarea noilor legi de organizare judecătorească și a procuraturii civile și militare din 1952, care au înlocuit vechea structură tradițională a justiției și parchetului. Ele au condus la transformarea treptată a puterii judecătorești într-o anexă a politicului și executivului, prin introducerea unor prevederi neconstituționale, care limitau sensibil dreptul individului la apărare, la administrare de probe sau la publicitatea procesului judiciar.

Această primă constituție a „legitimat” juridic trecere României spre un regim politic întemeiat pe monopartidism și autoritarism statal și spre o economie supercentralizată și dirijată, constituindu-se ca principalul „temei” juridic și politic al legilor de naționalizare în domeniul industrial, bancar, minier, de transport și asigurări din 11 iunie 1948 („M. O.”, nr.133 din 11 iunie 1948), urmate de cele privind naționalizarea căilor ferate particulare, cinematografilei, farmaciei, instituții sanitare particulare și imobile de locuit particulare.

În agricultură, au fost promulgate o serie de acte normative privind înființarea de gospodării agricole colective (GAC) la sate, ceea ce a condus la schimbarea radicală a tipului și regimului de proprietate în agricultură, conducând practic la anularea reformei agrare din 1945 și la deposedarea, prin forță și intimidare, a țăranimii de pământ. Consecința negativă a procesului de cooperativizare forțată a agriculturii a fost aceea că, în 1989, sectorul socialist de stat în agricultură reprezenta 90,7% din suprafața agricolă a țării, România fiind singurul stat socialist în care s-a aplicat aproape integral politica partidului comunist de trecere abuzivă a pământului în proprietatea statului.⁴¹

În sfârșit, în domeniul politicii penale, această constituție a stat la baza promulgării Codului penal socialist din 1949, care va conduce la o veritabilă inflație penală care va deveni preambulul marilor abuzuri și nedreptăți flagrante comise de regimul comunist în perioada „obsedantului deceniu” al anilor 50-60.

Cea de-a doua constituție socialistă (Constituția Republicii Populare Române), elaborată în 1952, stabilea baza politică a noii orânduiri, prin realizarea „alianței dintre clasa muncitoare cu țăranime muncitoare”, dar în care rolul conducător revine clasei muncitoare, în frunte cu Partidul Muncitoresc Român, considerat „forța conducătoare a organizațiilor celor ce muncesc, cât și a organelor și instituțiilor de stat”.⁴² Ea stipula o serie de principii considerate „revoluționare”, preluate din Constituția din 1948, privind unitatea puterii de stat, centralismul democratic, planificarea națională, legalitatea populară.

Constituția din 1952 consacra sovietizarea României ceea ce a însemnat un adevărat atentat politico-juridic la istoria și identitatea românilor, considerând eronat că România „s-a născut și s-a întărit ca rezultat al eliberării țării de către forțele armate ale URSS de sub jugul fascismului și de sub dominația capitalistă ca rezultat al doborârii puterii moșierilor și capitaliștilor de către masele populare de la orașe și sate” (art.3).

În privința drepturilor și libertăților românilor, Constituantul de la 1952 aduce modificări și ajustări semnificative. Dacă în constituțiile interbelice, inclusiv în cea socialistă din 1948, aceste drepturi și libertăți erau prevăzute în primele capitole, imediat după cele privind teritoriul țării, în așezământul din 1952, ele sunt denumite „drepturi și datorii fundamentale” și plasate abia în capitolul al optulea. Prevăzând egalitatea cetățenilor în fața legii, ca și egalitatea sexelor, erau garantate dreptul la muncă, odihnă, pensie și asigurări sociale, învățatură și cultură, precum și libertatea conștiinței, menționându-se, pentru prima dată în constituție, faptul că „școala este despărțită de biserică” (art. 84). De asemenea, cetățenilor le erau

41 Banciu, *Istoria*, 309 și urm.

42 *Buletinul Oficial*, nr.1 din 27 septembrie 1952.

garantate libertatea cuvântului, a presei, întrunirilor și mitingurilor, cortegiilor și demonstrațiilor de stradă, însă cu condiția ca ele să fie exercitate „în conformitate cu interesele celor ce muncesc și în vederea întăririi regimului de democrație populară” (art. 85). Introducerea unor prevederi restrictive privind posibilitatea de exercitare a acestor drepturi va conduce la imposibilitatea realizării lor efective, accentuându-se starea de dezorganizare a vieții personale și de fatalism ce a caracterizat opinia publică românească din acea perioadă, indivizii fiind nevoiți să adopte conduite „conformiste” și să manifeste o integrare „formală” față de valorile și normele impuse coercitiv de partidul și statul comunist. Ca o „noutate”, dar și o „inovație”, actul din 1952 nu mai vorbește de guvern, ci de Consiliul de Miniștri, considerat a fi „organ executiv și de dispoziție”, în care președintele lui este și șeful guvernului, iar miniștrii nu mai răspundeau pentru actele lor. Ea legitima noua împărțire teritorială administrativă a României (începută în 1950), stabilind ca unități teritoriale; regiunile, raioanele, orașele și comunele. De asemenea, inamovibilitatea judecătorilor a fost înlocuită cu eligibilitatea acestora și chiar cu numirea lor (în cazul instanțelor speciale). În sfârșit, constituantul din 1952 preia și încorporează experiența sovietică în materie de represiune penală, prin înființarea instituției procuraturii, bazată pe unitatea și stricta centralizare a unităților din teritoriu și dependența lor totală față de partid, asigurând „supravegherea legalității socialiste”

În august 1965, în mod inteligent și abil, Nicolae Ceaușescu reușește să se impună în fața forului legislativ al României prin elaborarea unei noi constituții în urma căreia România devenea „republică socialistă”, considerându-se că dispune de o economie socialistă generalizată și de relații de producție socialiste dominante în toate domeniile vieții sociale, orânduirea socialistă reușind să se impună „deplin și definitiv”. Acest lucru asigura, în viziunea constituantului de la 1965, „suveranitatea, independența și unitatea” statului român, al cărui teritoriu devenea din nou, după o lungă omisiune (1948-1965), „inalienabil și indivizibil”. În ceea ce privește depozitarul puterii de stat, actul constituțional din 1965 preia dispozițiile celor anterioare lui, considerând că aceasta aparține „poporului, liber și stăpân pe soarta sa”, definind structura socială a societății, ca incluzând „clasa muncitoare - clasă conducătoare în societate, țărâtimea, intelectualitatea, celelalte categorii de oameni ai muncii, fără deosebire de naționalitate”. Constituția stipula, fără echivoc, că „puterea poporului se întemeiază pe alianța muncitorească țărănească”, sintagmă ce ulterior va suferi modificări sensibile devenind „democrație muncitorească-revoluționară”, în condițiile în care se lansase deja conceptul de „omogenizare socială” referitor la dispariția și nivelarea deosebirilor dintre diferitele clase și categorii sociale din societatea românească.

Spre deosebire de Constituțiile socialiste anterioare, cea din 1965 consacra și fundamentează cel mai pregnant monopolul politic al unei singure și unice formațiuni politice, reprezentată de partidul comunist, caracterizat ca fiind „cea mai înaltă formă de organizare a clasei muncitoare”. El este „forța politică conducătoare a întregii societăți”, îndeplinind „rolul conducător în toate domeniile construcției socialiste” și îndrumând „activitatea organizațiilor de masă și obștești, precum și a organelor de stat”. Iar, principalul instrument de transpunere și realizare în practică a politicii partidului comunist este statul socialist care, conform dispozițiilor constituționale, organizează, planifică și conduce economia națională, apără și dezvoltă proprietatea socialistă, asigură condițiile pentru dezvoltarea învățământului, științei și culturii, apără legalitatea socialistă și ordinea de drept, organizează apărarea țării și dezvoltarea forțelor armate.

Constituția din 1965 a păstrat în linii mari aceeași structură, organizare și funcționare a organelor statului existente și în constituțiile anterioare, dar în practica legislativă românească din perioada totalitarismului se va introduce o „inovație” politico-juridică, în sensul că unele dintre cele mai importante acte normative vor

îmbrăca o dublă titulatură: hotărâri ale Consiliului de Miniștri și ale Comitetului Politic Executiv al Partidului Comunist. Aceleași „inovații” se vor regăsi și în privința actelor normative și de administrare elaborate la nivel local, unde sfaturile populare și comitetele lor executive emiteau și aplicau „hotărâri” și „decizii” sub directă îndrumare și controlul organizațiilor și comitetelor de partid. În privința organizării sistemului judiciar nu s-au produs modificări esențiale față de cele existente în actul fundamental din 1952, cu excepția faptului că s-a prevăzut posibilitatea exercitării dreptului individului lezat printr-un act ilegal al unui organ de stat de a cere organelor judecătorești anularea actului și repararea prejudiciului produs, redeschizându-se astfel calea contenciosului administrativ.

Considerând că în România socialismul a învins „definitiv”, prin actul constituțional din 1965 economia națională era definită ca fiind socialistă, bazată pe proprietatea socialistă asupra mijloacelor de producție, proprietate ce îmbrăca fie forma proprietății de stat (incluzând bunurile ce aparțin întregului popor), fie a celei cooperatiste (incluzând bunurile ce aparțineau fiecărei organizații cooperatiste). În consecință, „exploatarea omului de către om a fost pentru totdeauna desființată”, realizându-se principiul socialist al repartiției după „cantitatea și calitatea muncii”, principiu care n-a devenit niciodată real în condițiile existenței monopolului de stat, care l-a făcut pe individ să fie dependent total de un singur patron (statul socialist), care trebuia să-i asigure supunerea necondiționată a acestuia în schimbul protecției și siguranței economice de care avea nevoie. În condițiile preponderenței sectorului și proprietății socialiste era totuși ocrotit dreptul de proprietate personală, legea enumerând însă limitativ bunurile ce pot constitui obiect al acestui drept: „veniturile și economiile provenite din muncă, casa de locuit, gospodăria de lângă ea și terenul pe care ele se află, precum și bunurile de uz și confort personal”. În afară de această referire generală privind dreptul de proprietate personală, legiuitorul de la 1965 introduce două dispoziții speciale privind exercitarea acestui drept în cazul țăranilor cooperatori și al țăranilor cu gospodării individuale care nu au fost cooperativizați din diverse motive. Astfel, „casa de locuit și construcțiile gospodărești anexe, terenul pe care acestea se află, precum și, potrivit statutului cooperativelor de producție, animalele de producție și inventarul agricol mărunț, constituie proprietatea personală a țăranilor cooperatori”, care pot deține cu titlu de folosință și un lot de pământ aflat în proprietatea cooperatistă. În schimb, țăranii care nu s-au putut asocia în cooperativele agricole de producție (gospodării situate, de regulă, în zonele de deal și munte) dețin proprietatea asupra „pământului pe care îl lucrează ei înșiși și familiile lor, asupra animalelor de muncă și producție”. În felul acesta, s-au creat, în mod artificial, în agricultura românească, două tipuri de drepturi și regimuri de proprietate, unul reglementat de normele dreptului cooperatist-agrar și altul de normele dreptului civil și funciar, cu consecințe în privința eficienței și raționalității muncii în agricultura cooperatistă și individuală.

Constituția din 1965 a supralicitat rolul dreptului și legislației ca instrument de modelare și transformare a realității sociale, însă atribuindu-le o funcție pur instrumentală în vederea menținerii și consolidării regimului socialist și asigurării subordonării necondiționate a indivizilor față de partidul și statul socialist. Transpusă în practică, această concepție s-a dovedit utopică și deficitară, concretizându-se într-o adevărată „inflație” legislativă ce a caracterizat însăși acest așezământ constituțional care, între 1965-1989, a cunoscut zece modificări importante și șase republicări, depășind astfel toate celelalte legi fundamentale ale României din 1859 până în 1965.⁴³

Perioada de după 1965 și până în 1989 este dominată de încercarea de restabilire și reabilitare a comunismului național, Constituția din 1965 nemai acordând

43 Banciu, *Istoria*, 348-349.

importanță URSS ca „frate eliberator”, așa cum procedaseră constituțiile anterioare din 1948 și 1952, fiind relatinizat numele țării (din România în România), istoria națională dobândind o pondere importantă atât în învățământul general, cât și în cel superior, fiind modificate sensibil planurile și programele școlare în direcția creșterii interesului pentru această disciplină.

Supraîncărcarea mecanismelor restrictive și coercitive în „educația civică” a oamenilor nu s-a derulat liniar și uniform, incluzând atât momente de „liberalizare” aparentă, cât și momente de „închidere” și îngustare a libertăților individuale. Astfel, urmând prioritar stabilitatea căsătoriei și familiei, precum și stimularea natalității în vederea creșterii demografice a României, în anul 1966 sunt adoptate două acte normative, care încălcau flagrant sfera vieții private a indivizilor. Primul se referea la interzicerea întreruperii cursului sarcinii și provocarea ilegală a avortului de o femeie, interdicția de a deține instrumente sau materiale avortive, precum și omisiunea de a anunța efectuarea avortului, toate acestea fiind considerate infracțiuni și sancționate cu pedepse cu închisoarea extrem de dure. Dincolo de faptul că aceste măsuri draconice au reprezentat imixtiunea brutală a statului în viața privată a indivizilor și o formă de violență (i)legală a statului față de femei, ele au condus la creșterea „artificială” a fenomenului de infraționalitate, prin arestarea și detenția a mii de femei care au încercat să-și facă sau au fost bănuite că și-au făcut avort, precum și prin decesul multora dintre ele care au încercat prin mijloace empirice să avorteze. În această privință nu există date precise privind numărul total al femeilor sancționate cu închisoare și nici cel al celor decedate în urma avorturilor, unele studii făcute după 1989 (până atunci statistica delictelor și a persoanelor condamnate era strict secretă) estimează că, în jur de 10.000 de femei au fost victime ale acestor măsuri (abrogate după 1989). Însă, efectul „secundar” sau „pervers” al acestor măsuri draconice a fost apariția „artificială” a așa-numiților „decreței”, adică a copiilor născuți în urma aplicării Decretului 770/1966, devenit Legea 36/1966 care vor crea o presiune demografică în anii următori asupra instituțiilor de ocrotire a copiilor, generând fenomenul de „instituționalizare” a acestora și care a necesitat o rezolvare legislativă după anii 70, fenomen care continuă să ridice probleme și în prezent.

Cea de-a doua măsură legislativă viza creșterea stabilității căsătoriei și familiei (Decret 779/1966, devenit Legea 39/1966), prin introducerea unor cerințe normative care limitau sensibil motivele invocate de soți pentru desfacerea căsătoriei prin divorț (de exemplu, căsătoria mai putea fi desfăcută doar dacă soțul suferea de alienație mintală cronică, a fost declarat mort prin hotărâre judecătorească sau a părăsit țara, a fost infidel sub forma adulterului etc.). Pentru a ilustra ridicolul acestei măsuri, o analiză statistică a numărului de divorțuri din anul următor (1967) atestă că el a cunoscut o scădere de la câteva zeci de mii, cu un an înainte, la sub o sută în anul următor, pentru ca ulterior, treptat, să atingă din nou cotele anterioare, dovadă că măsurile juridice nu sunt eficiente și compatibile în cazul comportamentelor ce privesc viața familială și privată a indivizilor. Efectele negative ale acestor măsuri profamiliste se vor concretiza, ulterior, în „etichetarea” multor persoane ca „neintegrate” sau „inderizabile” și chiar „deviante”, în special a acelor necăsătorite sau căsătorite dar fără copii, precum și a celor divorțate, introducându-se criterii morale și politico-ideologice de remunerare și promovare a indivizilor, fără să se aibă în vedere competența, profesionalismul sau meritul lor.

Ulterior, urmează o perioadă de „relativă destindere” și „aparentă liberalizare” a regimului comunist, concretizată în posibilitatea acordată cetățenilor de a utiliza credite în vederea cumpărării sau construirii de locuințe proprietate personală, în unele cazuri intervenind chiar statul pentru a facilita construcția de locuințe, măsuri de care au beneficiat categorii largi de populație, stabilite în marile orașe în urma proceselor de industrializare și urbanizare a țării. Prin politica de „repartizare

armonioasă" a zonelor țării și a planificării economice centralizate au fost create numeroase întreprinderi și locuri de muncă, ceea ce a permis multor categorii sociale să aibă sentimentul siguranței economice, prin obținerea unor venituri sigure, capabile să le permită să ducă un trai relativ decent. Tot atunci, statul a permis să funcționeze o serie de ateliere meșteșugărești particulare, precum și magazine și restaurante cu mandatarîi particulari, care s-au bucurat de audiență în rândul cetățenilor, pentru ca, după câțiva ani, să fie desființate brusc, sub pretextul obținerii unor venituri necuvenite sau ilicite.

Anul 1968 marchează, în opinia multor istorici, sociologi și politologi, momentul de „vârf” în ceea ce privește măsurile de „liberalizare” a regimului comunist din România, care debutează cu Plenara CC al PCR din aprilie 1968, când, în urma dezvăluirii și condamnării publice a abuzurilor comise de organele de securitate, procuratură și justiție în perioada anterioară, acestea sunt puse sub controlul partidului comunist. De altfel, cu un an înainte (1967) au fost „demascate” o serie de abuzuri și încălcări ale drepturilor individuale de către organele administrației de stat, fiind introduse o serie de garanții legislative pentru ca astfel de abuzuri să nu mai poată fi comise în viitor, iar cetățenii să poată recupera pe cale judiciară prejudiciile suferite (legea contenciosului administrativ). Tot în 1968 se modifică organizarea administrativă teritorială a României, înlocuindu-se regiunile și raioanele cu județe, care includeau municipii, orașe și comune (cu acest prilej a fost desființată Regiunea Autonomă Maghiară, ea fiind împărțită în trei județe: Harghita, Covasna, Mureș). Partidul comunist profită de prilejul invadării Cehoslovaciei (în august 1968, de către trupele Tratatului de la Varșovia), invazie la care România nu a participat, recurgând la coarda sensibilă a sentimentului național și inducând în rândul populației sentimente de solidaritate și adeziune față de partidul comunist și valorile socialismului. Acest val de entuziasm „național”, apărut pe fondul condamnării invaziei din Cehoslovacia de către chiar liderul conducător al partidului, s-a concretizat în zeci de mii de cereri de adeziune și primire în rândurile partidului a multor oameni, inclusiv intelectuali de valoare, precum și la constituirea, organizarea și funcționarea pe teritoriul României a gărzilor patriotice, ca element de rezistență în fața unei posibile invazii. În același timp, în mod paradoxal, se înăspreau și măsurile represive împotriva celor care încălcau secretul de stat (prin legea privind apărarea secretului de stat, din decembrie 1969) și promulgarea la 1 ianuarie 1969 a noului Cod penal al României, care reflectă concepția filosofică și penală marxist-socialistă privind supraprotecția socială a statului și instituțiilor acestuia, în detrimentul apărării și garantării drepturilor și libertăților indivizilor. Prin acest Cod, faptele antisociale erau incriminate și sancționate în funcție de „periculozitatea” lor socială și politică, fiind protejate în mod special valorile și relațiile sociale socialiste, cum ar fi: patria, statul, partidul, poporul, proprietatea de stat și cooperatistă, în timp ce viața, persoana, demnitatea, integritatea, sănătatea și proprietatea individului erau trecute pe plan secundar. Astfel, la loc de frunte, ca periculozitate și gravitate penală, erau incriminate infracțiunile contra securității statului, cum ar fi: trădarea, inclusiv cea produsă prin ajutarea inamicului sau transmiterea de secrete, spionajul, atentatul care pune în pericol securitatea statului, acțiunile dușmănoase contra statului, subminarea puterii de stat, actele de diversiune, sabotajul și complotul se pedepseau cu moartea și confiscarea totală a averii sau cu închisoare pentru 25 de ani. De asemenea, o serie de fapte și comportamente, care nu se încadrau în „modelul socialist” de muncă și viață, cum erau: cerșetoria, prostituția, vagabondajul, parazitismul etc., și considerate străine esenței socialismului, erau sancționate destul de sever, în timp ce altele, precum fraudă, mită, corupția, abuzul și neglijența în serviciu, erau sancționate destul de blând.

Momentul de cotitură, care a marcat încheierea perioadei de „liberalizare” și „deschidere” aparentă a regimului comunist din România este considerat anul

1971, an în care, deși popularitatea liderului conducător al partidului era la apogeu, datorită politicii naționale și de independență față de Uniunea Sovietică, s-a produs vizita acestuia în China și Coreea de Nord, unde a fost impresionat de manifestările triumfaliste și grandioase ale populației față de conducerea comunistă din aceste țări. Reîntors în țară, liderul comuniștilor români a lansat și propagat vestitele „teze din iunie 1971”, care conțineau „in statu nascendi”, „germenii” culturii personalității. Ele au fost considerate drept minirevoluție culturală, „o parodie a revoluției culturale chineze și au creat un șoc puternic și demoralizare în rândul intelectualilor”⁴⁴, marcând, de fapt, politica de închidere a regimului comunist și începutul perioadei cultului personalității. În noiembrie 1971, este adoptat „Codul normelor muncii și vieții comuniștilor, al eticii și echității socialiste”, prin care se redefinea profilul moral și spiritual al „Omului Nou”, constructor conștient al societății socialiste multilateral dezvoltate. El a creat un clivaj între membrii de partid și restul indivizilor societății, primii devenind automat „cetățenii cei mai avansați și conștienți ai societății”, cu înalte calități morale, profesionale, politice și ideologice, iar restul populației un fel de cetățeni de „mâna a doua”.

„Inflația” legislativă din perioada analizată s-a extins în aproape toate domeniile vieții publice și private, puterea comunistă utilizând paradigma normativă ca o modalitate principală de impunere a dominației și controlului statului și partidului asupra indivizilor și un instrument de aplicare diferențiată a justiției și dreptății sociale. Astfel, printr-o serie de acte normative, este reglementată organizarea și disciplina muncii în unitățile socialiste de stat, precum și organizarea muncii în agricultură, fiind stabilite criterii discriminatorii privind încadrarea și promovarea în muncă a personalului din unitățile socialiste de stat. În vederea asigurării adeziunii „voluntare” a indivizilor încadrați în muncă față de statul socialist, în 1975 este legiferată depunerea jurământului de credință și devotament față de patrie, care a condus practic la „îngregimentarea” majorității cetățenilor față de instituțiile totalitare. Limitarea treptată a libertății contractuale a indivizilor este dublată de îngustarea posibilităților libere de exprimare în presă, care este strict reglementată și controlată politic, fiind, totodată, diminuate și înlăturate oportunitățile de utilizare a mașinilor de scris sau multiplicat de către persoanele particulare.

Urmărind consecvent distrugerea unor valori ce țineau de viața, demnitatea și, mai ales, proprietatea individului, regimul totalitar a abandonat treptat orice tradiție sau principiu constituțional înscris inițial în actul fundamental de organizare și guvernare a statului. În acest sens, au fost adoptate o serie de legi de „sistemizare teritorială” a localităților urbane și rurale, prin care, în cazul înstrăinării construcțiilor imobiliare pe diverse căi, terenul aferent acestora trecea în proprietatea statului (este adevărat, în schimbul unei despăgubiri modice), ceea ce a construit o serioasă „dezmembrare” legală a dreptului de patrimoniu. Mai mult, transpunerea în practică a ideilor megalomane ale liderului conducător se va concretiza în acțiunile de demolare și translatăre a unor cartiere întregi de locuințe din zona Uranus – Dealul Spirii, pe locul lor (inclusiv al unor biserici și lăcașe de cult) fiind construită clădirea megalitică cunoscută, până în 1990 drept Casa Poporului. Lezarea dreptului de proprietate personală și intelectuală este extinsă normativ și asupra persoanelor care doreau să emigreze definitiv din țară, acestea fiind obligate să cedeze locuințele proprietate personală în favoarea statului în schimbul unor despăgubiri bănești pur simbolice (iar în cazul plecării „frauduloase” în străinătate și refuzului de înapoiere în țară, locuințele treceau în proprietatea statului), fiind chiar obligate la plata creanțelor datorate unor unități de învățământ și să restituie cheltuielile suportate de stat cu școlarizarea lor.

44 C. Zamfir, I. Filipescu (coord), *Sociologie românească:1900-2010. O istorie socială*, (Cluj-Napoca: Editura Eikon, 2015), 75.

Confruntat, începând cu anii 80, cu o lipsă și, apoi, criză de produse alimentare, energie electrică, termică, gaze naturale și alți combustibili, regimul comunist adoptă măsuri de austeritate în aceste domenii, limitând, în primul rând, consumul particular și determinând deprecierea treptată a nivelului material și cultural al majorității indivizilor. Penuria alimentară este dublată de penuria culturală, programele de televiziune funcționând doar seara, aproximativ două ore, iar emisiunile erau dedicate, în principal, realităților din economie și vizitelor de lucru ale liderului partidului.

Preocupat de subordonarea totală a individului, statul socialist elaborează în continuare reglementări normative referitoare la autoconducerea și autofinanțarea unităților administrativ-teritoriale, obligând salariații să participe cu „părți sociale” la constituirea fondului de dezvoltare economică a întreprinderilor și să „accepte” diminuarea disimulată a veniturilor realizate din muncă sub forma „retribuirii în acord global și acord direct”. Chiar în ultimele sale momente, deși atât din interiorul țării (grevele și mișcările muncitorilor din Valea Jiului din 1977, mișcările muncitorești de la Brașov din noiembrie 1987), cât și din exterior proveneau semnale suficient de elocvente privind iminenta prăbușire a sistemelor totalitare est-europene, regimul comunist din România nu a încercat să adopte nici cea mai elementară măsură normativă și politică capabilă să „satisfacă” cerințele alimentare și culturale ale populației, în condițiile în care exalta propagandistic „lichidarea” datoriilor externe și interzicerea creditării provenită din străinătate. Regimul a ignorat, astfel, existența și menținerea în rândul indivizilor a unei „memorii sociale”, care nu uită și sancționează, la un moment dat, greșelile și opresiunile sistemului. Însăși organizarea mitingului din 22 decembrie 1989, de către Nicolae Ceaușescu, atestă lipsa de raționalitate și logică a sistemului totalitar care, apelând iluzoriu la „tradițiile” festive și propagandistice cu care a fost obișnuit, a ignorat acumularea și agravarea tensiunilor și nemulțumirilor sociale generate de evenimentele de la Timișoara, pecetluindu-și astfel prăbușirea și dispariția sa.

Chiar dacă evoluția regimului comunist în România a fost sinuoasă, inducând momente dure și brutale de conducere, dar și încercări de reformare a sistemului său, de „liberalizare” și diversificare a opțiunilor, rămân câteva trăsături esențiale ale perioadei 1948-1989 care definesc forma și conținutul acestuia, și anume: monopolul partidului unic a cărui influență crește devenind exclusivă în societate; „societatea închisă” de tip socialist a creat cadrul „gândirii captive”, obligată să accepte ideologia oficială a comunismului (socialismul reprezentând doar prima fază a acestuia); distrugerea valorilor ce țineau de libertatea umană și, mai ales, proprietatea individuală; supralicitarea mecanismelor restrictive și coercitive de reglementare a conduitelor indivizilor; îngrădirea drastică a posibilităților de exprimare liberă sau „îngăduirea” acestora numai sub controlul oficial al autorităților de partid și statale. Caracteristicile menționate și-au pus amprenta asupra felului de a fi al românilor, generând deseori dedublarea lor comportamentală și distorsionarea identităților personale.

Departat de a reprezenta un factor modelator al intereselor sociale și o modalitate de raționalizare a vieții sociale românești, legislația din timpul regimului comunist nu a reușit să fie o expresie a „voinței generale” și un factor de reglare normativă a drepturilor și libertăților fundamentale ale indivizilor, ci doar manifestarea unui exercițiu de putere a partidului și statului comunist. Contradicția evidentă dintre „forma” și „fondul” majorității actelor legislative, ca și iluzia potențierii vremii că legea poate fi singura și unica soluție de „modelare” a realităților sociale au condus, în cele din urmă, la incapacitatea factorului normativ de a rezolva problemele sociale fundamentale ale societății românești. Supralicitând ideea că prin legislație statul și partidul comunist trebuie să dețină supremația în societate și să

realizeze supunerea necondiționată a indivizilor la cerințele sistemului, socialismul din România a eșuat, în final, atât ca proiect istoric de societate, cât și ca sistem politic și economic, deschizând calea aplicării unui nou model de dezvoltare, care se derulează în prezent, cu realizările și sincopile sale.

5. Constituția din 1991 și renașterea vieții constituționale și a identității naționale și europene la români

În procesul de trecere de la monopolul politic al partidului-stat la statul de drept, demersul juridic a avut o semnificație majoră, fiind concretizat sub forma renașterii constituționalismului înțeleasă în dublu sens: pe de o parte reînnoirea tradițiilor și valorile democratice, pe de altă parte integrarea ideilor moderne ale statului de drept prin respectul față de Constituție, pluralismul politic, definit de legea fundamentală ca fiind o condiție și o garanție a democrației constituționale.

Ca expresie juridică a raportului real de forțe apărute pe scena politică românească după decembrie 1989, Constituția din 1991 reprezintă cadrul legislativ fundamental pentru organizarea și funcționarea statului și societății românești pe baze democratice. Ea consacră reinstaurarea democrației constituționale în România, după o întrerupere de aproape o jumătate de secol, datorată instaurării regimului comunist (1947-1989), creând premisele pentru afirmarea unui regim pluralist și desfășurarea unei vieți parlamentare adecvate perioadei de tranziție de la un regim totalitar la unul democratic. Contribuind la cristalizarea structurilor instituționale fundamentale ale statului român, așezământul constituțional din 1991 se caracterizează printr-o reală modernitate din punctul de vedere al modului de redactare a textului constituțional și al tehnicilor juridice de ordonare și sistematizare a diferitelor prescripții și norme existente și experimentate într-o serie de constituții europene.

Din nefericire, spiritul de modernitate al Constituției din 1991 a fost adumbrit de faptul că legiuitorul de la 1991 nu face nici o referire la tradițiile constituționale românești, refuzând recuperarea trecutului nostru democratic, mai ales cel legat de Constituția din 1923, (modificarea din 2003 completează, în parte, această omisiune regretabilă). După 1990, dacă românii ar fi avut posibilitatea să se pronunțe asupra formei de guvernare, sondajele de opinie indicând clar predilecția lor pentru republică, teama față de monarhie a guvernanților ar fi dispărut, în bună măsură, iar Constituția din 1923 ar fi putut valoriza în procesul dezvoltării constituționale.

Din prezentarea comparativă a Constituțiilor României din anii 1923 și 1991⁴⁵ putem aprecia că actul fundamental din 1991 exprimă mai bine decât cel din 1923: a) pluralismul politic, b) dreptul la identitate al persoanelor aparținând minorităților naționale, c) modul de constituire și funcționalitate a partidelor politice, d) protecția cetățenilor români în străinătate, e) dreptul la liberă circulație, f) dreptul la viața intimă, familială și privată, g) dreptul la ocrotirea sănătății, h) interzicerea muncii forțate, i) regimul proprietății.⁴⁶

Prin modalitatea tehnică de ordonare și sistematizare a diferitelor principii și norme constituționale, legea fundamentală din 1991, reușește să caracterizeze și să definească elementele constitutive ale statului român (suveranitatea, independența, unitatea, indivizibilitatea), modalitățile de organizare și funcționare a autorităților statului (Parlament, Guvern, Președinție, Justiție), organizarea socială, armată, financiară și administrativă, exercitarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor. În același timp, Constituția din 1991 introduce o serie de

45 I. Muraru, Gh. Iancu, *Constituțiile Române. Texte, note, prezentare comparativă, ediția III-a*, (București: Regia Autonomă „Monitorul Oficial”, 1995), 239.

46 Muraru, Iancu, *Constituțiile*, 239-282.

completări și „inovații” constituționale, unele interesante, altele criticabile⁴⁷ care au fost, în parte, soluționate în temeiul modificărilor din 2003.

Procesul de revizuire din 2003, inițiat din nevoia armonizării prevederilor constituționale cu statutul României de viitor membru în cadrul NATO și al UE, a adus și sensibile îmbunătățiri actului fundamental în temeiul funcționalității acestuia, timp de doisprezece ani, precum și a criticilor formulate, în timp, de unii istorici sau juriști. În primul rând, sunt pomenite tradițiile democratice, constituționale ale poporului român, ceea ce pare să confere din punct de vedere formal o legătură, peste timp, cu spiritul actelor fundamentale ale României din 1866 și 1923, fără însă a le menționa explicit, modificarea constituțională din 2003 fiind doar o palidă revigorare a tradițiilor democrației parlamentare românești, ca o expresie indispensabilă racordării României la normele și valorile democrației constituționale europene. În acest sens, nu este întâmplătoare preluarea titulaturii tradiționale, specifice dreptului constituțional românesc, de realizare a justiției: Înalta Curte de Justiție și Casație. În al doilea rând, se formulează explicit principiul separației și echilibrului puterilor în cadrul democrației constituționale (art.4). De asemenea, este formulat principiul garantării proprietății, în vechea formulare din 1991 aceasta fiind doar ocrotită. În al treilea rând, prevederea constituțională potrivit căreia deputații și senatorii pot fi trimiși în judecată penală pentru fapte ce nu au legătură cu voturile sau opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului (cu sublinierea că nu pot fi percheziționați, reținuți sau arestați fără încuviințarea Camerei din care fac parte după ascultarea lor) era menită să restrângă sensibil sfera imunității lor. Dar, din păcate, în practica constituțională acest drept de încuviințare al Camerei a devenit un obstacol în calea realizării rapide a actului de justiție.

În al patrulea rând, a sporit inițiativa cetățenilor, un număr de 100 000 cu drept de vot, față de 250 000 potrivit actului fundamental din 1991, pot determina o schimbare legislativă. (art.74), cum este, de pildă, cea aflată în curs privind definirea familiei.

Ca urmare, modificarea constituțională din 2003 a pregătit, din punct de vedere juridic, România pentru integrarea euroatlantică. În acest sens, constituantul a rezervat Titlul VI din Constituție acestui proces și a conferit Senatului și Adunării Deputaților dreptul de a adopta prin lege cu majoritate de 2/3 transferarea unor atribuții către instituțiile comunitare și exercitarea în comun cu celelalte state membre a competențelor prevăzute în aceste tratate. (art. 148(1). Reglementările comunitare cu caracter obligatoriu capătă prioritate față de dispozițiile contrare ale legilor interne. Totodată, în condițiile aderării la U.E. cetățenii Uniunii au dreptul de a alege și a fi aleși în autoritățile administrației publice locale. (art.16,(4)

Antrenarea unor componente ale societății civile, prin intermediul Forumului constituțional, inițiat de Camera Deputaților în parteneriat cu asociația Pro Democrația, la acțiunea de modificare a constituției a fost un fapt pozitiv cu efecte benefice asupra implicării mai largi a cetățenilor în alcătuirea așezământului fundamental, practică ce poate fi dezvoltată și extinsă în viitor.

Din perspectivă istorică, evaluând constantele constituțiilor României, putem observa că unitatea politică națională este atributul fundamental al constituționalismului românesc, cu o valoare identitară aparte, ca rezultat al asumării profunde în imaginarul colectiv a luptei permanente pentru unitate și independență. Titlul I din actuala Constituție a României, înglobează aceste constante: unitatea teritoriului, inalienabilitatea și indivizibilitatea, interdicția colonizării cu populații străine, separația și echilibrul puterilor, dreptul la identitate al minorităților naționale, pluralismul ca garanție a democrației constituționale și simbolurile naționale. Unele din aceste constante se corelează cu prevederile privind limitele revizuirii care privesc „caracterul național,

47 Banciu, *Istoria vieții*, 266-271.

independent, unitar și indivizibil al statului român, forma republicană de guvernământ, integritatea teritoriului, independența justiției, pluralismul politic și limba oficială nu pot forma obiectul revizuirii” (art.152). Limitele revizuirii definesc imperativul de a menține constantele noastre identitare, dincolo de recompunerea permanentă, realizată în timp a instituțiilor statale.

În evoluția și involuția constituțională a României, este interesant de subliniat că actele constituționale din 1866, 1923 și 1938 fac referiri la termenul de români, care se bucură de o serie de drepturi, fără să invoce românii din afara granițelor țării. Constituția din 1938 face vorbire despre datoriile românilor, fără deosebire de origine etnică și credință religioasă, între care cea mai importantă este „a socoti patria drept cel mai de seamă temei al rostului lor în viață, a se jertfi pentru apărarea integrității, independenței și demnității ei” (art.4). În Constituțiile din 1948, 1952, 1965 dispărea utilizarea termenului de români și apare noțiunea de cetățeni, care sunt egali în fața legii, fără deosebire de naționalitate, rasă, religie sau grad de cultură. Constituția din 1991, cu modificările din 2003, vorbește, pentru prima dată, de românii din străinătate stipulând că „statul sprijină întărirea legăturilor cu românii din afara frontierelor țării și acționează pentru păstrarea, dezvoltarea și exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase, cu respectarea legislației statului ai cărui cetățeni sunt”(ar.7). Este, în opinia noastră o formulare juridică destul de vagă și ambiguă, deoarece în străinătate, în prezent locuiesc aproximativ 3,4 milioane de români care sunt cetățeni români plecați la muncă pentru o anumită perioadă, având familiile și copii în România. O formulare mai precisă poate fi găsită, cu prilejul unei revizuirii viitoare. Iată ce spune, de pildă, articolul D din Constituția Ungariei despre maghiarii aflați înăuntrul și în afara granițelor țării: „Având în vedere că există o singură națiune maghiară care trebuie să rămână unită, Ungaria este responsabilă de soarta cetățenilor maghiari care trăiesc în afara frontierelor sale, trebuie să faciliteze supraviețuirea și dezvoltarea comunităților lor, să le sprijine eforturile de păstrare a identității maghiare, exercitarea efectivă a drepturilor lor individuale și colective, stabilirea formelor de autonomie comunitare și prosperitatea acestora pe teritoriile natale și trebuie să promoveze de asemenea cooperarea între ei și Ungaria.”.⁴⁸

Problematica Constituției actuale a polarizat și inflammat deseori mediul politic românesc, unele neîmpliniri ale sistemului politic fiind interpretate ca aparținând modului defectuos de elaborare a actului fundamental. Există un clișeu vechi la români, din păcate îngroșat în ultimii ani, de a transfera disputele politice dintre partide în plan constituțional. Pe de altă parte, la nivelul societății românești, Constituția este invocată, deseori, tocmai de acele persoane care o ignoră, uitând că exercitarea drepturilor și libertăților constituționale se face „cu bună credință, fără să încalce drepturile și libertățile celorlalți” (art.57). O Constituție se respectă atât în litera cât și în spiritul ei. Practica constituțională și juridică instituită, uneori, de a căuta, în mod expres, lacunele sau imperfecțiunile unor legi pentru a găsi o cale de eludare a lor nu face decât să submineze sau „amendeze” litera și spiritul Constituției. Ca și în trecut, găsim și acum în realitatea politico-juridică un constituționalism formal, de paradă. De aceea, cuvintele istoricului Nicolae Iorga, rostite în 1937, că pentru români adevărata revoluție va fi respectarea legii, rămân încă actuale .

În opinia noastră, problematica constituțională, după experiența istorică avută în decursul anilor, ne duce cu gândul la nevoia unei corecte sedimentări a ideilor și principiilor menite să asigure o eficientizare reală a actului constituțional, dincolo de interesele și partizanatele politice. Orice act fundamental trebuie să reprezinte interesele socio-economice ale unei națiuni și nu opțiunile, de moment, ale actorilor vieții politice.

48 Șt. Deaconu (coord.), *Codex Constituțional, Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene*, Vol. II, (București: Monitorul Oficial, 2015), 785.

Credem că actuala Constituție a României nu presupune modificări de fond în relațiile din cadrul structurilor de putere, ci doar unele ameliorări ale textului constituțional și sensibile perfecționări privind organizarea autorităților publice. Din practica constituțională recentă rezultă că există unele neclarități și ambiguități ale textului actului fundamental, de unde apar și solicitările repetate adresate Curții Constituționale pentru interpretarea unor prevederi constituționale. Permanentul apel la aceasta pentru soluționarea diverselor conflicte ale legilor sau între puterile statului este o dovadă a incoerenței și lipsei de claritate a unor prevederi constituționale. O perfecționare adusă Constituției ar putea fi legată de opțiunea privind actualul statut al Curții Constituționale sau de integrarea ei în sistemul puterii juridice, pornind de la faptul că în temeiul modificării din 2003 a sporit sensibil rolul acesteia în procesul decizional. De altminteri, apariția, în 2015, a celor două volume ale Constituțiilor statelor membre ale Uniunii Europene⁴⁹ are menirea de a impulsiona dezbaterile serioase și avizate pe această temă, cu scopul de a pune la dispoziția celor interesați de evoluția problemei constituționale în România un document ce asigură accesul mai ușor, la modele europene și de aici posibilitatea unui dialog constructiv despre actul nostru fundamental.

Sub raport formal revizuirea din 2003 nu a găsit soluția cea mai potrivită pentru departajarea celor două camere ale Parlamentului. Formulările din conținutul articolului 75 din Constituție sunt greoaie și neclare, conducând chiar la confuzii în privința caracterului bicameral al Parlamentului. De asemenea, formulările referitoare la rolul și atribuțiile Președintelui care exercită funcția de „mediere între puterile statului, precum și între stat și societate „, așa cum subliniam încă din 1996⁵⁰, nu sunt dintre cele mai potrivite, întrucât este dificil de imaginat modalitatea practică prin care un președinte de republică poate realiza o „mediere” între stat și societatea în ansamblul său, în care există o multitudine de grupuri de indivizi cu interese și aspirații diverse, de multe ori contradictorii. Considerăm că președintele poate avea rolul unei puteri „moderatoare” în organizarea constituțională, dar și de „echilibru” și „temperare” a disputelor dintre partidele politice, precum și dintre patronat, sindicate și alte organizații cetățenești. Teama față de autoritatea șefului statului, rezultată din trecutul comunist al României a făcut ca prevederile privind atribuțiile Președintelui să apară, după opinia noastră, destul de vagi și diminuate. Tot în acest context, menținerea echilibrului puterilor este esențială pentru evoluția democratică a României. De pildă, dacă, în prezent, Președintele poate fi demis de un Parlament majoritar politic, dar repus de electorat prin referendum, ar trebui o echipotență a puterilor, astfel încât, în caz de eșec al acestuia și Președintele să poată dizolva Parlamentul și să convoace alegeri anticipate. Acest fapt ar duce la o mai mare stabilitate politică și la o încredere sporită a românilor în puterea suveranității lor, prin exercitarea votului. Un dialog, pe această temă, reprezintă un demers firesc, care poate așeza Constituția României în relație cu celelalte Constituții europene, fie cu o tradiție democratică mai eficientă și îndelungată, fie în raport cu alte state, care au trecut de la comunism la o societate liberă și au mai mult sau mai puțin decât România o viață constituțională modernă. În perspectiva unei revizuii constituționale, o asemenea abordare poate contribui la perfecționarea actualei Constituții cu scopul de a răspunde cât mai bine dorințelor politice și juridice ale cetățenilor. Ea va putea contribui și la afirmarea conștiinței comune că acest act fundamental îi reprezintă pe toți românii cu idealurile și aspirațiile lor, dar și cu valorile, interesele și trăirile personale ale fiecăruia.

49 Diaconu, *Codex*, vol. I, 845, vol II, 877.

50 Banciu, *Istoria vieții*, 264-271.

BIBLIOGRAFIE

- C.C. Angelescu, „Izvoarele constituției române de la 1866”, *Dreptul* nr. 30 și 31 (București: 1926).
- A. Banciu, *Rolul Constituției din 1923 în consolidarea unității naționale (Evoluția problemei constituționale în România interbelică)*, (București: Editura Științifică și Enciclopedică, 1988).
- A. Banciu, *Istoria vieții constituționale în România (1866-1991)*, (București: Casa de Editură și Presă Șansa, 1996).
- A. Banciu, *Istoria constituțională a României. Deziderate naționale și realități sociale*, (București: Lumina Lex, 2001).
- Gh.I. Brătianu, *Adunările de stat în Europa și în țările Române în Evul Mediu*, (București: Editura Enciclopedică, 1996).
- P. Chaunu, *Civilizația Europei în Secolul Luminilor*, vol I, (București: Editura Meridiane, 1986).
- F. Constantiniu, *Constantin Mavrocordat*, București: 1985)
- Șt. Deaconu, (coord.), I. Muraru, E. Tănăsescu S.G., Barbu, *Codex Constituțional, Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene*, vol. I și II, (București: Monitorul Oficial, 2015).
- I.C. Filitti, *Izvoarele Constituției de la 1866 (Originile democrației române)*, (București: Tipografia ziarului „Universul”, 1934).
- Al. George, „Liberalismul românesc în specificitatea lui istorică”, în *Doctrine politice*, (Iași: Polirom, 1998).
- V. Georgescu, *Istoria românilor*, ediția a III-a, (București: Humanitas, 1992).
- M. Guțan, *Sisteme de drept comparat. Introducere în teoria generală a dreptului comparat*, (București: Hamangiu, 2014).
- D. Gusti D, „Cuvânt de deschidere”, în *Noua Constituție a României*, (București: Tiparul Cultura Națională, f.a.).
- D. Gusti, „Individ, societate și stat în Constituția viitoare, în *Noua Constituție a României*, (București: Tiparul Cultura Națională, f.a.).
- D. Gusti, „Știința națiunii”, în *Enciclopedia României*, vol. I, (București: Imprimeria Națională, 1938).
- C. Hamangiu, *Codul general al României. Legi de unificare*, (București).
- C. Hamangiu, *Unificarea legislativă a României, proiect de lege și expunere de motive*, (București: Imprimeria Națională, 1931).
- C. Ionescu, *Dezvoltarea constituțională a României. Acte și documente 1741-1991*, (București Lumina Lex, (1998).
- N. Iorga, „Istoricul Constituției românești”, în *Noua Constituție a României*, București: Tiparul Cultura Națională, f.a.).
- N. Iorga, *Discursul la discuția generală a proiectului de Constituție*, (București: Tipografia Cultura Neamului Românesc, 1923).
- L. Kolakowski, *On collective identity*, *Partisan Review*, (January 2003).
- I. Mamina, *Monarhia constituțională în România. Enciclopedie politică 1866-1938*, (București Editura Enciclopedică, 2000).
- I. Muraru, Gh. Iancu, *Constituțiile Române. Texte, note, prezentare comparativă*, ediția a III-a, (București: Monitorul Oficial, 2015).
- S. Manuilă, M. Georgescu *Populația României*, în *Enciclopedia României*, vol. I, (București: Imprimeria Națională, 1938).
- P. Negulescu, *Curs de drept constituțional român*, (București: Facultatea de Drept, 1927).
- P. Negulescu, „Constituția României”, în *Enciclopedia României*, vol. I, (București: 1938).
- Gh. Platon, V. Russu, V., Gh. Iacob, I. Agrigoroaiei I., *Cum s-a înfăptuit România modernă*, (Iași: Editura Universității „Al.I. Cuza”, 1993).

A. Pippidi, „Identitate etnoculturală în spațiul românesc. Probleme de metodă”, în *Identitate/alteritate în spațiul cultural românesc*, Culegere de studii editată de Alexandru Zub cu ocazia celui de al XVIII-lea Congres Internațional de Științe Istorice, Montreal, 1996, Iași: Editura Universității „Al.I. Cuza”, 1996).

Regele Carol I al României, *Cuvântări și scrisori*, I, (București: 2014).

C. Zamfir, I. Filipescu (coord), *Sociologie românească: 1900-2010. O istorie socială*, Cluj- Napoca: Editura Eikon, 2015).

Șt. Zeletin, *Burghezia română, originea și rolul ei istoric*, ediția a II-a, (București: Humanitas, 1991).

A.D. Xenopol, *Primul proiect de Constituțiune al Moldovei din 1922. Originile partidului conservator și a celui liberal*, (București: Institutul de Arte Grafice, Carol Gobl, 1898).

Constituția României din 1866, „Monitorul Oficial”, Nr. 142 din 1 iunie, 1866.

Constituția României din 1923, „Monitorul Oficial”, Nr.282 din 29 martie 1923.

Constituția României din 1938, „Monitorul Oficial”, Nr.48 din 27 februarie, 1938.

Constituția Republicii Populare Române, „Monitorul Oficial”, nr. 87 bis din 13 aprilie 1948.

Constituția Republicii Populare Române, „Buletinul Oficial” nr.1 din 27 septembrie 1952.

Constituția Republicii Socialiste România, „Buletinul Oficial”, Nr.1 din 21 august 1965.

Constituția României, „Monitorul Oficial”, Partea I, Nr.233 din 21 noiembrie 1991.

Constituția României, modificată și completată, „Monitorul Oficial”, Partea I, Nr. 758 din 29 octombrie 2003.

Evolution of women's political rights. Comparative study: Spain-Romania

■ CLAUDIA GILIA

[Valahia University of Targoviste]

"If there was a people of gods, it would be ruled democratically.
Such a perfect government system does not suit people".
Jean-Jacques Rousseau

Abstract

In our study we analyzed the evolution of political rights in Spain and Romania. The constitutional evolution of women's political rights regulation is similar. Beyond the political discourse, concrete legislative measures are needed to genuinely have the equality of chances between men and women. The battle for a better representation of women continues.

Keywords

Electoral rights; women;
Constitution; equality;
decision-making process;
underrepresentation

• The fight for the recognition of women's rights arises in Spain in the last decade of the 19th century. Among the pioneers of the fight for women's rights, we need to mention Arenal, Emilia Pardo Bazán and Rosalía de Castro, who advocated the change of women's legal status and their right to education.

• In April 1924, Miguel Primo de Rivera gave women the right to vote in municipal assemblies by approving the Municipal Statute, in 1924, even if this regulation was never enforced. The document contained certain prohibitions though: neither a married woman nor a prostitute could take part in political life¹. Various feminist organisations and associations played an important role in the fight for women's rights.

• November 19, 1933 is the date on which women acquire the right to vote in Spain.

• 1 Maria Soledad Campos Diez, "Principio de Igualdad constitucional", International Conference: *Historia de Europa (1918-2018). Rumania 100 anos*, Ciudad Real, 2018.

The Second Republic recognized women's right to be elected to Congress². Article 36 of 1931 Constitution states that: "*Citizens of one sex or another, aged 23, have the same electoral rights under the law.*"

In the first Republican Cortes in June 1931, two women were mandated: Clara Campoamor, from the Radical Party, and Victoria Kent, from the Socialist Party. Subsequently, Margarita Nelken, from the Socialist Party, got a mandate.

Women's situation began to change significantly only in the '60s and '70s, due to substantial social, economic and cultural transformations. In 1960, the Law on Women's Political, Professional and Labour Rights was adopted.

Since the first democratic election on 15 June 1977, feminist movements have mobilized and turned their attention towards the political parties (mainly towards left-wing political parties), and these ones, in their turn, responded, as they were interested in attracting women's vote. Although, in the first election, only 27 women were elected, it was considered an important step in representing women in the legislative forum.

The next step in the evolution of women's rights was the adoption of the 1978 Constitution, which, by means of its regulations, improved significantly the principle of gender equality.

Thus, article 9 paragraph 2 provided that: "*It is incumbent upon the public authorities to promote conditions which ensure that the freedom and equality of individuals and of the groups to which they belong may be real and effective, to remove the obstacles which prevent or hinder their full enjoyment, and to facilitate the participation of all citizens in political, economic, cultural and social life.*"

Article 14 provided in an effective manner: "*Spaniards are equal before the law and may not in any way be discriminated against on account of birth, race, sex, religion, opinion or any other personal or social condition or circumstance.*"

A defining moment in the battle for the recognition of women's rights was the creation, in 1983³, of the *Institute of Women (Instituto de la Mujer)*⁴, a leading body in the Spanish administration, whose fundamental role was to create public policies for the elimination of all forms of discrimination against women through "Women's Equal Opportunities Plans"⁵.

The current regulatory framework governing the parliamentary elections in Spain is ruled by the Constitution, Law no.5/1985 regarding the General Electoral Regime⁶(LOREG), and Organic Law no. 3/2007 concerning the effective gender equality⁷.

The Cortes Generales represent the Spanish people and consist of the Congress of Deputies and the Senate.

Congress consists of a minimum of three hundred and a maximum of four hundred Deputies, elected by universal, free, equal, direct and secret suffrage, under the terms established by law. The electoral district is the province. The cities of Ceuta and Melilla shall each be represented by one Deputy. The total number of Deputies shall be distributed in accordance with the law, with each electoral district

2 Clara Campoamor was the one who advocated in the Hemicycle (at the Congress) the introduction of women's voting right.

3 By Law 16/24 October 1983, published in the Official Bulletin on 26 October 1983, *Instituto de la Mujer* was established as an autonomous body within the Ministry of Culture.

4 This institute was created thanks to the efforts of the women who were the Socialist Party's representatives in the government.

5 At present, it is called "The Institute of Women for Equal Opportunities". For more details: <http://www.inmujer.gob.es/elinstituto/historia/home.htm>.

6 For details: <http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/loreg>.

7 The law can be found here: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2007/BOE-A-2007-6115-consolidado.pdf>

being assigned a minimum initial representation and the remainder being distributed in proportion to the population. The election in each electoral district shall be conducted on the basis of proportional representation. Congress is elected for four years. The term of office of the Deputies ends four years after their election or on the day that the House is dissolved.

All Spaniards who are entitled to the full exercise of their political rights are electors and eligible for election. The law shall recognize and the State shall facilitate the exercise of the right to vote of Spaniards who are outside Spanish territory. Elections shall take place between thirty and sixty days after the end of the previous term of office. The Congress so elected must be convened within twenty five days following the holding of elections.

The parties, federations, coalitions and political groups will designate, under LOREG's terms, the people who will represent them within the Electoral Assembly. The candidates supported by the political parties, federations, coalitions and political groups are required to submit a declaration of acceptance of their candidature⁸.

The candidatures proposed in the elections *must be balanced between men and women*. A LOREG's rule establishes that at least 40% of the members on a list should be either men or women. In the elections for Legislative Assemblies of the Autonomous Communities, the laws governing the electoral matters may lay down rules to promote a better representation of women on the lists of candidates in the respective community legislative election.

Also, article 14 paragraph 4 of Law no. 3/2007 on equality between women and men provides that there should be an "equal participation of women and men in relation to the electoral candidacies and decision-making process".

Women's representation in the Congress of Deputies (1977- October 2019)⁹

Legislature	Between	Total seats	Number of seats	%
Constituent Assembly	1977-1979	361	21	5.81
I Legislature	1919-1982	392	24	6.12
II Legislature	1982-1986	390	23	5.89
III Legislature	1986-1989	394	33	8.37
IV Legislature	1989-1993	389	54	13.88
V Legislature	1993-1996	407	65	15.97
VI Legislature	1996-2000	409	98	23.96
VII Legislature	2000-2004	416	132	31.73
VIII Legislature	2004-2008	399	146	36.59
IX Legislature	2008-2011	413	158	38.25
X Legislature	2011-2016	437	175	40
XI Legislature	2016-2016	351	139	39.60
XII Legislature	2016-2019	350	144	41.14
XII Legislature	2019-on going	350	171	48.85

⁸ Article 44.1 paragraph 3 of LOREG: "No party, federation, coalition or political group may present more than one list of candidates in a constituency - for the election of the Chamber of Deputies or the Senate. A party, that is a member of a federation or a coalition, cannot support its own candidatures in a constituency where there are candidates, for the same election, who belong to the respective federation or coalition."

⁹ See: <http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Diputados/Historia>



The Senate is the House of territorial representation.

In each province, four Senators shall be elected by the voters thereof by universal, free, equal, direct and secret suffrage, under the terms established by an organic law.

In the islands provinces, each island or group of islands with a «Cabildo» or Island Council shall constitute an electoral district for the purpose of electing Senators, of whom there shall be three for each of the larger islands –Gran Canaria, Mallorca and Tenerife– and one for each of the following islands or groups of islands: Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote and La Palma. The cities of Ceuta and Melilla shall each elect two Senators¹⁰.

The Autonomous Communities shall, moreover, nominate one Senator and a further Senator for each million inhabitants in their respective territories. The nomination shall be incumbent upon the Legislative Assembly or, in default thereof, upon the Autonomous Community's highest corporate body, in accordance with the provisions of the Statutes, which shall, in any case, guarantee adequate proportional representation.

The Senate is elected for four years. The Senators' term of office shall end four years after their election or on the day that the House is dissolved.

Two systems are used to elect the Senate members:

1. 208 senators are directly elected in the 52 plurinomial constituencies (with four senators each), through the limited vote system, in which every voter does not vote a list of candidates, but a maximum of three candidates;

¹⁰ Article 162 of LOREG.

2. the other senators are indirectly elected¹¹, namely they are appointed by the Legislative Assemblies of the Autonomous Communities, as previously mentioned. The right to submit candidatures is reserved to the following entities¹²:

- a. Political parties and federations registered in the Electoral Register;
- b. Alliances which establish at the time of the election;
- c. Elector groups¹³. Candidatures shall be submitted between the 15th and the 21st days after convening the election. The candidature submission procedure must also meet certain formal requirements:
 - submission of the candidature acceptance statement and of the documents proving the fulfillment of the eligibility criteria by each candidate;
 - each candidature must clearly indicate the name, logo and symbol of the political entities, as well as the name and surname of the candidates;
 - the lists of candidates must have a balanced composition between women and men¹⁴;
 - each list must include the same amount of candidates as the amount of available mandates, by mentioning the rank on the list. If the lists include also alternates, their number may not exceed 10¹⁵;
 - candidatures whose symbols reproduce the flag of Spain or have names and symbols relating to the Spanish monarchy shall not be accepted;
 - a candidate can submit his candidature in a single constituency¹⁶;
 - the candidatures from elector groups must be accompanied by the list of signatures required by law in order to be able to participate in the electoral process. None of the electors can submit multiple candidatures.

The candidatures submitted will be published in the State Gazette¹⁷.

Arend Lijphart characterizes the Spanish Senate as being "incongruent" for three reasons:

- the continental provinces (except for the islands and the two North African enclaves) are equally represented;
- the majority of senators are elected through a semi-proportional limited system (in contrast to the RP method which is used to elect the first Chamber);
- nearly a fifth of the senators are elected by the legislatures of the autonomous regions¹⁸.

11 With regard to Senators appointed by regional Parliaments, there is one established for each Serl Governing Community and another for every one million inhabitants in their respective territory. The number of Senators that make up this second group is variable. In fact the number has increased in the recent Legislatures as a consequence of the increase in population. Community regulates the election procedure in its Statute, Regional Act and/or Regulation of the House.

12 Article 44 paragraph 1 of LOREG.

13 In order to be able to establish themselves, these groups need the support of a percentage of the voters registered in each constituency. These groups are not legally equivalent to political parties, because their activity is not only territorially limited to the respective constituency, but also temporally, to the concrete electoral process, without being able to form permanent political associations (see Sentence 16/83 of the Constitutional Court, the case of *Antonio Rovira y otros c. Ayuntamiento de Vilassar*).

14 This condition was introduced by Organic Law 3/2007 on equality between women and men, published in State Gazette no. 71 of 23 March 2007.

15 This condition was introduced by Organic Law no. 1/2003, published in State Gazette no. 60 of 11 March 2003.

16 This condition was introduced by Organic Law no. 8/1991 amending LOREG, and it was published in State Gazette no. 63 of 14 March 1991.

17 Article 169 paragraph 4 of LOREG.

18 Arend Lijphart, *Modele ale democrației. Forme de guvernare și funcționare în treizeci și șase de țări* (Iași: Polirom, 2000): 196.

Women's representation in the Spanish Senate (1977-2019)¹⁹

Legislature	Between	Total seats	Number of seats	%
Constituent Assembly	1977-1979	206	6	2.91
I Legislature	1979-1982	213	6	2.81
II Legislature	1982-1986	254	12	4.72
III Legislature	1986-1989	266	16	6.01
IV Legislature	1989-1993	277	34	12.27
V Legislature	1993-1996	256	37	14.45
VI Legislature	1996-2000	258	43	16.66
VII Legislature	2000-2004	258	75	29.06
VIII Legislature	2004-2008	259	74	28.57
IX Legislature	2008-2011	262	101	38.54
X Legislature	2011-2016	265	123	46.41
XI Legislature	2016-2016	265	104	39.24
XII Legislature	2016-2019	266	97	36.46
XIII Legislature	2019-on going	265	103	38.68

However, the above mentioned figures do not represent a balanced composition if we take into consideration the balance between the seats held by men and women in the Spanish Senate. The reason for this imbalance is largely triggered by the electoral system of the Spanish Senate, which impedes balanced candidacies, particularly in comparison with Deputies Congress. Furthermore, the elector may distribute his three votes freely, therefore parity shall also depend on his choice.

On the other side, in the case of Senator women appointed by Independent Regional Parliaments, the requirement for proportional distribution between their Parliamentary Groups also impedes this balance since there are groups which can only appoint one candidate. Therefore, one of the genders will always go unrepresented through this manner. Moreover, the fact that certain Self-Governing Communities appoint a smaller and odd number of senators determine this imbalanced and derogatory number of female representatives.

Although important steps have been taken in Spain's legislation and political life not only to effectively implement the principle of equal opportunities between women and men, but also in terms of a larger representation of women in the Spanish Parliament, there is always room for the improvement of these two aspects.

Therefore, with regard to women's rights in Spain, particularly of their political rights, we can conclude that:

- the feminist movement in Spain has been the main driver of getting their rights. If the first battle was given to obtain the right to vote, today we are talking about the right to a gender parity representation (parity democracy)²⁰;
- women associating in different non-governmental structures, through which women can fight for their rights, has been and remains the fundamental and imprescriptible mean for the battles that were already given and for the battles to come;

¹⁹ See: <http://www.senado.es/web/conocersenado/temasclave/presenciamujeres/listasenadoras/index.html>

²⁰ Ana Marrades Puig, "Los derechos políticos de las mujeres: evolución y retos", Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, ISSN 1133-7087, N° 36-37, 2001, pages 211 & 212 (The text can be found here: [http://C:/Users/Cab/Downloads/Dialnet-LosDerechosPoliticosDeLasMujeres-623913%20\(2\).pdf](http://C:/Users/Cab/Downloads/Dialnet-LosDerechosPoliticosDeLasMujeres-623913%20(2).pdf)).

- the State must both assume the fact that women are half the population of Spain, and act accordingly. A democracy that does not act on a fair basis is not a genuine democracy;
 - the parity democracy is a necessary mechanism to effectively achieve a real gender equality;
- Spain remains, however, a model of women's effective representation in political bodies.

II. The evolution of women's political rights in Romania

The issue of giving women the right to vote was addressed and brought to the attention of the public opinion by women's associations and leagues of the interwar period.

In 1896, Adela Xenopol pleaded for women's status and women's participation in political and state life. Adela founded the *Dochia* magazine²¹. The *Dochia* Magazine has become a true battleground for training and promoting women in the most diverse areas of social, political and cultural activity. In 1914, Adela Xenopol, submitted to the Assembly of Deputies a petition for the revision of the Constitution, requesting the right to vote for writers, teachers, and teachers.

Between 1918 and 1923, the activities of the feminist movement in Romania increased, compared to the period before the First World War.

A special exponent of the feminist group was Calypso Botez. Calypso was the founder of the Association for the Civil and Political Emancipation of Romanian Women²².

By the voice of feminists, in 1922, the issue of women's right to vote was the subject of debate in Parliament. Romanian feminists had to fight with the prejudices and with the male camp that claimed that the electoral right should be one reserved exclusively for men.

The political rights of women were laid down for the first time in the 1923 Constitution: *"Special laws, voted by a two-thirds majority, will determine the conditions under which women may exercise political rights"*.

The Electoral Law adopted in 1926 does not clarify the right of women to elect and forbid their right to be elected in Parliament.

For the first time in the history of Romania women were only allowed to vote in 1938, as stipulated in the Constitution. Electoral law gave the right to vote to card-readers from the age of 30, and as most women did not have education, they had a very small number of ladies in the high society. The 1939 election law expressly stipulated that women were not eligible for the Assembly of Deputies²³.

Immediately after the establishment of the Carlist dictatorship, the implementation of the right to vote won by feminists became impossible to put into practice.

Decree no. 2218 of 1946 regarding *the exercise of the legislative power* stipulated women have the right to vote and can be elected in the Assembly of Deputies under the same conditions as men²⁴.

21 Camelia Popescu, "Lupta pentru dreptul de vot în perioada interbelică" (<https://www.historia.ro/sectiune/general/articol/lupta-pentru-dreptul-de-vot-feminin-in-romania-interbelica>).

22 Doina Bordeianu, "Evoluția constituțională a drepturilor electorale ale femeilor în România", *Sfera Politicii*, 149 (2010): 54-55.

23 Chapter 1, article 4 paragraph 2 of the Electoral Law for the Assembly of Deputies and the Senate of May 9, 1939. For details, Ștefan Deaconu, Marian Enache, *Votul la români. O incursiune în evoluția sistemelor electorale din România* (București: C.H. Beck, 2019).

24 Article 2 of the Decree no 2218/1946, M. Of no.161 from the 15 July 1946.

Article 18 of the 1948 Constitution: *"That all citizens, regardless of gender, nationality, race, religion, degree of culture, profession, including military, magistrates and civil servants, have the right to vote and to be elected in all the bodies of the State. All citizens who have reached the age of 18 and the right to be elected are those who have reached the age of 23".*

Article 21 provided that: *Women have equal rights with men in all areas of state, economic, social, cultural, political and private life."*

An extremely important statement is that in equal work the woman has a right to pay equal to the man.

The consolidation of the communist regime in Romania required concerted efforts to promote women and settle in the forefront, according to the Soviet model.

Article 83 of 1952 Constitution - *The woman in the People's Republic of Romania has equal rights with the man in all areas of economic, political, state and cultural life.*

The woman has equal rights with the man to work, salary, rest, social insurance and education."

Also, Article 96 of 1952 Constitution – *" Women have the right to vote and to be elected in the Great National Assembly and in the People's Advice as well as men."*

Article 17 of 1965 Constitution – *"Citizens of the Socialist Republic of Romania, irrespective of nationality, race, sex or religion, are equal in rights in all areas of economic, political, legal, social and cultural life."*

The portrait of the woman in communism is the heroine, bringing together fantastic powers of a devoted mother, a zealous worker and fierce warrior in the name of socialism.

Article 16 of 1991 Constitution: *Citizens are equal before the law and the public authorities, without privileges and without discrimination.*

No one is above the law.

Public, civil or military functions and dignities may be occupied by persons having only Romanian citizenship and domicile in the country.

Access to public, civil, or military positions or dignities may be granted, according to the law, to persons whose citizenship is Romanian and whose domicile is in Romania.

The Romanian State shall guarantee equal opportunities for men and women to occupy such positions and dignities²⁵.

After the failed experiences of parliamentary elections of 2008 and 2012, held in compliance with Law no. 35/2008 for the election to the Chamber of Deputies and the Senate and for the amendment and completion of Law No. 67/2004 for the election of local public administration authorities, of Law No. 215/2001 on the local public administration, and of Law No. 393/2004 on the Statute of local electees, which was using the uninominal majority-based vote system, according to the principle of proportional representation, and which led to to an *under-representation of women*, the Romanian legislator changed the election rules and decided to come back to at-large election system, with closed list.

The Law No. 208/2015 regarding *the elections of the Senate and Chamber of Deputies, as well as the organization and functioning of the Permanent Electoral Authority* thus stated that senators and deputies shall be elected by *election list, according to the principle of proportional representation.*

Another important change aimed at the standard for the election of the Chamber of Deputies, that is a deputy to 73,000 inhabitants, while for the Senate

25 The Constitution of Romania of 1991 was amended and completed by the Law No. 429/2003 on the revision of the Constitution of Romania.

election, a senator to 168,000 inhabitants²⁶. The election law has also appointed the rule according to which the lists of candidates for senators and deputies election shall be drafted in *order to provide equal representation of both genders*, except the lists with only one candidate²⁷.

Comparative framework of women percentage
in the Romanian Parliament between 1990-2016

Legislature	Total seats	Number of seats held by women in the Romanian Parliament	%
1990-1992	471	30	6.36%
1992-1996	471	19	4.03%
1996-2000	471	23	4.88%
2000-2004	467	56	11.99%
2004-2008	451	53	11.75%
2008-2012	471	46	9.76%
2012-2016	588	68	11.56%
2016-2020	506	88	17.39%

Another basic requirement in the run for office was the list of supporters, which shall include at least 1% of the total number of electors registered to the Electoral register at national level for the lists submitted to Central Electoral Office or at list 1% of the total number of electors registered to the Electoral register, residing within the electoral district where election lists are submitted, with no less than 1.000 electors²⁸.

For the elections held on 11th of December 2016, there were 6476 candidates, whereof 1797 women, meaning 27,7% of the total number. Among the counties with the highest number of women candidates there were: Giurgiu (39,1%), Bucharest (34,1%), Ilfov (33,3%), Bistrița Năsăud (31,9%), Tulcea and Galați (31,5%). At the other end there were Prahova (19,1%), Hunedoara (20,3%), Cluj (21,8%), Alba (21,9%).

We have selected for the purpose of our research those political parties which won a seat in the Parliament afterwards.

Office nominations coming from political parties for the elections held on
11th of January 2016

Political party, political formation, political alliance, independent candidate	Total candidacies	Women	Percentage
PSD	639	182	28,5%
PNL	633	160	25,3%
UDMR	638	177	27,7%
ALDE	627	147	23,4%
PMP	628	146	23,2%
USR	482	122	25,3%
Citizen organizations of minority groups	50	17	34%
Independent candidates	44	8	18,2%

²⁶ Article 5 indent 1-3 of Law No. 208/2015 regarding the elections of the Senate and Chamber of Deputies, as well as the organization and functioning of the Permanent Electoral Authority.

²⁷ Article 52 indent 2 of Law no. 208/2015.

²⁸ Article 54 indent 1 and 2 of Law no. 208/2015.

Proportion of total number of seats and number of seats held by women²⁹

Political party, political formation, political alliance, independent candidate	HOUSE OF DEPUTIES			SENATE			% Women / seats
	Men	Women	Total seats	Men	Women	Total seats	
PSD	113	41	154	56	11	67	23,52%
PNL	58	11	69	25	5	30	16,16%
UDMR	17	4	21	9	0	9	13,33%
ALDE	18	2	20	9	0	9	6,89%
PMP	17	1	18	7	1	8	7,69%
USR	25	5	30	10	3	13	18,60%
Minorities	13	4	17	-	-	-	23,52%
TOTAL SEATS	261	68	329	116	20	136	88
% femei/ TOTAL SEATS	HOUSE OF DEPUTIES		20,66%	SENATE		14,70%	17,39%

Out of a total number of 506 parliamentary seats, only 88 are held by women, meaning 17,39%.

It is interesting to note that even if the political parties and formations submitted a certain number of women on the election lists, the number of seats they actually won is much smaller, revealing the fact *most of them ran for unelectable positions*.

A brief analysis of the electoral process in 2016, regarding the elections of 11th of December 2016, highlights the following aspects:

- there is no political formation with more than 30% women on their electoral list, despite claiming the opposite before the office nominations;
- political parties did not observe the legal provisions of Art. 52 indent 2 of Law no. 208 of 20th July 2015, which rules: *"Lists of candidates for senators and deputies election shall be draw out to provide a balanced representation of both genders, except the lists with one candidate"*³⁰. To this end, district electoral offices and, therefore, political parties have disobeyed the law by ratifying election lists with only male candidates (for instance, Dambovită county Electoral Office ratified the election list of USR for House of Deputies *with only male candidates*³¹);
- most of the female candidates on the election lists were appointed for unelectable positions, thus resulting in a very small number of seats won by women for the 2016-2020 legislature, meaning 17,39%, despite leaders of important political groups have emphasized on numerous occasions they will confer women an important role on their candidate lists;
- we notice that Social Democrat Party continues to be the formation with the largest number of women on its electoral lists – 182 female candidates (28,5%), thus attaining the largest number of elected seats held by parliamentary women – 52 female candidates (23,52%), while ALDE included on its election lists only 6,89% de female candidates;
- the elections held on 11th of December 2016, through election by list and based on the principle of proportional representation determined a larger degree of

29 For details: <http://parlamentare2016.bec.ro/statistici/>

30 See <http://ongen.ro/wp-content/uploads/2016/11/RAPORT-Femeile-candidate-%C3%AEn-alegerile-parlamentare-din-11-decembrie-2016.pdf>

31 See: <http://www.prefecturadambovita.ro/uploadfiles/2016/bej2016/136.pdf>

women representation in the Romanian Parliament compared to the previous elections held in Romania;

Even if the percentage of deputy or senator women has increased compared to previous elections, Romania holds a low ranking place in comparison with other European states.

STATE	Unicameral Parliament/Lower House				Upper House			
	Election date	Seats	Women	% F	Election date	Seats	Women	% F
Spain	28.04.2019	350	171	48.85%	28.04.2019	265	103	38.68%
Sweden	9.09.2018	349	1165	47.3%	-	-	-	-
Finland	14.04.2019	200	894	47.0%	-	-	-	-
Norway	11.09.2017	169	69	40.8%	-	-	-	-
France	11.06.2017	577	229	39.7%	24.09.2017	348	112	32.2%
Island	28.10.2017	63	24	38.1%	-	-	-	-
Belgium	26.05.2019	150	57	38.0%	2019	60	27	45.0%
Denmark	05.06.2019	175	67	37.4%	-	-	-	-
Austria	15.10.2017	183	68	37.2%	N.A.	61	22	36.1%
Italy	4.03.2018	630	225	35.7%	4.03.2018	320	110	34.4%
Portugal	06.10.2019	230	80	34.8%	-	-	-	-
Monaco	14.02.2018	24	8	33.3%	-	-	-	-
United Kingdom	08.06.2017	650	208	32%	N.A.	789	209	26.4%
Holland	15.03.2017	150	50	33.33%	-	-	-	-
Lethonia	06.10.2018	100	31	31%	-	-	-	-
Germany	24.09.2017	709	219	30.9%	N.A.	69	27	39.1%
Poland	13.10.2019	460	129	28.0%	13.10.2019	100	14	14.0%
Estonia	03.03.2019	101	28	27.72%	-	-	-	-
Bulgaria	26.03.2017	240	62	25.8%	-	-	-	-
Luxembourg	14.10.2018	60	15	25%	-	-	-	-
Slovenia	3.06.2018	90	22	24.4%	20.11.2017	40	4	10%
Moldavia	24.02.2019	101	24	23.76%	-	-	-	-
Ireland	26.02.2016	158	35	22.2%	25.04.2016	60	18	30.0%
Bosnia-Herzegovina	7.10.2018	42	9	21.4%	29.01.2015	15	2	13.3%
Lithuania	09.10.2016	141	30	21.3%	-	-	-	-
Czech Republic	20.10.2017	200	45	22.5%	05.10.2018	81	13	18.8%
Romania	11.12.2016	329	68	20.6%	11.12.2016	136	20	14.7%
Croatia	11.09.2016	151	31	20.5%	-	-	-	-
Slovakia	05.03.2016	150	30	20.0%	-	-	-	-
Greece	07.07.2019	300	56	18.66%	-	-	-	-
Cyprus	22.05.2016	56	10	17.9%	-	-	-	-
Hungary	08.04.2018	199	25	12.6%	-	-	-	-

Conclusion

Unfortunately, the right representation of women in Parliament, as well as in other local public elected authorities remains a challenge³².

The factors which determine a low representation are varied:

- a legislation framework that doesn't firmly regulate a balanced gender representation;
- candidates selection by political parties is not based on professionalism, although party leaders claim this requirement as the main selection criteria in their political rhetoric;
- women are rather focused on a professional career than on a political one;
- a small number of women in leading positions within the elected structures³³;
- misogyny across Romanian society;
- the lack of a culture that promotes equal opportunities and fair treatment in Romania;
- and last but not least, the way politics in Romanian system is done, where a decision is usually made in closed circles (males only), without a previous debate with all members etc.

In order for women to have the best representation within the elected structures, whether is Parliament or local public administration, the election legislation needs to be reformed in due time so the electors and political parties could prepare themselves for the elections to come, by introducing the "zipper" system, mandating political parties to alternate female and male candidates on candidate lists.

We also consider it is necessary to teach and promote, not only to claim, the principle of equal opportunities and fair treatment. Authorities in charge must put into practice this principle, not just to conduct studies and organize round tables in order to draw the conclusion women are underrepresented.

In December 2017, the Romanian Parliament by amending Law no. 334/2006 regarding the financing of the activity of the political parties and of the electoral campaigns has contributed to the valorisation of the principle of equal opportunities: *"For the political parties that promote women on the electoral lists on eligible places, the amount allocated from the state budget will be increased twice in proportion to the number of mandates obtained in the election of women candidates."*

On the other hand, political parties should leave behind political rhetoric and get to implement those actions designed to give women the opportunity to run for office in the same conditions as men, and honest internal competition inside the parties could be a solution.

32 Claudia Gilia, "Feminizarea politicii românești - un deziderat?" *Sfera Politicii* 186 (2015): 3-17.

33 During the 2016-2020 legislature, in the parliamentary session September-December 2019, within the House of Deputies leading board, out of 12 members of the Permanent Office, there is only 2 women as we speak (October 2019): a vice-president and a secretary. While the Senate Permanent Office has 2 women: a vice-president and a secretary. Out of 21 Permanent Commissions operating in the House of Deputies, only 2 of them are led by women (the Commission of Foreign Policy and the Commission of Equal Opportunities for Women and Men). At the Senate, out of 22 Permanent Commissions, only 2 of them are led by women (the Commission for Agriculture, Forestry and Rural Development and the Commission for European Affairs).

BIBLIOGRAPHY

Paloma Biglino Campos, *Partidos Políticos y Mediaciones de la Democracia Directa* (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2018).

Francisco Balaguer Callejón (coord.) *Manual de derecho constitucional. Volumen II* (Madrid: Editorial Tecnos, 2019).

Arend Lijphart, *Modele ale democrației. Forme de guvernare și funcționare în treizeci și șase de țări* (Iași: Polirom, 2000): 196.

Ștefan Deaconu, Marian Enache, *Votul la români. O incursiune în evoluția sistemelor electorale din România* (București: C.H. Beck, 2019).

Doina Bordeianu, "Evoluția constituțională a drepturilor electorale ale femeilor în România", *Sfera Politicii*, 149 (2010): 54-55.

Claudia Gilia, "Feminizarea politicii românești - un deziderat?" *Sfera Politicii* 186 (2015): 3-17.

Constitution of Spain

Constitution of Romania

Ley Orgánica 5/1985, de 19 de Junio, del régimen electoral general.

Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos.

Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente.

***<http://www.congreso.es>

***<http://www.senado.es>

***<http://cdep.ro>

***<https://senat.ro>

***<http://parlamentare2016.bec.ro>

***<https://www.roaep.ro>

[Babeş-Bolyai University]

The 2016 parliamentary elections

Elections: political campaign:

past decades, civil society was often inert or represented by interest groups with biased objectives and interests.

The research done so far shows that, from a political and social perspective, we still have to deal with a division of the voters by their localization (urban environment vs. rural environment)¹, with a stabilization of the party system², with a relative volatility of the electorate³ and with a low democratization of political party leadership selection⁴. In all this dynamic political environment, and at the same time hampered by uncompetitive practices and customs inherited from the past, current political parties have to transform their strategies and permanently adapt to the social and demographic changes of the electorate. Strategies must respond to the new limitations of available resources and at the same time convey a clear positioning of the political entity⁵. Moreover, with the emergence of new voters' categories, targeting should also include younger generations whose political choices are not specifically defined⁶, as is the Romanian case.

2016 parliamentary elections – general perspectives and a wider context

The 2016 parliamentary elections have been marked by major changes in practice and the current approach. On the one hand, they have taken place in a new legislative framework, which has led to a return to a party-list voting system and proportional representation. Moreover, the electoral threshold was changed, one deputy being elected for every 73.000 inhabitants, with 3.000 more than the level imposed by the old electoral law. At the Senate, the level was increased from 160.000 to 163.000 citizens. Although the electoral threshold remained unchanged, it could be calculated in two ways: either by reporting the 5% to the total validly expressed votes at national level, or by calculating the 20% of the valid votes cast in at least four constituencies for all electoral competitors, this being an alternative threshold⁷. As a result, after twelve years since the 2004 elections, the voting system went back to the old habits (list voting), marking the failure of the uninominal voting system, which implies candidates for each electoral district and in the same time is keeping the proportionality of party representation in the legislature. The voting system introduced in 2008 brought with it an "anomaly" of the law, so that the difference between the two main ranked political competitors was so great that it came back to a situation registered in 1990 and the absolute majority of the Liberal Social Union (USL) obtained in 2008 led to an unprecedented situation. The new Legislature resulting from the 2012 elections reached 588 deputies

1 Daniel Bochsler, Sergiu Gherghina, „The shakedown of the urban-rural division in post-communist Romanian party politics”, *ECPR Joint Sessions, Workshop on “The Nationalisation of Party Systems in Central and Eastern Europe”* (2008).

2 George Jigla, Sergiu Gherghina, „The Divergent Paths of the Ethnic Parties in Post-Communist Transitions”, *Transition Studies Review* 18, 2 (2011).

3 Sergiu Gherghina, Sorina Soare, „A test of European Union post-accession influence: comparing reactions to political instability in Romania”, *Democratization*, 23, 5 (2016).

4 George Jigla, Sergiu Gherghina, „The Divergent Paths of the Ethnic Parties in Post-Communist Transitions”, *Transition Studies Review* 18, 2 (2011).

5 Declan P Bannon, „Relationship Marketing and the Political Process”, *Journal of Political Marketing* 4, 2-3 (2005).

6 Donald Green et al., *Partisan hearts and minds: Political parties and the social identities of voters* (Yale University Press, London, 2002).

7 Ionela Gavril, Anca Pande, „Evoluția sistemului de vot în România, la alegerile parlamentare de după 1989”, *Agerpres* (2016), <https://www.agerpres.ro/flux-documentare/2016/11/06/evolutia-sistemului-de-vot-in-romania-la-alegerile-parlamentare-dupa-1989-05-25-02>

and senators, and because 283 mandates were won by an absolute majority, to the Parliament (following the seats redistribution formula) were added an additional 79 mandates of deputy and 39 senatorial seats, thus reaching the highest number of elected politicians that has ever existed since 1989 in the supreme forum of democracy⁸. http://revistapolis.ro/alegerile-generale-pentru-parlamentul-romaniei-din-2016-reflectate-in-presa-internationala-teme-analize-interpretari/-_ftn3

The general elections of 2016, in addition to a new electoral system, took place in a special internal context, unprecedented after the collapse of communism. Since November 2015, the Parliament has supported a technocratic executive, a solution adopted by the political forces at that time, following a general consensus, determined by the tragedy of the "Collective" club⁹. After this event and following the consequences that led to the blockade of the Victor Ponta Social Democratic Party government, the international press was skeptical about the radical transformation of the Romanian political system as a whole. In addition to this event, the 2016 election and the pre-election period were marked by the theme of the anti-corruption fight, a phenomenon that debuted after 2005 and has grown in recent years. Even on the election's day, *Le Figaro* publishes an analysis that synthesizes that Romania's general objective of the elections was precisely affirmed as being the corruption¹⁰, the election offering the answer to the choice of the Romanian society for the coming years.

More than this, under the technocrat government led by Dacian Cioloș (17 November 2015 – 4 January 2017), the level of trust recorded at social level was permanently decreasing. An analysis conducted by INSCOP Research (in 2016) showed that 58,8% (April 2016) of the population considers that things were getting worse and Romania is led in a wrong direction – compared with 52,3% in November 2015. In that time, as presented by the research, 45,6% of the citizens answered that the main problem at national level is represented by the low economic development and the lack of jobs (at that moment the unemployment rate was 6,8 percent – both in 2014 and 2015 – as reported by Eurostat in 2016). Corruption, even if it was a largely debated subject in the last two decades and considered a major issue at national level, was placed on the top of the list only by 25,3% of the respondents¹¹.

From another perspective, in a social research conducted between August 2015 and August 2016, the president of Romania, Klaus Iohannis, lost 26% in terms of popular support (until 35%), while on the top was listed Victor Ponta (former leader of the Social Democrat Party - PSD) with 42% (*Avangarde*, 2016). The voter's intention and political support was distributed mostly between the two major parties – PSD with 38% and National Liberal Party (PNL) with 29%.

Having in mind the context presented above and the general political situation in Romania in the years before the 2016 parliamentary elections, the local elections organized in 5th of June 2016 must be mentioned. Then, the Social Democrat Party got 37,58% of the votes, while PNL got 30,64% (data gathered from National Electoral Bureau). Overall, the situation remained unchanged, if we compare it with the results from the local elections of 2012. Only that, then, PSD and PNL, worked together, under the name USL (The Social Liberal Union) to overcome the influence of the Democrat Liberal Party (PDL). At local level, the influence of PSD was only strengthened after 5th of June, and despite the fact that they registered some

8 Cristian Preda, „Partide, voturi și mandate la alegerile din România (1990-2012)”, *Studia Politica. Romanian Political Science Review* 13, 1 (2013).

9 Ioan Popescu, „Looking back at 2015: Colectiv, the Romanian tragedy that has changed laws and people”, *Romania-Insider.com*.

10 Charles Thieffaine, „La corruption, enjeu des législatives roumaines”, *Le Figaro*, https://www.lefigaro.fr/international/2016/12/11/01003-20161211ARTFIG00021-la-corruption-enjeu-des-legislatives-roumaines.php

11 INSCOP, „INSCOP - Adevărul despre România” (2016), <https://www.inscop.ro/7-aprilie-2016-agerpres-sondaj-inscop-psd-38-pnl-372-daca-duminica-viitoare-ar-fi-alegeri-parlamentare>

defeats, the politically controlled area became more consistent and it was easier for the leadership to project influence.

The campaigning process in that time was no different from the previous local elections, most of the work being done by the local politicians and without any coordination at national level. Only that it was for the first time when the changes of the electoral law had to be respected. The new provisions were challenging, having in mind the old way campaigning was done. It was forbidden to use and distribute electoral materials, such as pens, clothing, flashlights, buckets etc. and the public shows, celebrations and fireworks with political purpose were not allowed. Banners, mobile billboards, advertising screens, light advertising and vehicle advertising were also banned. More than this, the posters had to be smaller than those in other campaigns – at most 50cm by 35cm and they had to be displayed only in designated places established by the mayor's order. Also, the electoral posters combining colors or other graphics signs that can evoke or suggests national symbols of Romania were denied (established by Law 115/2015 & Law 208/2015, Law 113/2015).

To all these, another major factor in reshaping the political strategy and the campaigning process might be represented by the presidential elections of 2014. Then the social media played an important role and influenced in a consistent way the results¹². Iohannis won the elections by using the same pattern of communication as Obama¹³ and its political campaign manage to reach the voters disinterested in elections in general. Even if Victor Ponta (PM at that time and head of PSD) had a FB page since 2010 and Iohannis got his own only in May 2014, the winner still recorded better effectiveness of the delivery of the message. The rise of Iohannis' popularity through social media, might have been a very good lesson for PSD, and the changes identified in the following campaigns organized by the social democrats could come from that moment.

As such, in the following sections we will present the political strategy, the branding process and the communication tools used by PSD in the parliamentary elections campaign of 2016 and we will try to identify which of the used instruments were the most effective.

The new approach of political marketing

Even if in the post-communist Romania, PSD won mostly all the time the parliamentary elections, those organized in 2016 were different in terms of political campaigning and political strategies. It looks like they learned from the presidential elections of 2014 and from the more recent experience in the local elections. The result got them 45,47% of the votes, while PNL got only 20,04%, a very low score if we consider the trends¹⁴. The only moment when PSD was elected by more voters was the 2012 elections when they were allies with PNL. So, the question that can be asked is *How they did it? What was done better?* To get the answers we will focus our attention on political campaign organized and conducted by the biggest party in Romania.

The message and the program

The political campaign conducted by PSD in the parliamentary elections of 2016 was based on a larger strategy emerged in the elections for the European

12 Andra-Ioana Androniciuc, „Using Social Media In Political Campaigns. Evidence From Romania”, *SEA - Practical Application of Science* 10 (2016).

13 Cristian Vaccari, „Social media and political communication”, *Rivista Italiana di Scienza Politica* 43, 3 (2013).

14 Sergiu Gherghina, Clara Volintiru, „A new model of clientelism: Political parties, public resources, and private contributors”, *European Political Science Review* 9, 1 (2017).

Parliament of 2014. Then the central message was based on two key phrases: „Proud to be Romanian” and „Romania – strong in Europe”. These nationalist approaches were complemented by traditional symbols and were used to send a strong message to the voters. More than this, the other parties had a weaker approach: PNL tried to get votes by using slogans as „Support the EuroChampions” or „EuroChampions to deeds”, while Popular Movement Party marched with „The movement makes the change. We raise Romania”. Even if the photos used for the banners and other outdoor advertising elements were bought from a specialized website (*shutterstock.com*) and they were presenting scenes from Belarus or Poland, the scandal did not affect significantly the success¹⁵. Also, there were adverts promoting the idea that the coalition of 2012 between PSD and PNL is still alive, and it was delivered through the message „USL is alive”, inducing a certain amount of doubt for the untrained voters, even if it was banned in short time¹⁶.

On the other hand, in the local elections of 2016, PSD did a smaller effort to secure the winning. This because, at least in the rural areas, the chances to lose the seats were reduced and in most of the cases the politicians were not running for the first time.

But in November 2016, the strategy was different. PSD continued the nationalist approach. The main political message was „Dare to believe in Romania”, even if after few days the idea promoted by PNL was almost similar: „Dare to believe in Romania leaded by honest people”. Even though the electoral law explicitly denied the right to use graphic elements that can be assimilated to national symbols, PSD’s colors used in almost all the graphic designs were red, yellow and blue. Like this, it was made sure the resemblance with the national flag, although in the Constitution is specified that the Romanian flag is blue, yellow and red, but for the regular voter did not made the difference. Moreover, the message was developed under the advice of the two Israeli campaigning strategists: Moshe Klughaft and Sefi Shaked¹⁷, and it is similar with the one used by Mitt Romney in his 2012 presidential race („Believe in America”)¹⁸.

Regarding the program, this was designed to fit „like a glove” the elements generating insecurity within the majority of the voters and presented above. PSD promoted a more developed middle class, bigger wages, fair pensions, better medical services and an improved educational system. Also, they promised the elimination of 102 non-fiscal taxes, alongside with greater support for the local farmers, reindustrialization and well-paid jobs in strong Romanian companies. Overall, the program is characterized by a nationalist approach and is based on a multitude of economic figures and deadlines. Also, it leaves the impression that is elaborated based on very realistic analyses and gives the feeling of feasibility.

More than this, it addresses problems that occur in several categories of voters: young voters (lack of jobs, poor income, unemployment, economic instability), retired workers (fair pensions, medical services, lower taxes), entrepreneurs (lower or cut taxes, governmental financial support, reduction of bureaucracy, prevention) as also farmers (no more delays in payment of subsidies, rebuilding the irrigation system, improved procedures for accessing the EU funds, lower taxes and a better promotion of the local products). The party proposes enough salary and pension increases to maintain credibility within the traditional sympathetic group and adds a dose of nationalism through the idea of re-industrialization and the

15 R.M., „PSD face campanie sub sloganul „Mândri că suntem români”cu poze din Belarus și Polonia”, *Hotnews*, 30.04.2014.

16 Mădălina Mihalache, „Mesajul „USL trăiește” interzis de CNA”, *Adevărul*, 22.05.2014.

17 Alina Neagu, „Presa din Israel: Campania electorală a PSD, coordonată de consultanți israelieni”, *Hotnews*, 18.12.2016.

18 Ed Pilkington, Amanda Michael, „Mitt Romney’s campaign closing gap on Obama in digital election race”, *The Guardian*, 14.06.2018.

Sovereign Investment Fund, whose role is unclear but should have a significant economic impact. At the same time, tax reduction, 18% VAT and tax cuts are an attempt to attract an audience that is traditionally associated with the PNL and perhaps even those who are attracted by the anti-system rhetoric promoted by Save Romania Union (USR). Also, the program stands out through its size – 9029 words, compared with PNL's program which has 3400¹⁹, and despite its dimension there are no mentions related to corruption reduction, administrative reform, poverty reduction, minorities rights, foreign policy, inflation rate, etc.

From political perspective, the PSD is riddled with major integrity issues, but the program is in accordance with the behavior adopted in 2012, when it acts as an anti-austerity party and this remains their biggest message. In the popular vocabulary, voters often make the difference between the political parties relying on the following logic „They took from us” vs. „They gave us”. The last one is often associated with PSD, and this because, for example, between 2012-2015 the party negotiated with its political partners to increase the minimum wage several times and cut the VAT for staples and medicine. All these, in a decade of economic growth and fast recovery after the 2008 recession.

Delivering the message

All the observations from above are supporting the statement that PSD is a program-oriented party²⁰. As noted by Ban in his article *Romania: a social democratic anomaly in eastern Europe?* – 2016, „the Social Democrats are one of the region's most resilient and effective political formations. Critically, the institutional infrastructure of the PSD remains highly competitive: the top of the party hierarchy has real authority and its reach on the ground has no counterpart. This comes with the usual pork barrel politics feeding the party-municipal government networks and their known neo-patrimonial pathologies, but a third of the country still lives and votes in villages and, come election time, it is a huge asset to have these local party institutions”²¹. But still, in 2016, PSD managed to reach more voters from different social categories and it obtained the support from those unaffiliated. A social research conducted by IRES showed that PSD got the vote from 33,5% of those between 18 and 24 years old, 28,5% from those between 25 and 34 yo, and from 37,6% of the voters having between 35 and 44 years old. Moreover, in terms of education level, PSD was voted by 59,6 percent of those with basic education, 46,4% from those with high school education, and by 26,8% of the voters having higher education – university and above²². These values denote an extension of the support obtained from non-traditional voters, if compared with the voters' profile from the previous elections.

First of all, the new communication tool used in the campaign of 2016 was the social media. The message was delivered mostly through Facebook, and the strategy was very well planned. There were three elements that have been remarked: the Facebook profile of the party's leader – Liviu Dragnea, the PSD official page on the

19 Sergiu Gherghina, Mihail Chiru, *Între ideologie și strategii : programele partidelor pentru alegerile legislative naționale 2016* (Cluj-Napoca: CA Publishing, 2018).

20 Sergiu Gherghina, Mihail Chiru, „Romania: An Ambivalent Parliamentary Opposition”, în Elisabetta De Giorgi, Gabriella Iolnszki (ed.), *Opposition Parties in European Legislatures: Responsiveness Without Responsibility?*, (Abingdon: Routledge, 2018).

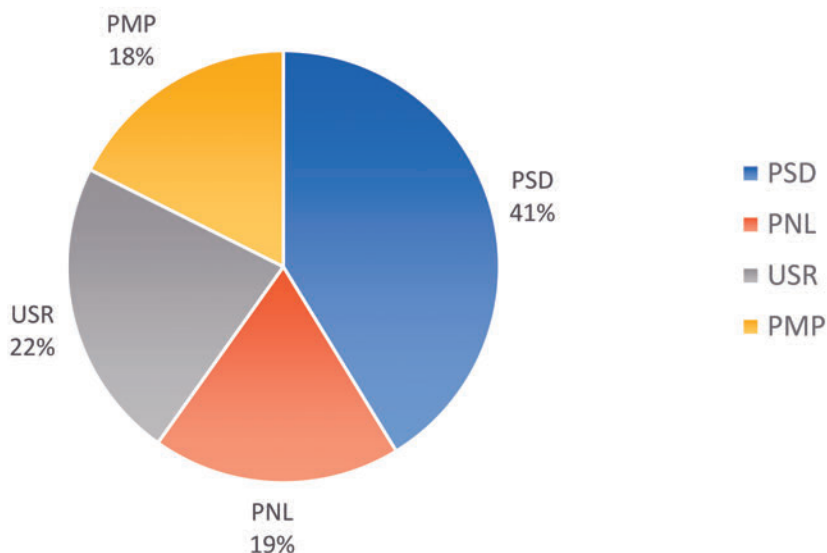
21 Cornel Ban, „Romania: A Social Democratic Anomaly in Eastern Europe?”, *OpenDemocracy și EUVisions* (2016), <https://www.opendemocracy.net/en/can-europe-make-it/romania-social-democratic-anomaly-in-eastern-europe/>

22 IRES, „Surprize în portofoliul alegătorului. De cine a fost votat PSD”, *Digi24* (2016), <https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/politica/alegeri-parlamentare-2016/ires-profilul-alegatorului-de-la-scrutinul-de-duminica-631028>

same platform and the website www.indraznestesacrezi.ro/. By these instruments, PSD dominated the online environment during the campaign period.

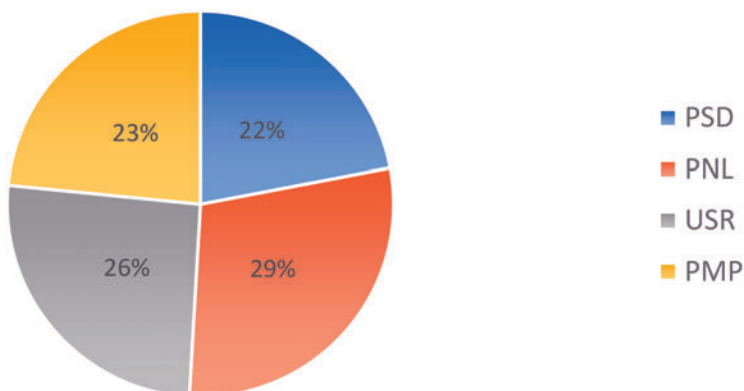
An overall analysis provides the following parameters for the campaigning conducted using the social media tools. For better understanding the dimensions of the political competition, we considered also the official pages of PNL, USR and PMP (Popular Movement Party), the other three main political competitors.

FB posts in active campaign - Total 904



Thus, regarding the FB posts in active campaigning period, we registered a total amount of 904 messages of which: 373 (41%) from PSD, 168 (19%) from PNL, 204 (23%) from USR and 159 (18%) from PMP. Were considered all the messages, both text and media, posted on the official FB pages.

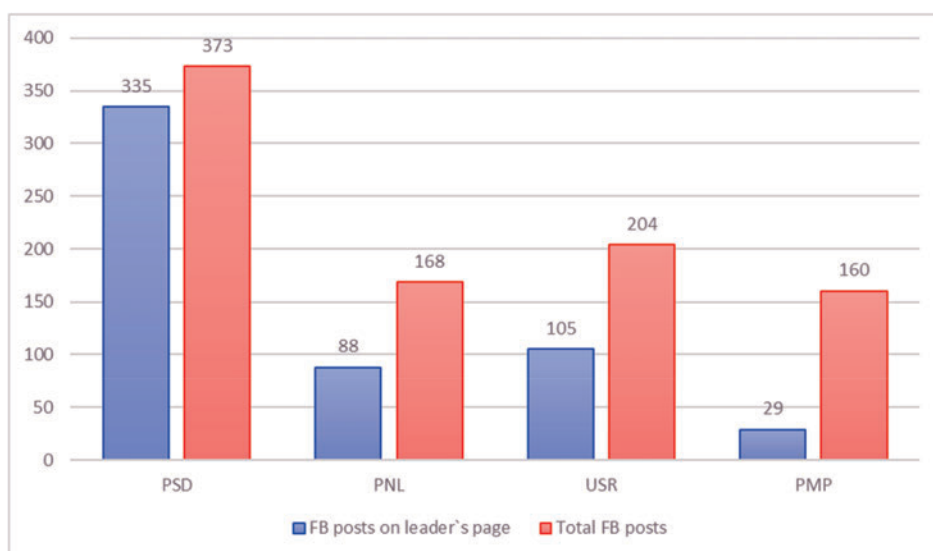
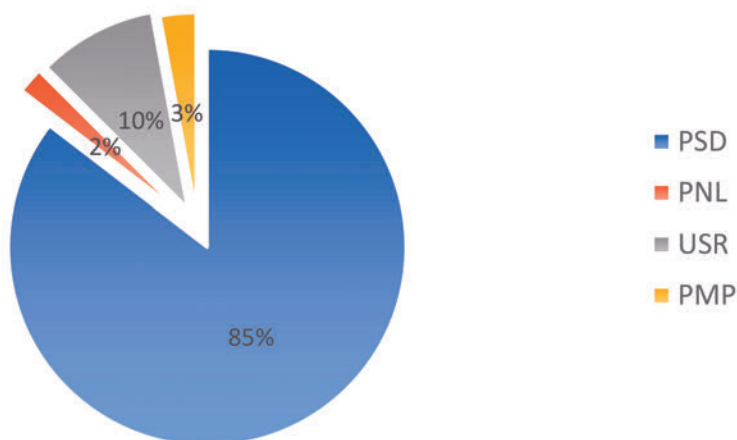
Multimedia posts on FB - total 491



The media content promoted via Facebook was marked by relatively equal efforts, the majority of the videos and photos being uploaded by PNL, representing 29% of 491 uploads. PSD assumed 22% of the total, but the party generated and promoted video content in an extensive way through the website www.indraznestesacrezi.ro/. There, 523 videos received from the supporters were uploaded and shared on various Facebook pages. More than this, PSD not only had the official page of the party, but each local and regional branch used its own page to promote the political message at local level. USR published 126 posts having photos or videos, representing 26% of the total, while PMP tried to reach the voters through 115 multimedia messages.

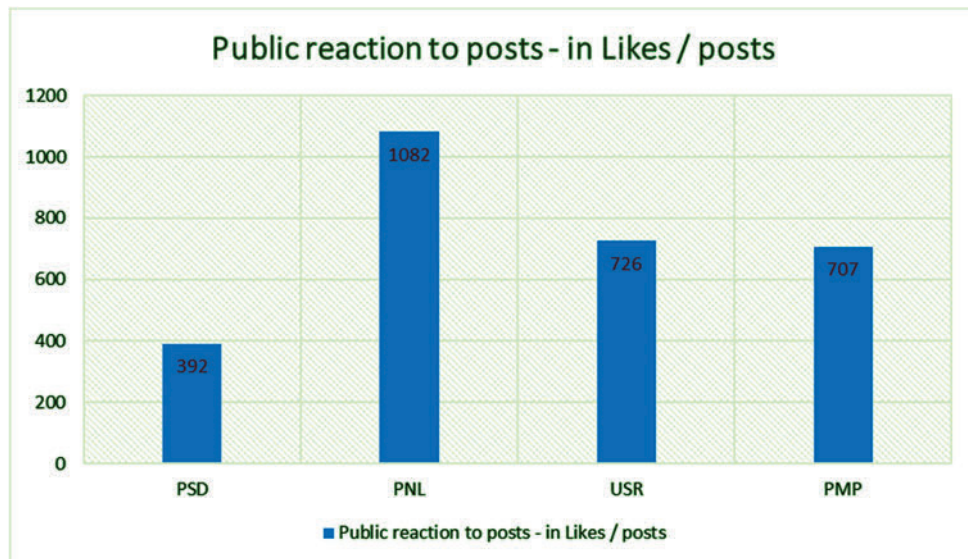
The simple text messages and statuses have been extensively used by PSD. A total of 240 entries were taken into account, of which 205 were generated by PSD. In this case PNL had only 5 interventions, being overtaken by USR with 23 and PMP with 7.

Simple text status or post - Total 240



While almost all the parties had a second page, representing the leader, the proportion of integration of the official page with the leader's profile differs from case to case. For example, PSD used both pages to promote the program and the party's supporters (through videos), making it easier for the voters to identify themselves with the broader community. 335 messages and multimedia content has been shared both on the official page and on the profile page of Liviu Dragnea. None of them was about the individuals but about the program, the political product, the community and all of them were design to motivate the supporters to vote. On the other side, PNL had 88 posts on leader's page out of the entire amount – 168. USR was more active 105 out of 204 posts being delivered through the leader's page. Regarding the PSD, they integrate both profiles mentioned above with the website indraznestesacrezi.ro, dominating the online environment.

Even if PNL had around 1082 like/post and PSD only 392 likes/post, the impact was way higher for the content promoted by the social democrats. The videos were intensively shared and even though the users did not land on the official pages they have interacted in a one way or another with the promoted message. In many ways, a "share" is even better than a "Like" because it represents a much stronger social endorsement and is far more likely to get noticed in the newsfeed of the friends of the person who has shared (it is called the network effect). Sharing means that your supporters are proactively telling the world about how great your content is. Moreover, those not directly interested with supporting the PSD, after they got in touch with the adverts, had the impression that the organization is credible, organized and it can adapt to new social contexts. On the other hand, PNL was unable to deliver the message in an effective way, even to their traditional supporters, and the liberals based their efforts on the charisma of Dacian Cioloș (active PM in that time), which was not officially affiliated with the party.

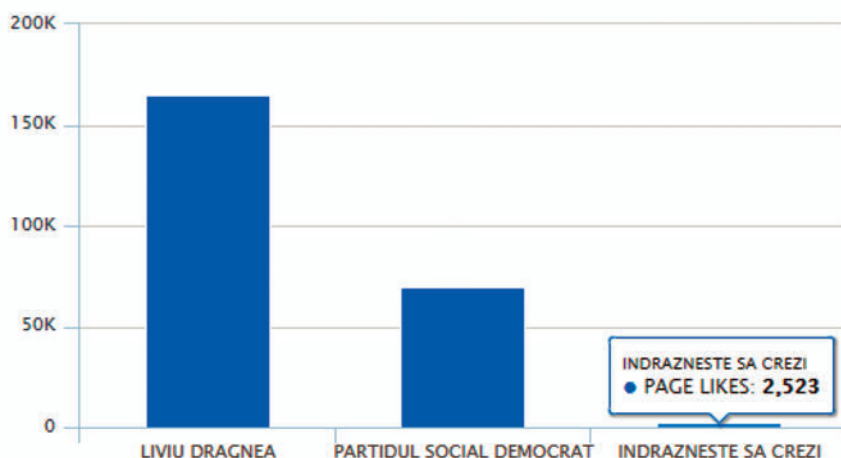


As such, in the political campaign for the parliamentary elections of 2016, PSD dominated the on-line environment both qualitatively and quantitatively, reaching more people and attracting new supporters, all these by better interacting with the users. Another factor that raised the efficiency of the process might be represented by the general approach: to intensively promote the program and the proposed measures with deadlines and technical details instead of the image of the leader.

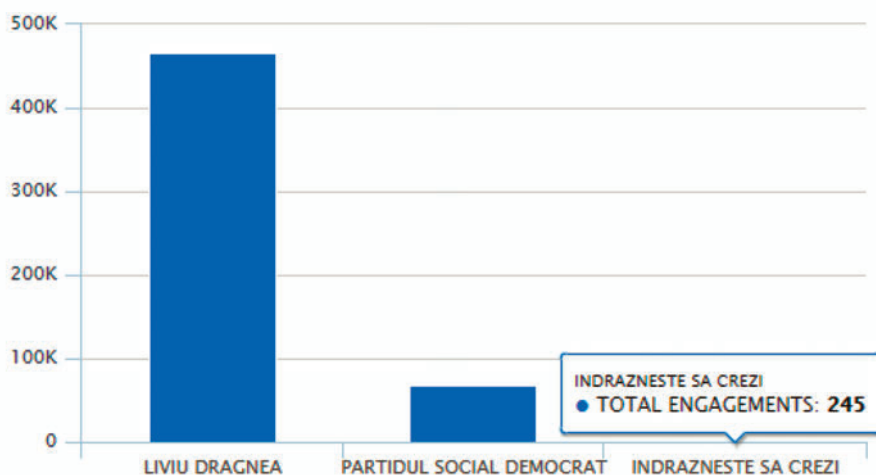
A comparative analysis, containing the three Facebook pages: Liviu Dragnea, PSD and *Îndrăznește să crezi*, provided us the following correlates. The period we consider was represented by 90 days, starting with 2nd of September 2016.

METRICS	AVERAGE	INSIGHTS
Likes	78,954	Liviu Dragnea has more than 65 times as many fans as Indrazneste Sa Crezi, which is the page with the least fans.
Posts	132	Liviu Dragnea posts more than 2.3 post(s) a day and has been the most active page during this 90 day period.
Engagements	177,591	Liviu Dragnea has got the highest engagement numbers with 288,077 likes, 140,031 shares and 36,893 comments on its' 203 posts in the last 90 days.
Avg. Engagement	908	Even though Liviu Dragnea has the highest engagement numbers, Liviu Dragnea is the leader when it comes to driving more engagement per post
People Talking	3,146	In the last 7 days, Liviu Dragnea has got the most people talking about its' page as compared to the other pages.

Page Likes



Total Engagements



The overall analysis demonstrates the level of integration of social media tools used by PSD. The message generated at the national level was distributed predominantly through the party leader's page, and was taken over by local organizations and disseminated among the supporters. The general impression was that of coordination and integrated efforts. Moreover, even those who were not advanced users of Facebook platform have been able to interact with the promoted media content and this because it was promoted by acquaintances and not by a dull political entity. The voting decision was also influenced by the quality of the promoted materials, the simplicity of the message and the fact that the idea of voting with the party was not annoyingly promoted, but to vote and support a project for the entire country.

On the other hand, PSD also sent the political message to voters who did not belong to the Internet user's category. The electoral program was synthesized in leaflets and brochures that were distributed in the mailboxes of the citizens. The message was clear and concise and focused on the economic welfare the political program will bring. Moreover, the idea of efficiency and responsibility was promoted. Figures were the central element, and they all conveyed that citizens would have more money in their pockets. An interesting initiative was to involve the electorate by inviting them to keep the campaign newspaper in order to mark the moments when the political commitments will be put into practice.

Also, in the leaflets were presented graphs showing the economic development of Romania and the growth periods under the leadership of PSD were highlighted. Moreover, in order to increase credibility, it was mentioned that the data were provided by the National Institute of Statistics. The distribution of printed materials has been done nationwide and the local PSD affiliated authorities have been concerned that the message will reach every citizen. However, there are no available statistical data on the number of distributed materials or the areas where they were predominantly delivered.

Regarding the presence on television, all the speeches were based on the same economic data that will improve the lives of the Romanians. Moreover, the PSD has benefited from the support of the tv channel Antenna 3, which has been concerned with the electoral campaign and intensively disseminated and debated the political proposals. It is well known that Antenna 3 is promoting a nationalist-minded approach and do not hesitate to support euro skeptic attitudes and behaviors. Their journalists do their best to keep up the nationalist spark within their viewers and in the shows are always inviting celebrities and personalities who promote themselves as being patriots or „real Romanians“. More than this, the political debates are only focused on one side of the subject and when different opinions are presented they are cornered. It is widely accepted that Antenna 3 openly supports PSD and its political partners, having a significant impact within the voters from rural areas and those politically unawares.

Another factor was the absentee voter. Having in mind that there was a stable PSD electorate, the parties on the right intended to increase participation. This was not effective, even though there was enthusiasm and optimism among the young voters. The inspired PSD migration to the center politics, started by Victor Ponta, when Tony Blair's team advised him to broaden the middle-class electoral pool, was continued by Liviu Dragnea, which has raised seductive promises for various neglected categories until then, from farmers, doctors to small entrepreneurs. In this regard, the mobilization in the urban area, much higher than in other years, has not automatically helped the right. In contrast, the liberals seemed to bet more on slogans than on concrete initiatives.

Conclusions

The political campaign of the PSD in the 2016 parliamentary elections was based on a different approach. The electoral strategy had as its central element the political message and the program, and the tools used to disseminate them were different. Learning from the presidential election of 2014 and the local elections of 2016, the party sought to attract new supporters and rely on the needs of the electorate. Moreover, it was intended to better integrate the efforts and the intention was to develop a clean campaign, also due to the new legislative regulations limiting the action field. Not being able to offer promotional items and grandiose performances, social democrats based their strategy on figures and promises for a wealthier Romania.

The opposition was inert, PNL being unable to outline an effective strategy and to deliver a valid political message. The strategy used by PNL was a very poor one. It was 100% based on the image of Prime Minister Dacian Cioloș, which was a bet that could bring many points, but was not enough. The promoted leader was not running and was not officially associated with the party. Being the only figure that counted, he was vulnerable to attacks, especially because he had no one to support his back. PNL had no charismatic leader. In the back was only Alina Gorghiu – the president of the party, who was not a prominent figure. More than this, the PSD, took advantage of previous protests and publicly manifested dissatisfaction, and adopt a rhetoric which was placing Dacian Cioloș alongside occult forces from the West that would like to destabilize Romania.

The message of national unity and the economic promises that will bring wealth and prosperity to the voters were the driven elements of the strategy used by the social democrats. The party was able to disseminate the political vision and to attract new supporters. The use of social media and the conventional communication tools ensured a significant success in the elections.

BIBLIOGRAPHY

1. Alina Neagu, „Presa din Israel: Campania electorală a PSD, coordonată de consultanți israelieni”, *Hotnews*, 18.12.2016.
2. Andra-Ioana Androniciuc, „Using Social Media In Political Campaigns. Evidence From Romania”, *SEA - Practical Application of Science* 10 (2016).
3. Charles Thieffaine, „La corruption, enjeu des législatives roumaines”, *Le Figaro* (2016), <https://www.lefigaro.fr/international/2016/12/11/01003-20161211ARTFIG00021-la-corruption-enjeu-des-legislatives-roumaines.php>
4. Cornel Ban, „Romania: A Social Democratic Anomaly in Eastern Europe?”, *OpenDemocracy și EUVisions* (2016), <https://www.opendemocracy.net/en/can-europe-make-it/romania-social-democratic-anomaly-in-eastern-europe/>
5. Cristian Preda, „Partide, voturi și mandate la alegerile din România (1990-2012)”, *Studia Politica: Romanian Political Science Review* 12 (2013): 27-110.
6. Cristian Vaccari, „Social media and political communication”, *Rivista Italiana di Scienza Politica* 43, 3 (2013).
7. Daniel Bochsler, Sergiu Gherghina, „The shakedown of the urban-rural division in post-communist Romanian party politics”, *ECPR Joint Sessions, Workshop on “The Nationalisation of Party Systems in Central and Eastern Europe”* (2008).
8. Declan P. Bannon, „Relationship Marketing and the Political Process”, *Journal of Political Marketing* 4, 2-3 (2005).
9. Donald Green, *Partisan hearts and minds: Political parties and the social identities of voters* (Yale University Press, London, 2002).

10. Ed Pilkington, Amanda Michael, „Mitt Romney's campaign closing gap on Obama in digital election race”, *The Guardian*, 14.06.2018.
11. George Jigla, Sergiu Gherghina, „The Divergent Paths of the Ethnic Parties in Post-Communist Transitions”, *Transition Studies Review* 18, 2 (2011).
12. INSCOP, „INSCOP - Adevărul despre România” (2016), <https://www.inscop.ro/7-aprilie-2016-agerpres-sondaj-inscop-psd-38-pnl-372-daca-duminica-viitoare-ar-fi-alegeri-parlamentare>
13. Ioan Popescu, „Looking back at 2015: Colectiv, the Romanian tragedy that has changed laws and people”, *Romania-Insider.com*.
14. Ionela Gavril, Anca Pande, „Evoluția sistemului de vot în România, la alegerile parlamentare de după 1989”, *Agerpres* (2016), <https://www.agerpres.ro/flux-documentare/2016/11/06/evolutia-sistemului-de-vot-in-romania-la-alegerile-parlamentare-dupa-1989-05-25-02>
15. IRES, „Surprise în portofoliul alegătorului. De cine a fost votat PSD”, *Digi24* (2016), <https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/politica/alegeri-parlamentare-2016/ires-profilul-alegatorului-de-la-scrutinul-de-duminica-631028>
16. Jackson Lilleker, *Political campaigning, elections and the Internet* (London: Routledge, 2011).
17. Mădălina Mihalache, „Mesajul „USL trăiește” interzis de CNA”, *Adevărul*, 22.05.2014.
18. Monica Pătruț, „Candidates in the presidential elections in Romania (2014): the use of social media in political marketing,” *Studies and Scientific Researches. Economics Edition* 21 (2015): 127-135.
19. R.M., „PSD face campanie sub sloganul „Mândri că suntem români” cu poze din Belarus și Polonia”, *Hotnews*, 30.04.2014.
20. Sergiu Gherghina, Clara Volintiru, „A new model of clientelism: Political parties, public resources, and private contributors”, *European Political Science Review* 9, 1 (2017).
21. Sergiu Gherghina, Mihail Chiru, „Romania: An Ambivalent Parliamentary Opposition”, în Elisabetta De Giorgi, Gabriella Iolnszki (ed.), *Opposition Parties in European Legislatures: Responsiveness Without Responsibility?*, (Abingdon: Routledge, 2018).
22. Sergiu Gherghina, Mihail Chiru, *Între ideologie și strategie : programele partidelor pentru alegerile legislative naționale 2016* (Cluj-Napoca: CA Publishing, 2018).
23. Sergiu Gherghina, Sorina Soare, „A test of European Union post-accession influence: comparing reactions to political instability in Romania”, *Democratization*, 23, 5 (2016).

Democratizare prin globalizare: de la prima ordine europeană la actuala ordine globală

■ FLORIN GRECU

[„Hyperion“ University of Bucharest]

Abstract

The article broaches the concept of democratization starting from the very first european order, passing by the French Revolution ideas, theorizing the second european order, which was established by the absolutist monarchies and reminds of the third order, which was set up after the World War One, only to analyze the first ever international order, a financial one, which was established after the World War Two. The article becomes a case study which analyzes the world order proclaimed by the two presidents of the United States and the forms through which it is realized, that is by the introduction of the concept of government.

Keywords

Globalization; Democratization;
European Order; New World Order;
Governance; Eurasia

Prima ordine globală: etape și actori

Prima ordine internațională s-a instaurat în Europa la 1648, în urma războaielor religioase de 30 de ani, 1618-1648, ca urmare a defecțiunii de la Praga, când s-a apărut sistemul feudal european, legiferat prin Tratatul de la Westfalia¹. Această ordine westfalică a durat până la Revoluția Franceză, 1789, care a înlăturat sistemul feudal bazat pe raporturi de vasalitate între rege și marii seniori, proprietarii de pământuri. Doar 200 de familii senioriale conduceau Franța. Seniorii administrau corpurile supușilor, judecându-i și chemându-i la oaste, iar Biserica Catolică era proprietara, guvernatoarea sufletelor și spiritelor². Astfel, Revoluția Franceză a realizat unul dintre primele deziderate revoluționare și anume separarea Bisericii de Stat. Războaiele lui Napoleon I au fost purtate în numele rațiunii. Cu toate că revoluția a înlăturat monarhia de drept divin, unde supușii erau judecați discreționar și arbitrar de monarh, unde toate drepturile le aveau feudații, totuși principală realizare a revoluției franceze a fost introducerea

1 Henry Kissinger, *Diplomația*, (București: Editura All, 2007), 701-727.

2 Michel Senellart, *Artele guvernării. De la conceptul de regim medieval la cel de guvernare*, traducere de Sanda Oprescu, (București: Editura Meridiane), 8.

codului civil³, la 1804, în locul dreptului divin. În acest sens, Napoleon a precizat că nu va rămâne în istorie ca urmare a victoriilor sale, ci datorită codului civil care este codul bancherului, al proprietarilor, al burgheziei, care a triumfat în revoluție, în detrimentul monarhiei, care avea ca exponenți ai *vechiului regim* feudal⁴ pe Maria Antoaneta și soțul său regele Ludovic al XVI-lea, ghilotinați în Place de la Concorde. Codul civil, numit și „codul lui Napoleon situează proprietatea privată în centrul reglementării sale juridice, privind-o drept sorgintea originară a oricăror libertăți individuale”⁵. Pe de altă parte, revoluția franceză a fost pregătită în spirit de către filosofia iluministă, prin lucrări politico-juridice și de reorganizare a statului și guvernării, teoretizând și difuzând idei precum suveranitatea poporului și principiul separației puterilor în stat, timp de 300 de ani⁶, iar victoria burgheziei a reconfigurat instituțional noua Republică Franceză. Astfel, ideile democratice la revoluției au fost răspândire și aplicate în întreaga Europă a epocii și ulterior în întreaga lume.

A doua ordine Europeană a fost cea din 1815⁷ instaurată de Sfânta Alianță, coaliție de state absolutist-monarhice care a înfrânt ideile revoluționare franceze, proclamând o ordine europeană conservatoare care a durat până în 1875⁸, când, în urma Congresului de la Berlin, Sfântul Imperiu Roman de dinastie germană a instaurat o nouă ordine Europeană condusă de Cancelarul Bismarck, sub prusacul Wilhelm al II-lea, proclamat împărat al tuturor germanilor în Sala Oglinzilor de la Palatul Versailles, după înfrângerea Franței, 1870-1871, când primul ministru francez Gambetta a fugit în balon, abandonând puterea politică, iar Napoleon al-III-lea a fost ucis în bătălia de la Sedan⁹. În urma războiului, Franța a fost amputată teritorial, anexându-i-se provinciile Alsacia și Lorena, iar zona bogată în carbune a Rinului a fost demilitarizată și confiscată de germani. Datorită acestei înfrângeri, considerată a fi trădare națională, se dezvoltă naționalismul francez, care are rădăcini lingvistice și etnice, pe fondul antisemitismului politic și religios, deoarece, conform lui Raoul Girardet¹⁰, trebuia găsit un țar ispășitor pentru prăbușirea și înfrângerea Franței și anume: a fost fabricat numele generalului francez Fritz Dreifuss, acuzat că a fi vândut secrete de război Germaniei. Cine erau de vină pentru înfrângerea Franței? Răspunsul fusese deja fabricat: evreii și străinii. Aceasta a fost retorica șovină a presei epocii. Datorită escaladării antisemitismului și neacceptării înfrângerii Franței de forțele conservatoare, idei alimentate de Biserica Catolică, Parlamentul Francez, sub George Clemenceau, atunci Prim-Ministru, trece prin legislativ două legi și anume Legea învățământului, prin care sistemul religios este înlăturat din școli, introducându-se sistemul laic și a doua făcea referire la preoți, aceștia ne mai putând să predea religie în școli.

Ordinea bismarkiană a durat până în anul 1914, când s-a declanșat Primul Război Mondial, în urma asasinării arhiducelui Franz Ferdinand, moștenitorul coroanei austro-ungare. Conflictul european s-a declanșat între cele două blocuri beligerante Antanta și Tripla Alianță. Discursul Președintelui American W. Willson din Congresul SUA, în luna ianuarie 1918, cu privire la democratizare și la autodeterminarea popoarelor a condus la destrămarea imperiilor multinaționale, a Imperiului Austro-ungar, Imperiului Otoman și cel de-al doilea Reich al prusacului Wilhelm al

3 G. Levasseur, *Napoléon et l'élaboration des codes répressifs (Mélanges en l'honneur de Jean Imbert)*, (PUF: 1989), 371

4 Alexis de Tocqueville, *Vechiul regim și revoluția*, (București: Editura Nemira, 2000), 1-252.

5 Levasseur, *Napoléon*.

6 Tocqueville, 150.

7 Kissinger, *Diplomația*, 701-727.

8 Kissinger, *Diplomația*, 701-727..

9 Serge Bernstein, Pierre Milza, *Istoria Europei*, (Iași: Editura Institutul European, 1997-1998).

10 Raoul Girardet, *Mituri și mitologii politice*, (trad. de Daniel Dimitru), (Iași: Editura Institutul European, 1997), 47-75.

III-lea. Proclamarea independenței față de imperiile multinaționale a creat posibilitatea formării statelor naționale pe ruinele fostelor imperii. Tratatul de pace de la Paris a spulberat Imperiul Austro-Ungar și au acordat libertatea popoarelor asupra acestui imperiu. Conferința de pace de la Versailles a instaurat o nouă ordine europeană, sub influență americană, SUA ieșind din izolare. Ordinea a durat până în anul 1939, când se declanșează al doilea Război Mondial. După 1945 se instaurează prima ordine cu adevărat internațională, prin victoria Aliților împotriva Germaniei naziste și a Pactului tripartit: Germania-Italia-Japonia¹¹.

În 1944, învingătorii instaurează la nivel global prima ordine monetară și financiară¹², prin Acordul de la Bretton-Woods, când dolarul american a fost impus ca reprezentând unica monedă schimb în comerțul internațional, deoarece toate tranzacțiile financiare se raportau la dolar, pe baza etalonului aur. În 1945 i-a naștere, după defuncta Ligă a Națiunilor, Organizația Națiunilor Unite care încercă punerea în comun a națiunilor, prin instituțiile sale specializate, Banca Mondială, FMI, OMC...etc. Acest fapt nu a putut fi realizat datorită structurii Consiliului de Securitate al ONU, deoarece cei cinci membri permanenți SUA, Marea Britanie, Franța, China și Rusia, dispun de drept de *vetto*. Astfel, orice rezoluție a Consiliului trebuia să aibă unanimitatea voturilor. Astfel, dacă una dintre cele 5 state permanente se opune rezoluția pica. O altă realitate a ONU pune în lumină faptul că cea mai mare putere de decizie o are statul care contribuie cel mai mult cu parte din bugetul național la cel al organizației. Prin urmare, SUA a avut și au contribuția cea mai mare la bugetul ONU și vocea sau puterea de a se opune rezoluțiilor Consiliului de Securitate. Prin urmare, conform cutumelor, SUA desemnează un director la conducerea Băncii Mondiale, instituția finanțează proiecte de dezvoltare, democratizare sau reformare a statelor, iar la conducerea FMI este desemnat un european; fondul finanțând deficite bugetare structurale, adică finanțează statele membre cu probleme macroeconomice.

În anii 70, Iranul, datorită revoluției declanșate din exil, de la Paris, de Ayatollahul Khomeini și a înlăturării șahului, a regelui Reza Pahlavi, susținut de Marea Britanie și SUA, autocrația iraniană renunță a mai tranzacționa petrolul în dolari americani, tranzacționând petrolul exportat în marci germane, ca referință de schimb valutar. Ulterior, Guvernul Federal American și Rezerva Federală a SUA au renunțat să mai facă tranzacții financiare în dolari, raportat la etalonul aur și au hotărât să tipărească hârtie, bancnote, fără acoperire în lingouri de aur. Prin urmare, SUA aveau nevoie de un nou aliat pentru a exporta inflația, în urma tipăririi de bancnote goale, iar instrumentul era reprezentat de investiții. Astfel, Henry Kissinger, unul dintre artiștii noii ordini mondiale, fiind diplomat de carieră, lucrând în contraspionajul american în timpul celui de-al doilea război mondial, fiind consilier pe politică externă în administrațiile lui Nixon și Gerald Ford, Kissinger a fost arhitectul deschiderii Chinei comuniste către economia globală de piață: SUA oferea valută, adică investiții, iar China forță de muncă, preluând astfel și inflația internă a SUA, generată de investițiile dolarului american, adică regimul comunist de la Beijing achiziționa titluri de stat de la Trezoreria SUA. Prin urmare, emisiunile de monedă și economiile celor două state sunt legate comercial, statul chinez devenind astfel cel mai mare creditor al SUA, transformându-se într-o corporație financiară statală. Mai nou, China a aderat în decembrie 2015 și la coșul monetar, la moneda unică de rezervă a FMI, numită DST, drepturi speciale de tragere¹³.

11 Kissinger, *Diplomația*, 701-727.

12 Kissinger, *Diplomația*, 701-727.

13 Ștefan Stan, „Marile puteri s-au predat. China a ajuns la masa finanțelor mondiale. Moment istoric în evoluția economiei internaționale: Yuanul intră în DST, moneda de rezervă a FMI”, *Ziarul Financiar*, <http://www.zf.ro/business-international/marile-puteri-s-au-predat-china-a-ajuns-la-masa-finanțelor-mondiale-moment-istoric-in-evolutia-economiei-internationale-yuanul-intra-in-dst-moneda-de-rezerva-a-fmi-14905140>

Noua ordine mondială și democratizarea

Anul 1989 a dus la căderea regimurilor comuniste în toată lumea și la proclamarea SUA ca putere hegemonică unipolară la nivel internațional, având loc sfârșitul ideologiilor¹⁴ și proclamarea uneia singure, cea neoliberală, cu vârful său de lance numit globalizare. În continuare, tot în anul 1989, corporațiile financiare globale, în laboratoarele sale, au fabricat termenul de Guvernanță, care va fi preluat în studiile Băncii Mondiale¹⁵. Guvernanța sau globalizarea finanțelor lumii se aplică de la nivel internațional, național, până la nivel regional și local¹⁶ și presupune un set de reguli, de valori, coduri de conduită a statelor și organizațiilor publice sau private, de orice tip, național sau supranațional, după principiile piețelor libere și a dreptului internațional public și privat. Astfel, Banca Mondială a constatat faptul că finanțările sale pentru diferite proiecte de dezvoltare acordate statelor, exemplul fiind a unui stat african, sunt deturnate de politicieni. Prin urmare, depolitizarea finanțelor, bugetelor și a practicilor politicianiste, oneoase și corupte, au început să fie combătute de BM și FMI, înlăturându-se politicul de la accesul finanțelor internaționale, acestea putând fi accesate doar pe bază de proiecte, realizându-se astfel stabilitatea finanțelor și liberalizarea lor, în scopul unei bune guvernări. Reforma se realizează prin aceste instituții ale ONU. Spre exemplu, în România, reforma în justiție, în administrație, în politică, în finanțele publice, conduce la disciplinarea și transparentizarea acestor sectoare, care primesc finanțări pe linie de creditare guvernamentală de la aceste instituții cu scopul realizării reformelor structurale și a redefinirii transparente a guvernării.

Laboratoarele financiare au pregătit noua viziune despre lume, sub varianța globalizării, iar cei doi președinți ai SUA, George Bush și Bill Clinton¹⁷ au proclamat, în discursurile lor, instaurarea la nivel universal a noii ordini mondiale, adică a supremației piețelor financiare, a democrației, păcii, adică a globalizării accelerate prin intermediul tehnologiei, a uniunilor politice, economice și monetare, de la nivel regional, european spre cel universal.

Plecând de la Părinții fondatori, Thomas Jefferson și Madison, George Washington, trecând prin actul fondator al Americii *The Federalist Papers*¹⁸, păstrat la Biblioteca Congresului SUA, președintele republican George Bush și-a declarat speranța pentru o nouă ordine mondială în termeni clasici wilsonieni despre democratizare:

„Avem viziunea unui nou parteneriat al națiunilor, care transcende războiul Rece. Un parteneriat bazat pe consultare, cooperare și acțiune colectivă, în special prin intermediul unor organizații internaționale și regionale. Un parteneriat unit prin forța principiului și domnia legii și sprijit printr-o asumare comună atât a costurilor, cât și a angajamentelor. Un parteneriat ale cărui obiective sunt sporirea democrației, prosperității, păcii și reducerea armamentului”¹⁹.

14 Francis Fukuyama, *Sfârșitul istoriei și ultimul om*, (București: Editura Paideia, 1992).

15 Adrian Liviu Ivan, *Perspective teoretice ale construcției europene*, (Cluj-Napoca: Editura Eikon, 2003), 266.

16 Jean Grugel, *Democratizarea. O introducere*, (Iași: Editura Polirom, 2008), 133-134.

17 Kissinger, *Diplomația*, 701-727.

18 *The Federalist Papers*, <http://www.loc.gov/rr/program/bib/ourdocs/federalist.html>

19 Robert W. Tucker și David C. Hendrickson, „Thomas Jefferson and American Foreign Policy”, *Foreign Affairs*, 2 (1990): 148, <https://www.foreignaffairs.com/articles/1990-03-01/thomas-jefferson-and-american-foreign-policy>, accesat în data de 07.12.2015

În aceeași linie de gândire a predecesorului său republican, Președintele democrat Bill Clinton a exprimat obiectivele Americii în termeni asemănători cu cei a lui Bush, insistând pe tema „lărgirii democrației”:

„Într-o nouă eră a pericolului și a oportunității, obiectivul nostru prioritar trebuie să fie lărgirea și întărirea comunității internaționale a democrațiilor bazate pe economia de piață. În timpul războiului Rece, am căutat să îngrădim o amenințare pentru supraviețuirea instituțiilor libere. Acum căutăm să lărgim cercul națiunilor care trăiesc sub acele instituții libere, pentru că noi visăm la o zi în care opiniile și energiile fiecărei persoane din lume li se va da expresie deplină într-o lume a democrațiilor prospere care cooperează și trăiesc în pace”.²⁰

Ordinea universală democratică, realizată de către instituțiile politice și economice internaționale, nu are ideologie, fiind gândită sub numele de globalizare, însă nu există o definiție clară a ei, după cum nu există niciuna a guvernantei. Această guvernare universală, momentan gestionată de comunitatea internațională și de piețele financiare, se realizează prin intermediul instituțiilor specializate ale ONU, prin intermediul summit-urilor, G7, G20, Forumului Economic de iarnă de la Crans Montana, unde se stabilesc principalele direcții politice, economice și sociale pentru anul în curs. Astfel, reformele globale sunt gestionate de instituțiile guvernantei internaționale, prin curentul numit globalizare, guvernând astfel resursele, statele, conflictele și tratatele.

O dată ordinea mondială proclamată de către guvernul federal american, ea avea nevoie și de un curent filosofic și economic de gândire; resursele ei intelectuale fiind identificate în curentele de gândire neolibérale și monetariste, dezvoltate de economistul american Milton Friedman, care a scris, printre altele, volumul *Capitalism și Libertate*. Friedman a condus Institute for Research in Economics, fiind șeful de catedră al școlii monetariste de la University of Chicago. Această Școală a influențat administrația Regan, Friedman fiind și consilier economic al Președintelui SUA. Pentru teoriile sale despre: money supply, monetary policy, taxation, deregularization, free markets, floating exchange rates, school vouchers, economistul american a primit premiul nobel. Teoriile sale monetariste despre privatizarea sectoarelor publice și de a piețelor au influențat politicile de reformă monetariste ale doamnei de fier a Marii Britanii. Prim-ministrul conservator Margaret Thatcher a privatizat sistemul public de transport, a liberalizat chiar și sistemul public de sănătate, invenție prin excelență britanică. Ulterior, curentul monetarist a fost aplicat, prin reformele lui Boris Elțin, în Rusia, precum și în țările Europei Centrale și de Est. Școala de gândire monetaristă a reprezentat factorul de debut al democratizării după căderea lagătului sovietic. Prin urmare, geneza globalizării se identifică cu economia globală, a capitalismului global de natură neoliberală și monetaristă, precum și cu tehnologia globală. Cu guvernanta globală²¹.

Curente de gândire despre globalizarea democrației

Globalizarea democratizează piețele și statele, iar curentele de gândire despre globalizare au apărut și în academii, fiind organizate conferințe, predându-se cursuri specializate științifice despre democrație și globalizare. Astfel, voi încerca să sintetizez principalele idei ale globalizării de natură democratică.

²⁰ Kissinger, *Diplomația*, 701-727.

²¹ Grugel, *Democratizarea* 121-124.

Hiperglobaliști, adepți radicali ai federalismului, anticipează sfârșitul Statului-Națiune și instaurarea unei noi forme de guvernare globală într-un mediu economic global, prin interconectare și interdependență și interacțiune a fluxurilor transnaționale, comprimarea timpului, astfel încât evenimentele locale să devină globale²². Pentru hiperglobaliști, adepții federalismului statal global, intensitatea este egală cu globalizarea care înseamnă integrare, cedare de competențe structurale și suveranitate națională, coeziune sistemică, universalitate, omogenizare, prin trinomul globalizare-regionalizare-localizare. Scopul fiind acela al unei culturi globale, într-o societate globală și a unui capitalism global. Pentru hiperglobaliști, globalizarea politică înseamnă uniformizarea practicilor, comportamentelor și instituțiilor politice, prin acceptarea unor instituții și proceduri globale de reglementare.

Apariția actorilor non-statali, a marilor corporații transnaționale în procesul de implementare a politicilor publice, în numele guvernării globale, presupune existența unor noi mecanisme și structuri de guvernământ, la nivel local și global, într-un proces decizional complex, adică non-ierarhic, pe orizontală, lipsit decizia centralizată a statului național, adică a unei guvernări fără guvernare sau a unei voințe unilaterale sau singulare a statului suveran, realizându-se prin: mișcări sociale, ONG-uri, companii multinaționale și transnaționale, mass-media globale, piețe globale de capital, comunități științifice, mișcări religioase globale. Coduri și reguli de comportament instituționale la nivel internațional.

Globalizarea economică înseamnă acceptarea la nivel local a unui set de reguli, practici și mecanisme economice, prin internaționalizarea producției, relaxarea frontierelor tarifare, creșterea progresivă a actorilor non-statali asupra instrumentelor economice, a politicilor monetare și fiscale;

Astfel, prin cedarea de competențe, de atribuții și acțiuni, statele își pierd hegemonia, suveranitatea monetară, deoarece marile corporații transnaționale au bugete mai mari decât cele ale statelor naționale și o forță mai mare de negociere și de decizie publică²³.

Globalizarea mai constă în: uniformizarea socială, relaționarea globală, uniformizarea stilului de consum, dezvoltarea mișcărilor sociale transnaționale, uniformizarea limbajului și comunicării, aceștia fiind pilonii genezei în derulare a unei noi ordini mondiale cu valențe globale²⁴.

Societatea globală este caracterizată de consumerism cultural, prin modificarea tiparelor culturale și impunerea unei culturi globale eclectice, universale, prin valori tehnice și unice globale, guvernate prin globalizarea piețelor care sunt totale și universale, prin tehnologie, uniuni politice, economice, militare, religioase și umane.

În loc de concluzii

Democratizarea globală, în drumul ei spre o nouă ordine mondială, așa cum a fost amintită de cei doi președinți americani, nu este încă realizată, însă poartă diferite denumiri, precum globalizare, guvernare, democratizare. Prin urmare, se redesenează un nou contract social de tip Leviathan, între guvernanți și guvernați.

Zbigniew Brzezinski, profesor de politică externă americană, a predat la Universitatea Johns Hopkins, argumentează în lucrarea sa, dedicată studenților săi și viitorilor formatori ai politicii externe americane, *Marea tablă de șah*²⁵, faptul că

22 Andrei Mirou, Radu-Sebastian, Ungureanu, *Manual de Relații Internaționale*, (Iași: Editura Polirom, 2006), 303-328.

23 Anthony Giddens, *A treia cale și criticii ei*, (Iași: Polirom, 2001), 1-176.

24 Andrei MIROU, Radu-Sebastian, UNGUREANU, *Manual*, 303-328.

25 Zbigniew BRZEZINSKI, *Marea tablă de șah, Supremația americană și imperativele sale geostrategice*, Editura Univers Enciclopedic, București, 1999, Cap. II-III, pp. 42-61, 70-101.

oriunde se va extinde UE pe hipercontinentul Eurasiatic, acolo va crește influența și hegemonia SUA. Cine stăpânește Heartlandul Eurasiatic, stăpânește lumea ! Ucraina este un stat pivot pe harta geopolitică a Eurasiei. Eurasia se întinde de la Lisabona, punctul *minus* al Eurasiei, până la Vladivostok, punctul *terminus* al Eurasiei. Prin urmare, actual conflict geopolitic și posibil militar pune în lumină includerea sau excluderea unui hegemon, adică a uneia dintre cele două puteri globale, ca parte a viitoarei ordini mondiale. Astfel, Eurasia va fi guvernată pe diagonală: SUA vor gestiona și guverna resursele, prin UE oriunde se va extinde, cel mult până la granița cu Federația Rusă, iar Rusia va gestiona și guverna resursele, prin Uniunea Economică Eurasiatică, oriunde se va extinde ea, adică de la granița Ucrainei de Vest, trecând prin Orientul Mijlociu, Asia Centrală și până la Vladivostok.

Redesenarea sau reconsiderarea ordinii globale, prin stabilirea centrelor de putere politică, de comandă economică și militară, reprezintă cheia actualelor tensiuni, *latente*, adică a conflictelor prin delegați, prin intermediul altor state sau entități, și posibil *manifeste*, la nivel regional sau global, în anii ce vor veni. Ucraina, Siria Afganistan, Irak, Africa sunt doar teatrele de operațiuni unde sau prin care blocurile politice, economice și militare, NATO-RUSIA, își vor impune hegemonia și vor instaura și în aceste zone ordinea dorită. Natura democratizării va fi de ordin monetar și global, acestea fiind instrumente sau noțiuni care nu au fost încă acceptate în toate zonele geografice.

BIBLIOGRAFIE:

BRZEZINSKI, Zbigniew, *Marea tabla de șah, Supremația americană și imperativele sale geopolitice*, București, Editura Univers Enciclopedic, 1999.

BERSTEIN, Serge, MILZA, Pierre, Iași, *Istoria Europei*, Editura Institutul European, Vol III-IV, 1997-1998.

GIDDENS, Anthony, *A treia cale și criticii ei*, Iași, Polirom, 2001.

GIRARDET, Raoul, *Mituri și mitologii politice*, Iași, Editura Institutul European, 1997.

GRUGEL, Jean, *Democratizarea. O introducere*, Iași, Editura Polirom, 2008.

KISSINGER, Henry, *Diplomația*, București, Editura All, 2007.

LEVASSEUR, G., *Napoléon et l'élaboration des codes répressifs (Mélanges en hommage à Jean Imbert)*, PUF, 1989,

MIROU, Andrei, UNGUREANU, Radu-Sebastian, *Manual de Relații Internaționale*, Iași, Editura Polirom, 2006.

SENELLART, Michel, *Artele guvernării. De la conceptul de regim medieval la cel de guvernare*, traducere de Sanda Oprescu, București, Editura Meridiane, 1998.

TOCQUEVILLE, Alexis de, *Vechiul regim și revoluția*, București, Editura Nemira, 2000.

Resurse online :

The Federalist Papers, <http://www.loc.gov/rr/program/bib/ourdocs/federalist.html>

Robert W. TUCKER și David C. HENDRICKSON, „Thomas Jefferson and American Foreign Policy”, *Foreign Affairs*, 2 (1990), <https://www.foreignaffairs.com/articles/1990-03-01/thomas-jefferson-and-american-foreign-policy>.

Ștefan Stan, „Marile puteri s-au predat. China a ajuns la masa finanțelor mondiale. Moment istoric în evoluția economiei internaționale: Yuanul intră în DST, moneda de rezervă a FMI”, Ziarul Financiar, <http://www.zf.ro/business-international/marile-puteri-s-au-predat-china-a-ajuns-la-masa-finantelor-mondiale-moment-istoric-in-evolutia-economiei-internationale-yuanul-intra-in-dst-moneda-de-rezerva-a-fmi-14905140>.

Partizanat politic, volatilitate electorală și stabilitatea sistemului de partide în România

■ Conf.univ.dr. CRISTINA MATIUȚA

[University of Oradea]

Abstract

The paper tries to find out where Romania stands in the European general picture of partisan affiliation, how many members have the parties in our country, and also what are the constants of the party system, the political parties that enjoyed the widest electoral support and which are found in at least three post-communist parliaments, an indicator of minimum durability.

Keywords

political parties; political
partisanship; electoral volatility;
voters; party system

Reconsiderarea partizanatului politic¹

Clivajele sociale reprezintă fundamentul sistemelor de partide moderne, dar nu explică decât parțial preferințele electorale ale indivizilor. Atitudinile și valorile votanților sunt factori-cheie în înțelegerea alegerilor lor. Autorii americani Angus Campbell, Philip Converse, Warren Miller și Donald Stokes, într-o lucrare de referință pentru studiul comportamentului electoral (*The American Voter*, 1960), integrează aceste valori într-un model socio-psihologic, descriind procesul de vot în termenii unei pâlnii de cauzalitate (*funnel of causality*, vezi Figura 1). Campbell și colegii săi explică votul indivizilor în special în termenii a trei atitudini-atașamentul față de partid, problemele concrete și imaginea candidaților-, ele având impactul cel mai direct și mai puternic asupra votului. În același timp, evenimentele din campania electorală, influența mass-media, activitatea de campanie, condițiile economice și politice, influențează opiniile votanților și imaginea candidaților.

1 Acest articol este o versiune prescurtată a capitolului "Partizanat politic și volatilitatea electorală" din cartea: Cristina Matiuța, *Eu cu cine votez ? Dinamica sistemului de partide din România (1990-2018)*, Iași: Institutul European, 2018.

Așadar, votul este rezultatul unei relații cauzale între mai mulți factori implicați în procesul votării. Factorul principal și elementul central al modelului socio-psihologic al votului este partizanatul politic. Cercetătorii americani descriu atașamentul partizan în termenii identificării cu un partid, similară identificării cu o clasă socială, cult religios sau alt grup social. Identificarea cu partidul preferat este una de durată, afectivă și psihologică.²

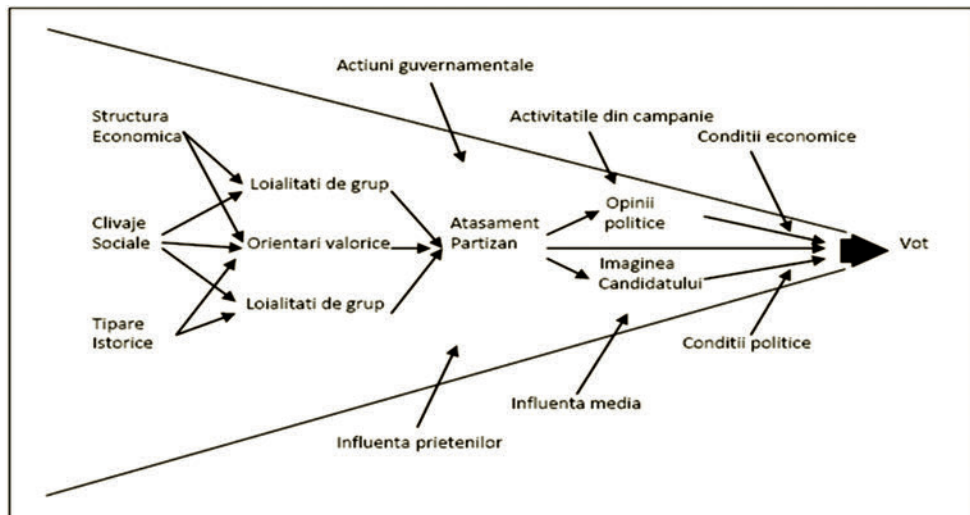


Figura 1: Modelul pâlniei de cauzalitate folosit pentru explicarea votului
(Sursa: Russel J. Dalton, *Citizen Politics*, 2006, p. 178)

Cartea cercetătorilor de la Universitatea Michigan a stat la baza dezbaterilor asupra partizanatului politic. Numeroase studii ulterioare au scos în evidență atitudinile formative ale părinților, rolul lor în transmiterea orientărilor partizane copiilor lor (încă de la vârste fragede, copiii asimilează preferințele politice ale părinților și le preiau/le consideră ca fiind ale lor) sau faptul că loialitățile partizane devin mai puternice o dată cu înaintarea în vârstă, sunt mai solide în rândul vârstnicilor.³ Partizanatul constituie o bază pentru identitatea politică a individului, asigurând un reper pentru evaluarea evenimentelor politice, candidaților, alegerilor, problemelor. Atașamentul față de un partid îl determină pe individ să devină mai activ în procesul politic. Prezența la vot, participarea la activitățile din campania electorală, donarea/strângerea de bani pentru campanie, participarea la mitinguri electorale, convingerea altora să și cum să voteze sunt mult mai puternice în rândul partizanilor decât al independenților.⁴

Studii comparative mai recente constată însă erodarea loialităților de partid și scăderea încrederii în partidele politice ca instituții în democrațiile europene avansate și în Statele Unite.⁵ Procesul are cauze diverse, între care se numără

2 Angus Campbell, Philip Converse, Warren Miller, Donald Stokes, *The American Voter* (New York: Wiley, 1960, cap. 6).

3 O sinteză a literaturii referitoare la partizantul politic și impactul lui asupra comportamentului electoral se găsește în Russel J. Dalton, *Citizen Politics. Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*, fourth edition (Washington: CQ Press, 2006, cap. 9 Partisanship and electoral behavior).

4 Dalton, *Citizen Politics*, cap. 3.

5 Vezi Morris Fiorina, „Parties and Partisanship: A forty year retrospective”, *Political Behavior* 24 (2002): 93-115.

performanța la guvernare și politicile promovate de partide, dar și faptul că unele funcții tradiționale ale partidelor politice au fost acaparate de către alte instituții (de exemplu, funcția articulării intereselor a fost preluată de multele și diversele grupuri de interese apărute în ultimele decenii). În același timp, schimbările produse în structura socială a democrațiilor occidentale în deceniile postbelice (creșterea mobilității geografice, scăderea dimensiunii clasei muncitoare în urma progreselor și inovărilor din domeniul economic și a loialităților religioase ca urmare a procesului de secularizare) au erodat și ele loialitățile partizane. Iar schimbările din mass-media (faptul că ziarele și televiziunile, iar mai nou internetul și rețelele sociale sunt sursele principale de informare în campania electorală) permit liderilor de partid și candidaților să facă apel direct la electorat, această legătură directă luând locul celei mediate anterior de către activiștii de la baza partidului. De fapt, pe măsură ce politica s-a profesionalizat tot mai mult, consultanții politici și experții în comunicare au preluat multe din sarcinile realizate odată de membrii partidului.⁶

Declinul partizanatului are consecințe pozitive și negative:⁷ pozitive prin faptul că publicul independent judecă partidele și candidații în funcție de politicile lor și de performanța guvernamentală; și negative prin faptul că lipsa unor loialități partizane durabile poate face electoratul mai vulnerabil la manipulare și la apelurile demagogice ale unor politicieni. Între efectele erodării partizanatului politic se numără de asemenea creșterea volatilității votului (și succesul *partidelor flash*) și a importanței campaniilor electorale (tot mai mulți votanți fiind tentați să ia deciziile în privința votului în campania electorală), dar și scăderea nivelului de participare în alegeri.

Care sunt dimensiunile declinului partizanatului politic? Potrivit lui Ingrid van Biezen și lui Thomas Poguntke, autori ai mai multor cercetări asupra evoluției partizanatului politic în țările europene,⁸ la începutul secolului XXI numărul membrilor de partid din democrațiile europene vechi și noi (fostele state comuniste) se ridică la aproximativ 5% din electorat, în timp ce în 1980 aproximativ 10% din cetățenii democrațiilor occidentale erau afiliați politic, iar la sfârșitul anilor 1960 numărul membrilor de partid în aceste țări ajungea la 15% din electorat. În ciuda variațiilor dintre țări (vezi Fig. 2), trendul este evident: „partidele din democrațiile europene contemporane își pierd în mod clar capacitatea de organizare a societății și de angajare a cetățenilor așa cum au făcut odată”. Cercetarea ia în calcul evoluția partizanatului politic în 23 de țări europene (Figura 2) pentru intervale de timp curpînse între 1997 și 2009, tabloul general fiind, cu puține excepții (Spania, Italia, Estonia), cel al declinului afilierii partizane. Interesant este că partizanatul politic se află în declin și în țările central-est europene, în ciuda existenței de scurtă durată a sistemului multipartidist. Motivele sunt variate, de la absența clivajelor tradiționale în societate și deci a nevoii de a reprezenta segmente sociale clar delimitate, până la eșecul sau chiar lipsa de interes a partidelor înființate după căderea comunismului de a-și consolida organizații teritoriale și de a aduna cetățenii în jurul unui proiect în care să se regăsească. Iar faptul că partizanatul este în declin în țările occidentale, unde clivajele au structurat spațiul competiției politice decenii în șir, atestă și o schimbare fundamentală în natura reprezentării. Pe de o parte, partidele s-au transformat în „agenți parastatali”, ajungând să reprezinte mai mult interesele statului în relația cu cetățenii, decât interesele cetățenilor în relația cu statul. Pe de altă parte, asistăm la dezvoltarea unor alternative la mobilizarea tradițională

6 Vezi Ingrid van Biezen, Thomas Poguntke, „The decline of membership-based politics”, *Party Politics* 20(2014): 205–216.

7 Dalton, *Citizen Politics*, 191–192.

8 Van Biezen, Poguntke, „The decline”; Ingrid van Biezen, Peter Mair, Thomas Poguntke, „Going, going... gone? The Decline of Party Membership in Contemporary Europe” *European Journal of Political Research* 51(2012): 24–56.

făcută de partide, alimentate adesea de rețelele sociale. Interesul crescând pentru democrația directă, participativă, deliberativă care încearcă să ofere cetățenilor mai multă influență asupra proceselor politice decât canalele tradiționale de partid, chiar dacă "nu va oferi probabil un substitut viabil pentru politica de partid tradițională", vine totuși în "completarea modurilor convenționale de politică, verticale și ierarhice, într-o societate din ce în ce mai orizontală".⁹

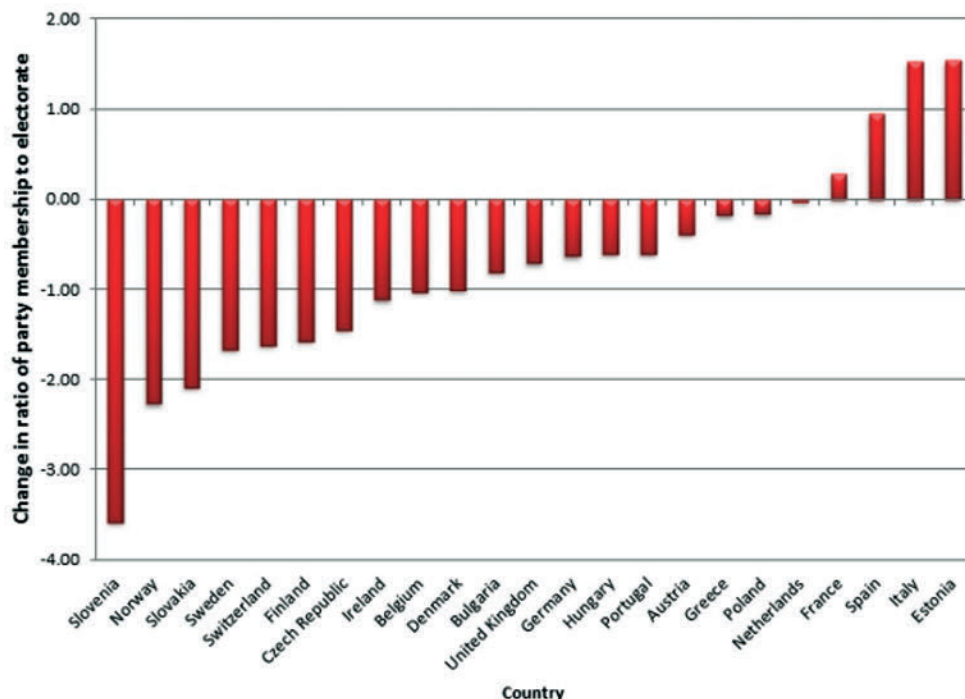


Figura 2: Modificarea ratei de apartenență la un partid politic în intervalul 1997-2009, în puncte procentuale

(sursa: Ingrid van Biezen, Thomas Poguntke, *The decline of membership-based politics*, p. 208).

Partizanatul politic în România

Unde se situează România în acest tablou al afilierii partizane? Dacă luăm ca referință datele oficiale, furnizate de Registrul partidelor politice din România¹⁰, constatăm că ocupă un loc mult peste media europeană de aproximativ 5% din electorat, stabilită de cercetările invocate anterior (van Biezen et. al, 2012, 2014). Ultimele cifre disponibile în Registrul partidelor politice sunt din decembrie 2013, iar din însumarea lor (vezi Tabelul 1) observăm că peste 1,5 milioane de români cu drept de vot sunt membri ai unui partid politic. Astfel, Partidul Social Democrat (PSD) număra la acel moment peste 500.000 de aderenți (aproape o treime din total), urmat de Uniunea Națională pentru Progresul României (UNPR), care între

⁹ Vezi Ingrid van Biezen, Thomas Poguntke, "The decline", 215.

¹⁰ Disponibile la: <http://tmb.ro/index.php/partide-politice> (accesat în iunie 2018).

timp nu mai există (fuzionând cu Partidul Mișcarea Populară, în 2016), dar care depusese în 2013 la Tribunalul Municipiului București o listă cu peste 350.000 de membri susținători pentru a fi consemnată în Registrul partidelor politice, fapt ce ridică numeroase semne de întrebare deopotrivă asupra modului în care partidele și cetățenii înțeleg calitatea de membru și asupra acurateții întocmirii acestor liste. Următoarele poziții din tabel sunt ocupate de Partidul Democrat Liberal (PDL) și Partidul Național Liberal (PNL), înainte de fuziunea lor din 2014, ele numărând laolaltă peste un sfert de milion de membri. Datele din Tabelul 1 sunt parțiale, aproximative, orientative, întrucât există formațiuni politice (ex. UDMR) despre ai căror aderenți nu găsim informații în acest Registru, la fel cum există numeroase partide, peste o sută, înființate în ultimii ani, unele cu nume stranii (Partidul Violet-Democrație Directă, Partidul Stejarilor, Partidul Dacismului Autohton Conservator, Partidul Liga Organizată a Regiunilor Drepte, Partidul Pirat România etc.), care, dată fiind modificarea Legii partidelor politice în 2015 și impunerea condiției a doar trei membri fondatori pentru întemeierea unui partid, nu au fost nevoite să depună liste cu numărul de membri.

Partidul	Numărul de membri
Partidul Social Democrat	509 551
Uniunea Națională pentru Progresul României	354 347
Partidul Democrat Liberal	138 714
Partidul Național Liberal	115 181
Partidul Poporului Dan Diaconescu	66 071
Partidul Conservator	55 391
Partidul Național Țărănesc-Creștin Democrat	37 609
Partidul România Mare	37 099
Partidul Uniunea Ecologistă din România	34 271
Partidul Verde	30 694
Partidul Civic Maghiar	30 453
Partidul Noua Generație-Creștin Democrat	30 282
Partidul Dreptății Sociale	27 884
Partidul Ecologist Român	25 744
Partidul României Europene	25 272
Partidul PRODEMO	25 146
TOTAL	1 543 709

Tabelul 1: Membrii partidelor în decembrie 2013

(Sursa: Registrul oficial al partidelor politice, <http://tmb.ro/index.php/partide-politice>)

Putem însă estima, adăugând la cifrele disponibile în Registrul oficial al partidelor politice cele peste o sută de partide apărute în ultimii trei ani (2015-2018), că între 9 și 10% din cetățenii români cu drept de vot sunt membri ai unui partid politic. Un procent asemănător este indicat și de cercetări anterioare. Astfel, făcând o analiză a datelor cu privire la afiliere după intrarea în vigoare a Legii partidelor politice din ianuarie 2003 (care impunea un număr de 25.000 de membri fondatori pentru înregistrarea unui nou partid și totodată obliga partidele existente să se reînregistreze la Tribunal în termen de șase luni, respectând această condiție), Cristian Preda și Sorina Soare¹¹ constatau că 27 de partide (vechi și noi) erau consemnate în Registrul partidelor politice în iulie 2003 (o dată cu punerea în aplicare a noii legi a

¹¹ Cristian Preda, Sorina Soare, *Regimul, Partidele și Sistemul Politic din România* (București: Nemira, 2008), 78-79.

partidelor), totalizând 1.735.430 membri, aşadar circa 10% din ansamblul corpului electoral. Cifrele sunt ridicate, atât în 2003, cât şi în 2013, dar puţin credibile, dacă ţinem cont de situaţia din alte ţări europene, dar şi de contextul specific românesc, caracterizat de scăderea continuă a participării electorale, percepţiile negative cu privire la clasa politică, neîncrederea în partidele politice sau slaba calitate a eliteilor recrutate de partide. Ele pot fi explicate, într-o anumită măsură, prin conceptualizarea diferită a calităţii de membru de partid prin comparaţie cu democraţiile occidentale. Este suficientă simpla semnare a unui formular de adeziune pentru a fi socotit membru? Sau e nevoie de plata cu regularitate a cotizaţiei, ba mai mult, de implicarea în activităţile partidului? Dacă în statele occientale membrii asigură în bună măsură susţinerea financiară a partidului iar subvenţiile de la stat depind adeseori de capacitatea partidului de a genera fonduri din cotizaţii, în statele foste comuniste, unde partidele au luat naştere la nivel instituţional, nu social, statul a finanţat masiv în primul deceniu postcomunist activitatea partidelor politice pentru a consolida sistemul multipartidist, iar partidele nu au căutat neapărat să-şi sporească numărul de membri.¹²

Chiar şi în ultimii ani, există diferenţe semnificative, în special cazul partidelor mici, între sumele primite ca subvenţii de la bugetul de stat sau din donaţii şi cele adunate din cotizaţii, la fel cum există variaţii însemnate în plata cotizaţiilor de la un an la altul şi o colectare mai sistematică a lor în anii electorali (vezi capitolul 5). De multe ori, numărul real al membrilor este un fel de secret de partid, cifrele sunt umflate sau lipsesc evidenţele clare. Investigând fluctuaţiile numărului de membri în cazul a cinci partide semnificative (PSD, PNL, UDMR, PRM şi PDL) pe durata a cinci cicluri electorale (1992, 1996, 2000, 2004 şi 2008), pe baza datelor furnizate de partide, Sergiu Gherghina constata că "partidele româneşti prezente de multă vreme pe scena politică nu reuşesc atragerea a mai mult de 1,5% din populaţia cu drept de vot către statutul de membru".¹³ PSD se apropia cel mai mult de acest procent în perioada analizată, urmat îndeaproape de UDMR, în cazul căreia descreşterea a fost continuă. Dacă în 1990 aproape 3% din totalul alegătorilor, deci circa 40% din etnicii maghiari, erau membri ai acestei formaţiuni, în 2008 doar 0,5% din totalul alegătorilor mai rămăseseră membri ai UDMR, asta şi pe fondul politizării organizaţiei, dispariţiei entuziasmului iniţial al libertăţii de asociere şi apariţiei şi a altor formaţiuni politice care pretind reprezentarea intereselor comunităţii maghiare. Autorul conchide că, în ciuda statutului României de campioană regională la numărul de cetăţeni afiliaţi politic, românii nu sunt prea tentaţi să devină membri de partid, partidele nu sunt nici ele prea interesate de recrutarea lor, iar comportamentul elitelor politice nu oferă alegătorilor un exemplu de urmat. Ba mai mult, deseori este derutant, datorită schimbării frecvente a taberelor, migraţiei de la un partid la altul, alegătorii nemaieuşind să stabilească o corespondenţă pe termen lung între partid, ideologie şi elite.

De la nivelul conducerii centrale, când neînţelegerile dintre lideri au dus la rupturi, plecări din partid, constituirea de noi partide şi până la cel al parlamentarilor sau aleşilor locali/judeţeni, migraţia politică a ajuns la cote greu de imaginat într-o democraţie stabilă şi sănătoasă. Amintim aici, cu titlu de exemplu, faptul că migraţia parlamentarilor pare să fi atins recordul în legislatura 2012-2016. Un raport al Institutului pentru Politici Publice (IPP) din decembrie 2016 constata, între altele, că 223 de parlamentari, adică 38% din total, nu mai erau afiliaţi partidului/grupului parlamentar alături de care au fost aleşi în 2012. La Senat migraseră 37%

12 Vezi Sergiu Gherghina, „Activi doar la urne? Evoluţia membrilor de partid în România postcomunistă” în Sergiu Gherghina (ed.), *Voturi şi politici. Dinamica partidelor româneşti în ultimele două decenii* (Iaşi: Institutul European, 2011), 218.

13 Gherghina, „Activi doar la urne?”, 224.

dintre aleși, iar la Camera Deputaților 39%, 68 de parlamentari aleși pe listele PPDD migrând la alte partide.¹⁴ Aceste comportamente volatile scad șansele identificării alegătorilor cu un partid sau altul și înclinația lor de a deveni membri.

Volatilitatea electorală va fi analizată în secțiunea următoare. Deși, în principiu, volatilitatea electorală este înțeleasă ca disponibilitatea alegătorilor de a-și schimba opțiunea de vot între două runde de alegeri, fiind un indice care măsoară amploarea acestei predispoziții, referirile noastre nu vor fi la comportamentul individual al alegătorilor, mai dificil de cuantificat, ci la rezultatele obținute de partide.

Volatilitatea electorală și stabilitatea sistemului de partide

Investigând gradul de volatilitate electorală (definită drept "diferența în suma voturilor sau mandatelor deținute de fiecare partid politic pe parcursul a două alegeri consecutive") în 19 țări din fostul bloc comunist și fosta Uniune Sovietică pe parcursul unui deceniu și jumătate (1991-2006), Brad Epperly constată că nivelurile ridicate de volatilitate electorală se combină în aceste țări cu niveluri ridicate de înlocuire a partidelor. În aceste condiții, notează autorul, "incertitudinea nu se referă la ce partid va câștiga alegerile săptămâna viitoare și va controla pârghiile puterii pentru o anumită perioadă de timp, ci mai degrabă la obiectivele programatice ale partidului, la angajamentul său față de democrație și chiar la faptul dacă se va mai afla sau nu pe scenă la următoarele alegeri".¹⁵

Limitându-ne analiza la situația din România, un exercițiu de calcul al formațiunilor politice care au depus liste de candidați în cele opt runde de alegeri legislative desfășurate începând din 1990 arată scăderea treptată a numărului lor (vezi Tabelul 2). Cifrele din Tabelul 2 includ toți competitorii electorali, fie că sunt partide, alianțe sau formațiuni ale minorităților naționale.

Data alegerilor parlamentare	Numărul listelor depuse în alegerile parlamentare		Numărul formațiunilor politice care au intrat în Parlament	
	Camera Deputaților	Senat	Camera Deputaților	Senat
20 mai 1990	71	59	16 + 11 organizații ale minorităților	7 + 1 independent
27 septembrie 1992	79	65	7 + 13 (minorități)	8
3 noiembrie 1996	63	36	6 + 15 (minorități)	6
26 noiembrie 2000	68	37	5 + 18 (minorități)	5
28 noiembrie 2004	52	25	4 + 18 (minorități)	4
30 noiembrie 2008	29	10	4 + 18 (minorități)	4
9 decembrie 2012	30	12	4 + 18 (minorități)	4
11 decembrie 2016	35	19	6 + 17 (minorități)	6

Tabelul 2: Liste depuse și formațiuni reprezentate în Parlament

(Sursa : Autoritatea Electorală Permanentă, <http://alegeri.roaep.ro/>)

Observăm o diferență între numărul listelor depuse la Camera Deputaților și cele depuse la Senat, dată în primul rând de faptul că formațiunile politice

¹⁴ <http://www.ipp.ro/cel-mai-ineficient-parlament-din-istoria-post-decembrista-cu-grave-probleme-de-integritate-migratie-record-si-tranzactii-financiare-spectaculoase-la-bilantul-ipp/> (accesat la 02.05.2018).

¹⁵ Brad Epperly, „Institutions and Legacies: Electoral Volatility in the Postcommunist World”, *Comparative Political Studies* XX(2011): 5.

ale minorităților naționale, beneficiind de prevederile legale care le facilitează obținerea unui mandat de deputat, au ales să depună liste la Camera inferioară. Dacă în primul deceniu al postcomunismului numărul competitorilor electorali este ridicat (71 liste depuse la Camera Deputaților în 1990, 68- zece ani mai târziu), în ultimul deceniu acest număr scade la mai puțin de jumătate, iar la Senat diminuarea este și mai semnificativă. Faptul ar putea fi pus pe seama introducerii pragului electoral de 3% în 1992, creșterii lui la 5% pentru partide și 10% pentru alianțe în 2000, înăsprirea regulilor pentru constituirea partidelor politice, dispariției elanului asocierii și evaluării mai realiste a șanselor și ar putea sugera relativa stabilizare a sistemului de partide.

Dacă ne mutăm atenția asupra formațiunilor politice care au reușit să accedă în Parlament (partide, alianțe, organizații ale minorităților), constatăm aceeași scădere treptată a numărului lor. În timp ce la primele alegeri libere, din mai 1990, în lipsa pragului electoral, 16 formațiuni politice reușesc intrarea în Parlament (exceptând organizațiile minorităților naționale, beneficiare ale unui mandat din oficiu), la scrutinul următor, din septembrie 1992, numărul lor se reduce la jumătate (8 forțe parlamentare), pentru ca în deceniul următor să se înjumătățească din nou (la alegerile din 2004, 2008 și 2012 doar 4 forțe politice acced în forul legislativ). Scăderea nu este atât de drastică precum pare la prima vedere, dacă ținem cont de faptul că, spre exemplu, la alegerile legislative din 1996 cele șase formațiuni politice care acced în Parlament totalizează în realitate 12 partide (întrucât CDR includea șase partide, iar USD- două). Dacă la scrutinul din 20 mai 1990 candidaturile partidelor sunt în general individuale, în runde ulterioare de alegeri soluția alianțelor politice este aleasă pentru maximizarea șanselor de succes. De altfel, în cinci din cele opt runde de scrutin parlamentar desfășurate în România postcomunistă primii clasati sunt alianțe, nu partide: Convenția Democratică în 1996, Polul Social Democrat în 2000, Uniunea Națională PSD+PUR în 2004, Alianța Politică PSD+PC în 2008, Uniunea Social Liberală în 2012. Cele mai recente alegeri legislative, din decembrie 2016, aduc o oarecare înnoire, atât sub raportul înmulțirii listelor depuse de partide (unele nou formate, beneficiare ale intrării în vigoare a noii legi a partidelor politice, cu trei membri fondatori) și a înmulțirii candidaturilor independente, cât și al pătrunderii în Parlament a unui partid cu adevărat nou, Uniunea Salvați România (USR), adică neformat prin desprinderea unei părți dintr-un partid existent.

Care sunt constanțele sistemului de partide în cele aproape trei decenii? Volatilitatea electorală este nu doar un indicator pentru observarea schimbărilor în preferințele de vot de la un moment electoral la altul, ci și unul al rezistenței și înrădăcinării sociale a partidelor, al stabilizării sistemului de partide. Rezultatele celor opt runde de alegeri legislative desfășurate în România postcomunistă arată faptul că partidul care s-a bucurat în toată această perioadă de suportul electoral cel mai larg este PSD: de la cele peste 66% din voturi ale FSN la alegerile din mai 1990, la cele aproximativ 40% acordate celor doi urmași (FDSN și FSN) la alegerile din 1992 (din care aproximativ 30% au fost acordate FDSN), partidul (denumit la acea dată al democrației sociale- PDSR) scade în preferințele de vot la doar 22% la alegerile din 1996 (în condițiile în care în interiorul aceleiași familii ideologice social-democrate alte 13 procente au fost câștigate de USD, format din Partidul Democrat și Partidul Social Democrat interbelic), pentru a ajunge și a se menține la cote de peste 35% din preferințele electoratului la alegerile din 2000, 2004 și 2008 (singur sau în alianță cu minusculul Partid Umanist, redenumit Conservator). La alegerile parlamentare din 2012, PSD, în alianță cu PNL, sub sigla Uniunii Social Libérale, dobândește majoritatea absolută a voturilor, aproximativ 60%, pentru ca la cele din 2016 să obțină singur peste 45%. Așadar, în intervalul de aproape trei decenii de la colapsul comunismului, în ciuda considerării lui ca principal moștenitor al regimului odios, în ciuda sciziunilor din sânul său și dincolo de performanțele la guvernare

sau de absența lor, PSD a fost preferat de cei mai mulți dintre alegătorii prezenți la vot. Exceptând alegerile din 1996 când s-a situat pe locul doi în preferințele de vot, fiind însă devansat de o coaliție (CDR), nu de un partid, PSD, sub diversele sale denumiri (FSN; FDSN; PDSR; PSD) nu a pierdut niciodată alegerile, chiar dacă nu a ajuns de fiecare dată la guvernare.

O altă formațiune care a trecut toate cele opt teste electorale parlamentare este UDMR. Candidând de fiecare dată pe cont propriu, nu în alianță, pentru ca ulterior alegerilor să devină parte a majorității guvernelor postcomuniste, UDMR s-a bucurat constant de sprijinul electoratului de etnie maghiară, chiar și după apariția altor partide care aspiră la reprezentarea intereselor acestei comunități și se vor o alternativă la UDMR (Partidul Civic Maghiar și Partidul Popular Maghiar din Transilvania). Voturile acordate UDMR au variat între un milion (în procente-7,23%), la alegerile din mai 1990, la o participare electorală record (de 86,19%) și doar 388.000 (în procente- 5,20%) la alegerile legislative din decembrie 2012 (la o participare de doar 41,76%).

Al treilea partid regăsit în șapte din cele opt parlamente postcomuniste este PNL. Reînființat în ianuarie 1990 și situat cel mai bine între partidele istorice la primele alegeri libere din 20 mai, cu aproximativ 7% din voturi, dar foarte departe de performanțele FSN, PNL a fost afectat, începând din vara lui 1990, de mai multe sciziuni: mai întâi prin desprinderea unui grup care formează PNL-Aripa Tănără (redenumit ulterior PL '93), apoi a altuia (PNL- CD), în aprilie 1992, atunci când partidul decide să se retragă din Convenția Democratică și să candideze pe cont propriu în alegerile generale. Decizia are un cost ridicat pentru PNL, care ratează intrarea în Parlament, obținând doar 2,63% din voturi. Câmpul politic liberal rămâne agitat, cu dizidențe și replieri multiple, mizele fiind adesea personale și rupturile cauzate de neînțelegerile dintre lideri.¹⁶ Disputa dintre fracțiunea grupată în jurul lui Radu Câmpeanu, președinte al partidului până în 1993 și cea din jurul lui Mircea Ionescu Quintus, noul președinte, duc la o nouă ruptură, în 1995 și la apariția PNL-Câmpeanu. PNL revine în CDR, în decembrie 1994, candidează pe listele acesteia la alegerile parlamentare din 1996 și obține 25 de mandate de deputat și 16 de senator. La alegerile parlamentare din 2000 părăsește din nou CDR, depune liste singur și obține peste 7% din voturi. Sfârșitul anilor '90 și începutul noului mileniu aduc mai multe fuziuni în zona liberalismului: în 1998 PNL absoarbe Partidul Alianței Civice și Partidul Liberal (format din fuziunea PL '93 și PNL-CD), în 2002 absoarbe o formațiune din afara spectrului liberal, Alianța pentru România (ApR), condusă de Teodor Meleșcanu și desprinsă din PDSR, pentru ca un an mai târziu să fuzioneze cu Uniunea Forțelor de Dreapta (fostul partid Alternativa României), condusă de Varujan Vosganian, de sorginte liberală și cu PNL- Câmpeanu. La alegerile legislative din 2004 PNL candidează sub sigla Alianței Dreptate și Adevăr, alături de Partidul Democrat, alianță care adună peste 31% din sufragii (mandatele alocate PNL fiind în număr de 64 la Camera Deputaților și 28 la Senat, mai mult de jumătate din totalul mandatelor Alianței D.A.). La scrutinul din 30 noiembrie 2008 PNL obține singur peste 18,5% din voturi (65 de mandate de deputat și tot 28 de senator), deși se confruntase la sfârșitul lui 2006 cu o nouă ruptură, prin plecarea unui grup incluzând membri marcanți, în frunte cu fostul președinte Theodor Stolojan, grup care formează un nou partid (Partidul Liberal Democrat). Patru ani mai târziu, în decembrie 2012, PNL câștigă, în formula Uniunii Social Liberale (USL), alături de PSD, PC și UNPR, 60% din voturi (100 de mandate de deputat și 50 de senator revenind PNL). Anul 2014 aduce o nouă ruptură în PNL, prin desprinderea unui grup în frunte cu Călin Popescu Tăriceanu, fost președinte al partidului, care va forma Partidul

16 Cristina Matiuța, „Partide liberale în România postcomunistă”, *Analele Universității din Oradea, Seria Drept*, Anul VII (1999): 342-348.

Liberal Reformat, partid ce va fuziona un an mai târziu cu Partidul Conservator, alcătuind Partidul Alianța Liberalilor și Democraților (ALDE). Tot în 2014 PNL va fuziona prin absorbție cu Partidul Democrat-Liberal (format în decembrie 2007 prin fuziunea Partidului Democrat, urmașul fracțiunii desprinse din FSN, cu PLD, desprind din PNL), care își schimbase orientarea doctrinară, virând de la stânga la dreapta, trecând din grupul socialiștilor în cel al popularilor. Membru al Internaționalei Liberale încă din 1997, PNL decide și el să treacă de la grupul liberal-democrat din Parlamentul European la cel popular. La ultimele alegeri din decembrie 2016 PNL obține peste 20% din voturi, devenind principalul partid de opoziție.

Observăm așadar că familia liberală a fost afectată de un grad ridicat de fracționalizare, de disensiuni numeroase, greu de urmărit retrospectiv, care au avut adesea la bază sensibilități și conflicte personale, mize care au ținut mai mult de controlul partidului decât de ideologie. Cât privește ideologia, putem remarca o anumită lejeritate nu doar în trecerea unor politicieni de la un partid la altul, ci și în trecerea partidelor de la o ideologie la alta, această volatilitate ideologică fiind expresia slabei instituționalizări a sistemului de partide din România.¹⁷

Alte partide politice au trecut mai puține teste electorale, unele dintre ele s-au prezentat la una sau două competiții parlamentare după care au fost "absorbite" de alții sau pur și simplu au dispărut la fel de brusc cum apăruseră. Le vom aminti aici pe cele care au câștigat mandate în cel puțin trei parlamente postcomuniste, fapt socotit în literatura politologică indiciul oarecărei durabilități. Alături de Partidul Democrat, desprins din FSN în 1992, transformat apoi în PDL, fuzionat cu PNL și de Partidul Umanist, ulterior Conservator, la care am făcut deja referiri, alte trei partide politice au trecut cel puțin trei teste electorale parlamentare și au jucat un rol important în definirea politicii românești postcomuniste, în special în primul ei deceniu. Este vorba de două partide naționaliste și un partid istoric.

Astfel, Partidul România Mare (PRM), fondat în 1991 în jurul revistei cu același nume, reușește să accedă în patru parlamente postcomuniste, candidând de fiecare dată pe liste proprii. După un start destul de modest la alegerile legislative din 1992 (sub 4% din voturi) și ceva mai multe voturi câștigate în alegerile din 1996 (4,5%), partidul atinge apogeul succesului său electoral în anul 2000, când devine a doua forță politică parlamentară, cu peste 20% din voturi, iar candidatul său în alegerile prezidențiale, Corneliu Vadim Tudor, reușește să intre în turul al doilea de scrutin. Alegerile din 2004 sunt ultimele de succes pentru PRM¹⁸, care se plasează pe poziția a treia, cu peste 13% din voturi, după acest moment nereușind să mai treacă pragul electoral. Discursul naționalist, antisemit, izbușcirile xenofobe ale liderului său, Corneliu Vadim Tudor, tot mai puțin credibile odată cu trecerea anilor, epurările și disputele din interiorul partidului (unele purtate și la tribunal, precum cea dintre Corneliu Vadim Tudor și Gheorghe Funar, foști camarazi), moartea liderului său în 2015, toate au dus la declinul acestui partid.

Celălalt partid naționalist, Partidul Unității Națiunii Române (PUNR), poate fi regăsit în primele trei parlamente postcomuniste. La alegerile din 20 mai 1990, în alianță cu Partidul Republican, obține puțin peste 2% din voturi, la cele din 1992 și 1996 candidează pe liste proprii, câștigând 7,8%, respectiv 4,3%. Scorul bun obținut în alegerile legislative din 1992 (a patra forță politică din Parlament) îl face util pentru asigurarea majorității, devenind parte a coaliției guvernamentale. Sfârșitul anilor '90 aduce însă declinul partidului, măcinat și de conflicte interne (între fostul președinte Gheorghe Funar și noul președinte Valeriu Tabără), fiind în cele din

17 Subiectul e tratat pe larg în studiul lui George Jiglău, „Instituționalizarea ideologică a sistemului de partide din România”, în Sergiu Gherghina (ed.), *Voturi și politici*, 57-75.

18 Din categoria celor parlamentare, pentru că partidul obține 8,65% din voturi în alegerile europene din 2009 și 3 mandate de europarlamentar.

urmă absorbit de Partidul Conservator, în 2006, după ce mai multe filiale trecuse-
ră deja la Partidul Democrat, sub influența fostului lider Valeriu Tabără, devenit
membru al acestui partid.

Tot din primele trei parlamente postcomuniste face parte și Partidul Național
Țărănesc Creștin Democrat (PNȚCD). Reînființat în ianuarie 1990, moștenitor al
Partidului Național Țărănesc interbelic, PNȚCD obține la primele alegeri libere din
mai 1990, candidând pe liste proprii, puțin peste 2,5% din voturi (12 mandate în
Adunarea Deputaților și unul la Senat). Fondator al Convenției Democratice din
România (CDR) în 1991, PNȚCD candidează pe listele acestei coaliții electorale și po-
litice la alegerile generale din 1992, când Convenția devine a doua forță politică din
legislativ, cu peste 20% din voturi, partidului revenindu-i 41 de mandate de deputat
și 21 de senator (mai mult de jumătate din totalul mandatelor Convenției). La ur-
mătorul scrutin parlamentar, din 1996, CDR se plasează pe primul loc în preferințele
alegătorilor, cu peste 30% din sufragii, însumând 175 de mandate parlamentare
(din care 83 de mandate de deputat și 27 de senator revin PNȚCD). Ajuns principa-
lul partid de guvernare în cadrul acestei coaliții, PNȚCD va plăti cel mai scump pe-
rioda de patru ani în care a condus guvernarea și nu va reuși să mai treacă pragul
electoral la niciun alt scrutin parlamentar, nici în alianță (alegând formula CDR 2000
la legislativele din acel an), nici pe liste proprii.

Concluzii

Acesta este, schematic expus, parcursul principalelor forțe politice perinda-
te pe scenă în ultimele aproape trei decenii: de la variații mai mari sau mai mici în
susținerea câtorva, la gloria urmată de eșecul total în cazul altora. Să mai spunem că
volatilitatea electorală este însoțită de scăderea constantă a participării cetățenilor
la vot, fapt îngrijorător pentru calitatea și legitimitatea unui regim democratic: de
la nivelul record de 86,19% prezență la urne la primele alegeri libere din mai 1990
la doar 39,79% la cele mai recente, din decembrie 2016. Situația participării în ale-
gerile locale și în cele europarlamentare nu este nici ea mai îmbucurătoare, chiar
dacă fluctuațiile nu au fost atât de mari.

Explicațiile, încadrate adesea de politologi într-o criză a valorilor democrației,
absenteismul fiind în creștere chiar și țările cu tradiții democratice solide, sunt cât
se poate de diverse. Alături de criza valorilor, de funcționarea adeseori defectuoasă
a instituțiilor democratice și de dispariția entuziasmului participării din primul
deceniu postcomunist (la primele trei runde de alegeri parlamentare participarea
s-a menținut totuși la trei sferturi din electorat), ele rezidă în neîncrederea în par-
tidele politice și în clasa politică în ansamblul ei, sentiment alimentat și menținut
de numeroasele cazuri de corupție în rândul politicienilor; în campaniile electorale
sterile și în slaba calitate a programelor electorale; în dezamăgirea produsă de pro-
misiunile electorale neîndeplinite; în migrația masivă a populației adulte și dificul-
tatea exercitării dreptului de vot la secțiile de votare din străinătate etc.

Așadar, tabloul ultimelor trei runde de alegeri (2008, 2012, 2016), când par-
ticiparea a scăzut la sub jumătate din electorat (fapt necorectat de introducerea
scrutinului de tip uninominal), indică apatia și dezinteresul în creștere, refuzul cla-
sei politice actuale, dar și faptul că un segment important de electorat este volatil,
dispus să susțină formațiuni politice noi, neasociate cu politicienii compromiși. În
același timp, datele referitoare la partizanatul politic arată că succesul electoral al
partidelor, în special al PSD, stă și în stabilitatea electoratului lor și în bazinul extins
de membri. Dacă partidele politice nou apărute vor reuși să atragă această porțiune
a electoratului volatil, neimplicat, neconvins de vechile partide și deschis către al-
tele noi, dacă vor dezvolta strategii de recrutare a membrilor și de promovare a lor

pe criterii transparente și meritocratice, șansele lor de a se impune pe scena politică vor crește considerabil. Succesul electoral al USR la ultimele alegeri parlamentare atestă nu doar dorința alegătorilor de înnoire a clasei politice, ci și potențialul transpunerii ei în practică.

BIBLIOGRAFIE

Campbell Angus, Converse Philip, Miller Warren, Stockes Donald, *The American Voter* (New York: Wiley, 1960).

Dalton Russel J., *Citizen Politics. Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*, fourth edition (Washington: CQ Press, 2006).

Morris Fiorina, „Parties and Partisanship: A forty year retrospective”, *Political Behavior* 24 (2002): 93-115.

Gherghina Sergiu (ed.), *Voturi și politici. Dinamica partidelor românești în ultimele două decenii* (Iași: Institutul European, 2011).

Preda Cristian, Soare Sorina, *Regimul, partidele și sistemul politic din România* (București: Nemira, 2008).

Van Biezen Ingrid, Mair Peter, Poguntke Thomas, „Going, going... gone? The Decline of Party Membership in Contemporary Europe”, *European Journal of Political Research*, 51(2012): 24-56.

Van Biezen Ingrid, Poguntke Thomas, „The decline of membership-based politics”, *Party Politics* 20(2014): 205–216.

Admiterea la liceu în România:

o analiza din perspectiva mecanismelor de repartizare

■ ANDREEA GHEBA

[The National University of Political Studies and Public Administration, Bucharest]

Abstract

In this article, I present (using non-formalized language) examples of theoretical solutions proposed by researchers focused on the study of mechanism design theory, with the purpose of solving specific educational policy issues based on the school choice principle. Focusing on the mechanisms that aim a controlled school choice by parents, I describe mechanisms whose objective is to implement affirmative policies (e.g., quotas for specific categories of students). At the same time, in this paper, I analyze the characteristics of the system through which the students are assigned to high-school in Romania, using "mechanism design theory" literature.

Keywords

mechanism design; school choice; high-school admission; equality of opportunity; Romania

Asigurarea egalității de șanse ar trebui să reprezinte unul din obiectivele fundamentale ale oricărui sistem educațional, indiferent de nivel (pre-universitar sau universitar). Pentru atingerea acestui obiectiv, sistemele educaționale trebuie reglementate și în funcție de contextele sociale și economice în care funcționează, astfel încât elevele¹, indiferent de caracteristicile lor, să aibă posibilitatea de a-și atinge potențialul educațional. Eliminarea segregării școlare (indiferent de natura acesteia) și implementarea de politici suport pentru elevele marginalizate sau care se confruntă cu inegalități educaționale corelate cu mediul familial de proveniență sunt măsuri necesare în această direcție.

Consider că o componentă importantă a sistemului educațional, în acest context, este mecanismul de înscriere a elevilor la diferite nivele ale învățământului preuniversitar. În principiu, sistemele educaționale au adoptat două principii în baza cărora au

1 Pe parcursul întregii lucrări folosesc termenul de „elevă” făcând referire la întreaga populație de elevi și eleve. Această practică a fost adoptată de specialiști și specialiști din domeniul științelor sociale în alte medii academice (în deosebi cele anglo-saxone care utilizează cuvântul „she” atunci când fac referire la o persoană) pentru a contesta limbajul masculinizat dominant în spațiul academic.

dezvoltat și aplicat de mecanisme de repartizare în școli: în funcție de *principiul proximității* (fiecărei școală îi sunt arundate un număr de străzi, iar elevele se înscriu în funcție de domiciliu) sau în funcție de *alegerea părinților* (fiind implementate diferite modalități de admitere: fie toate școlile utilizează același sistem de admitere, fie își stabilesc propriile criterii de admitere).

Politicile educaționale bazate pe alegerea școlii au căpătat popularitate, cel puțin în statele occidentale, acestea fiind promovate ca o metodă alternativă la sistemele deja implementate cu potențial în „rezolvarea” problemelor ce țin de segregare și șanse egale la educație. Cu toate că această abordare a pornit de la ideea conform căreia alegerea școlii² poate reprezenta mecanismul principal prin care se asigură suportul pentru persoanele dezavantajate, în dezbaterile actuale sunt recunoscute limitele și implicațiile implementării de mecanisme specifice pieței libere, mai ales în contexte influențate puternic de procese sociale. Problemele actuale se leagă mai mult de identificarea unor politici sensibile la contextul social, cultural și economic al comunităților care adoptă aceste programe³. Această nevoie a fost identificată în urma analizelor acestor programe care indică faptul că părinții tind să aleagă școala pe alte criterii, diferite față de cele legate de performanța școlii, precum compoziția claselor de eleve⁴. O soluție în acest sens o reprezintă construirea unui cadru reglementat la nivel central prin care părinții să aleagă școala: alegerea controlată a școlii. Acest aspect implică „controlarea” interacțiunilor între eleve (părinți) și unitățile de învățământ, astfel încât să se evite situații în care actorii să fie dezavantajați (din cauza felului în care este construit mecanismul de repartizare). Principalul instrument utilizat în „controlarea” alegerii școlii îl reprezintă mecanismul utilizat în procesul de admitere în sistemul preuniversitar.

În cazul sistemului educațional românesc, admiterea la liceu reprezintă etapa în care părinții și elevele au posibilitatea de a selecta oferta educațională pe care o consideră cea mai potrivită pentru viitorul academic și profesional al acestora. Însă, această ofertă este limitată de rezultatele pe care elevele le obțin în cei patru ani de școală gimnazială și la testul standardizat pe care îl susțin la finalul clasei a VIII-a⁵. Practic, o elevă are o mai mare prioritate în a-și alege liceul și specializarea pe care dorește să o urmeze dacă reușește să obțină un scor mare. În funcție de aceste scoruri, de opțiunile manifestate și de locurile disponibile din unitățile școlare selectate, elevele sunt înscrise în învățământul liceal.

Având în vedere faptul că mecanismul de admitere la liceu este unul centralizat și reglementat, în sensul în care criteriile de admitere sunt valabile pentru toate elevele implicate în proces, sunt interesată să analizez din punct de vedere teoretic principalele caracteristici ale acestui mecanism, plecând de la literatura de specialitate din domeniu. Totodată, în articolul de față îmi propun să trec în revistă modele ale mecanismelor de distribuție utilizate în repartizarea și înscrierea elevilor

2 care va presupune o competiție între unitățile de învățământ pentru a atrage un număr cât mai mare de eleve, fapt care ar trebui să se reflecte în calitatea actului educațional pe care acestea îl oferă.

3 Joseph Viteritti, *Choosing Equality: School Choice, the Constitution, and Civil Society* (Brookings Institution Press, 2012)

4 Atila Abdulkadiroglu, Parag A. Pathak, Jonathan Schellenberg, Christopher R. Walters, „Do Parents Value School Effectiveness?” (NBER working papers Working Paper 23912: 1-47, 2017). <http://www.nber.org/papers/w23912>

5 Ponderele acestui test standardizat în media de admitere la liceu a crescut treptat de la 50% în 2012/2013, la 80% în anul școlar 2017/2018 - Metodologie de organizare și desfășurare a admiterii în învățământul liceal de stat pentru anul școlar 2011-2012 (valabilă și în anul școlar 2012/2013), Anexa I la ordinul MECS nr. 4802/ 31.08.2010, privind organizarea și desfășurarea admiterii în învățământul liceal de stat pentru anul școlar 2011-2012 și Clarificări privind algoritmul de repartizare în licee 2017, <http://static.admitere.edu.ro/2017/info/algoritmul/algoritm.html>, accesat la: 01.03.2018

în școli, punând accent pe principiile care în baza cărora acestea au fost construite, dar și pe felul în care pot fi adaptate pentru a asigura oportunități educaționale egale tuturor elevelor, indiferent de mediul de proveniență al acestora.

Mecanismele de distribuție/repartizare

Roth susține că o nouă provocare pentru specialiștii care studiază interacțiunile între actori pe piață este identificarea reglementărilor necesare care să ajute la proiectarea principalelor direcții care să dicteze funcționarea pieței⁶. Astfel, modelarea reglementărilor în baza cărora funcționează piața devine unul din subiectele de interes și o provocare pentru cercetători din domeniul economiei, al teoriei jocurilor sau al teoriei alegerii sociale. Identificarea, atât la nivel teoretic, cât și empiric, a elementelor care proiectează și asigură bifarea anumitor rezultate pe piață, devine un subiect popular, importanța acestuia fiind recunoscută de comunitatea academică prin oferirea premiului Nobel, în anul 2012, lui Alvin E. Roth și Lloyd S. Shapley pentru contribuția fundamentală în acest domeniu de studiu⁷.

În cadrul studiilor privind modelarea pieței se pot identifica două ramuri mari de cercetare: proiectarea licitațiilor (subiect pe care nu îl voi trata însă în acest articol) și mecanismele de distribuție⁸. *Mecanismele de distribuție sau proiectare* au rolul de a oferi soluții pentru problemele care apar atunci când trebuie realizată o distribuție centralizată a unor bunuri, o corespondență⁹ între indivizi (ex: donatori de organe și persoanele care le primesc) sau când indivizii sunt repartizați pentru anumite poziții sau locuri (ex: elevele și licee). Dificultatea soluționării problemelor specifice acestor situații este legată în principal de faptul că actorii implicați au preferințe față de această distribuție sau corespondențe, element important de care trebuie să se țină cont în analiza și proiectarea mecanismelor¹⁰.

Astfel, „mecanismele de repartizare reprezintă un ansamblu de instituții, proceduri și reguli, construite în așa fel încât implementarea lor să determine obținerea anumitor rezultate” prestabilite și considerate dezirabile la nivel social¹¹. Studiul *mechanismelor de proiectare* este un sub-domeniu specific al teoriei alegerii sociale și al teoriei jocurilor, iar „printre domeniile în care au fost utilizate aceste mecanisme se numără economia, sociologia, știința politică, biologia sau psihologia”¹². Aportul important pe care îl are această abordare este faptul că își propune identificarea și dezvoltarea mecanismului (a setului de reguli) care are ca obiectiv obținerea celui mai optim rezultat la nivel social¹³. Astfel, rolul mecanismelor de proiectare este „de a construi cadrul strategic prin intermediul căruia sunt agregate preferințele actorilor considerați raționali, pentru a se obține anumite rezultate sociale”¹⁴. Comparativ

6 Alvin E. Roth, „What Have We Learned From Market Design?”, în Zvika Neeman, Muriel Niederle, Alvin E Roth, Nir Vulkan, *Handbook of Market Design* (Oxford University Press, 2013), 7-50.

7 https://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/2012/

8 Fuhito Kojima, Peter Troyan, „Matching And Market Design: An Introduction To Selected Topics,” *The Japanese Economic Review* 62 (2011): 82.

9 În limba engleză „matching”

10 Alvin Roth, „The Economics of Matching: Stability and Incentives,” *Mathematics of Operations Research* 7 (1982): 617.

11 Eric Maskin, „Mechanism Design: How to implement social goals,” *American Economic Review* 98 (2008): 568.

12 Y. Narahari, *Game Theory and Mechanism Design* (World Scientific Publishing, 2014).

13 Tilman Börgers, *An Introduction to the Theory of Mechanism Design* (Oxford University Press, 2015), 2.

14 Noam Nisan, „Introduction to Mechanism Design (for Computer Scientists)”, în Noam Nisan, Tim Roughgarden, Eva Tardos, Vijay Vazirani, *Algorithmic Game Theory* (Cambridge University Press, 2011), 210.

cu teoria jocurilor, studiul privind mecanismele de proiectare nu asumă ca date regulile jocului, ci își propune să le modifice pentru a corespunde unui obiectiv prestabilit. Actorii care iau decizii privind caracteristicile setului de reguli și procedurilor, trebuie să țină cont pe de o parte de contextul economic, social, politic dominant în momentul dezvoltării acestor instrumente și, pe de altă parte, de preferințele pe care le manifestă cel puțin una din părțile implicate în acest proces, stabilind inițial tipul de rezultat așteptat prin implementarea acestora¹⁵.

Mecanismele pot fi complet descentralizate definite prin absența unui coordonator central. Interacțiunile și negocierile dintre actorii implicați în acest proces sunt directe, fără să existe reglementări din partea unor instanțe centrale. La polul opus sunt mecanismele puternic centralizate și coordonate, acțiunile fiind reglementate, distribuția sau corespondența între indivizi se realizează în baza unor algoritmi prestabiliți care oferă rezultate predictibile¹⁶. În plus, în această situație un mecanism centralizat are capacitatea de a reduce costurile pentru indivizii implicați în procesul de repartizare. Fapt care ar putea să determine o rată foarte mare de persoane care aderă la repartizarea centralizată, în defavoarea unor negocieri directe între aceștia¹⁷.

O primă etapă fundamentală în construcția acestor mecanisme vizează stabilirea soluțiilor considerate optime pentru soluționarea problemele identificate la nivel social. Având în vedere aceste obiective, agenții politici construiesc căile (mecanismele) care vor asigura obținerea rezultatelor dorite. Astfel, nu se poate ignora faptul că decizia de a implementa un mecanism poate să fie influențată puternic de interesele pe care le manifestă actorii politici care au capacitatea de a lua decizii¹⁸. Prin urmare, analiza rezultatelor urmărite de un mecanism este necesară pentru a valida măsura în care acestea reflectă în primul rând obiectivele asumate la nivel de societate, dar și modalitatea în care reușește să integreze comportamentele și preferințele membrilor respectivei societăți¹⁹.

„Inginerii politici sunt centrați pe construirea de modele, proceduri și instituții politice care susțin anumite comportamente și rezultate dezirabile”²⁰. Studiul mecanismelor presupune și identificarea modalităților prin care se obțin cele mai optime stimulente pentru un grup de agenți care sunt puși în situația de a face o alegere, indiferent de informațiile private de la nivel de individ. Astfel, Roth consideră că un mecanism care ia în calcul preferințele indivizilor față de rezultatele repartizării, trebuie să aibă la bază două obiective²¹: a) să încurajeze manifestarea preferințelor reale de către indivizi; b) posibilitatea agregării acestor preferințe în vederea obținerii unui rezultat vizat.

Conform lui Börgers există două argumente care pot fi invocate pentru a justifica importanța studiului centrat pe mecanismele de distribuție²²: a) la nivel normativ, teoriile centrate pe construirea mecanismelor pot reprezenta atât un suport, cât și termen de referință pentru dezvoltarea de mecanisme aplicabile în viața rea-

15 Spre exemplu, în cazul bunurilor publice, autoritățile statului sunt cele care iau decizii privind structura mecanismului prin intermediul căruia sunt distribuite aceste bunuri la nivelul unui segment din populație (Maskin, „Mechanism Design”, 568).

16 Roth, „The Economics”, 617.

17 Alvin E. Roth, „A Natural Experiment in the Organization of Entry Level Labor Markets: Regional Markets for New Physicians and Surgeons in the U.K.,” *American Economic Review* 81 (1991): 415-440. <http://stanford.edu/~alroth/brithosp.html>.

18 Maskin, „Mechanism Design”, 568.

19 Roger Myerson, „Perspectives on Mechanism Design in Economic Theory,” (Nobel Prize Lecture, 2007): 4.

20 Tilman Börgers, *An Introduction to the Theory of Mechanism Design* (Oxford University Press, 2015), 3.

21 Roth, „The Economics”, 621.

22 Börgers, *An Introduction*, 2.

lă; b) se pot oferi explicații și predicții cu privire la comportamentul și preferințele actorilor implicați în cadrul interacțiunilor specifice acestor mecanisme, plecând de la asumția că aceștia sunt actori raționali²³.

Mecanisme de repartizare în școli - alegerea controlată

Una din provocările cu care se confruntă politicile bazate pe alegerea școlii de către părinți este identificarea unui mecanism în funcție de care să se realizeze repartizarea centralizată a elevelor în școli. Provocarea vine din faptul că acest mecanism trebuie să țină cont pe de o parte de preferințele părinților pentru educația copiilor lor și, pe de altă parte, de obiectivele și rezultatele așteptate pe care și le asumă un sistem educațional.

Modelul de repartizare în școli este format din trei elemente²⁴: preferințele elevelor (*E*), capacitatea de școlarizare (*S*) și prioritățile pe care le au elevele în școlile respective (*P*)²⁵. Elevele stabilesc o ierarhie a școlilor în funcție de preferințele față de acestea, iar pentru a fi admise la o școală aflată în topul preferințelor lor, elevele pot adopta un comportament strategic care se le avantajează în procesul de admitere (ținând cont de avantajul²⁶ pe care îl au într-o școală). Școlile, ținând cont de numărul de locuri de care dispun și de prioritățile manifestate de elevele care aplică pentru acestea, stabilesc lista de eleve care vor studia în școala respectivă. Pentru ca repartizarea elevelor în școli să se desfășoare optim²⁷ pentru toți actorii implicați în proces, trebuie să se țină cont de preferințele elevelor²⁸ și de modalitatea prin care se realizează departajarea elevelor care selectează aceeași școală (sau altfel spus a priorităților pe care le au elevele în procesul de admitere într-o școală).

Roth consideră că ne putem raporta la această repartizare centralizată ca la o piață non-monetară în care trebuie să se evite „congestia pieței” și să se asigure un cadru sigur care să le permită părinților să își manifeste în mod deschis preferințele reale pe care le au față de școli²⁹. Pathak susține că problemele legate de repartizarea bunurilor sau stabilirea perechilor (ex. pacient-donator) sunt de două tipuri: unilaterale și bilaterale³⁰. În cazul modelelor unilaterale, doar actorii care solicită bunurile își manifestă preferințele față de acestea (în această situație se ține cont de preferințe și, eventual, de prioritățile pe care ar putea să le aibă indivizii pentru a primi acele bunuri). În modelul bilateral, sunt înregistrate și luate în considerare preferințele actorilor către care sunt distribuite bunurile, dar și ale actorilor care

23 Exemplul pe care îl oferă autorul pentru a descrie acest argument se leagă de motivele care sunt invocate în momentul când se alege tipul de metodă prin care se vinde o casă: licitație sau afișarea prețului. Astfel, mecanismul de vânzare utilizat se poate stabili în funcție de rezultatele optime dorite, în funcție de contextul și interesele/preferințele pe care le manifestă actorii implicați

24 Parag A. Pathak, „The Mechanism Design Approach to Student Assignment,” *Annual Review of Economics* 3 (2011): 517.

25 Prioritățile reprezintă anumite caracteristici ale elevelor, în funcție de care acestea sunt departajate în procesul de admitere.

26 Avantajele pe care le au elevele reprezintă prioritățile pe care le au în școli, priorități în funcție de care se realizează ierarhizarea elevelor și implicit admiterea în școli. Prioritățile sunt fie stabilite la nivel de școală (ex. o școală decide că este importantă asigurarea unui mediu multicultural, prin urmare vor avea prioritate la înscriere elevele care aparțin unui minorități etnice).

27 Conceptul de „optim” va fi detaliat în a doua secțiune a capitoului.

28 Înscrierea la o școală aflată pe o poziție superioară în lista lor de preferințe, cu alte cuvinte repartizarea să fie mai apropiată de școala preferată poziționată mai sus în ierarhie etc.

29 Roth, „What Have We Learned”, 20.

30 Pathak, „The Mechanism”, 517.

dețin bunurile. Pathak consideră că repartizarea elevelor în școli se regăsește între aceste două tipuri de modele³¹.

Abdulkadiroğlu și Sönmez semnalează faptul că în cazul unei repartizări centralizate a elevelor în școli se poate identifica următoarea *problemă*³²: având în vedere faptul că o școală oferă un număr limitat de locuri care, de cele mai multe ori, nu sunt suficiente pentru a putea fi înscrise toate elevele care aplică (cel puțin în cazul școlilor foarte populare), intervine problema gestionării alegerilor pe care le fac părinții. Mai exact, cum se poate realiza înscrierea elevelor în școala pe care o plasează prima în topul preferințelor, dacă în școala respectivă nu există suficiente locuri pentru toți cei care se înscriu.

Abdulkadiroğlu și Sönmez sunt autorii care analizează pentru prima dată procedurile de repartizare a elevelor în școli utilizând instrumentele teoretice specifice mecanismelor de repartizare. Aceștia remarcă lipsa unor mecanisme clare și riguroase care să reglementeze alocarea centralizată în școli (cu toate că în literatura de specialitate sunt menționate proceduri prin intermediul cărora se poate realiza acest lucru)³³ și care să reprezintă o alternativă la sistemele deja implementate.

În contextul discuțiilor privind politicile educaționale există mai multe modele de repartizare analizate/propuse. Acestea diferă în funcție de prioritatea pe care o au preferințele actorilor implicați: primează preferințele școlilor sau mai degrabă gradul de prioritate pe care îl are o elevă la momentul admiterii (stabilit de către cei care definesc mecanismul).

Spre exemplu, Gale și Shapley discută despre *modelul de admitere la universitate*³⁴. În cadrul acestui algoritm, agenții activi care își manifestă preferințele sunt atât studențele care aplică pentru un loc la facultate, cât și universitățile care pot avea anumite priorități în ceea ce privește studențele³⁵. În majoritatea cazurilor, universitățile ierarhizează viitoarele studente (care au optat pentru acestea) în funcție de rezultatele pe care acestea le obțin fie la teste naționale standardizate, fie la examenul de admitere organizate de către facultăți – acest lucru reprezentând preferințele pe care universitățile le au față de școală. În *modelul de repartizare al elevelor*, școlile sunt considerate mai degrabă „bunuri” pe care elevele ar trebui să le consume. Ierarhia și departajarea elevelor se realizează în funcție de prioritățile pe care le au în cadrul școlilor. Diferența între cele două modele teoretice este legată de poziția pe care o ocupă universitățile/școlile în cadrul modelelor, dacă sunt agenți activi care își stabilesc singuri preferințele față de eleve sau reprezintă bunuri pe care indivizii implicați în procesul de repartizare ar trebui să le „consume”. În cele mai multe cazuri, școlile nu sunt actori strategici³⁶, prioritățile în funcție de care se realizează înscrierea se stabilesc la nivel central, în funcție de obiectivele sistemului de învățământ (ex. dacă se dorește asigurarea unui mediu cât mai divers în clasa de eleve, atunci se va prioritiza apartenența etnică). Însă, din punctul de vedere al algoritmului aplicat, Abdulkadiroğlu și Sönmez remarcă o similitudine între cele două mecanisme³⁷: preferințele și prioritățile sunt tratate la fel din punct de vedere matematic în cadrul algoritmului.

31 Pathak, „The Mechanism”, 517.

32 Atila Abdulkadiroğlu, Tayfun Sönmez, „School Choice: A Mechanism Design Approach,” *American Economic Review* 93 (2003): 729-747.

33 Abdulkadiroğlu, Sönmez, „School Choice”, 729-731.

34 D. Gale, L. S. Shapley, „College Admissions and Stability of Marriage,” *The American Mathematical Monthly* 69 (1962): 9-15.

35 Michel Balinski, Tayfun Sönmez, „A Tale of Two Mechanisms: Student Placement,” *Journal of Economic Theory* 84 (1999): 79-94.

36 Péter Biró, „Applications of Matching Models under Preferences (draft version)”, în Ulle Endriss (ed.), *Trends in Computational Social Choice* (2017), 345-374.

37 Abdulkadiroğlu, Sönmez, „School Choice”, 731.

Abdulkadiroğlu și Sönmez consideră că există o diferență majoră între contextul admiterii studentelor în universități și repartizarea elevelor în școli. În primul caz, universitățile au preferințe clare privind nivelul minim de competențe și informații pe care studentele trebuie să le dovedească înainte de înmatriculare. În cazul școlilor, autorii consideră că o ierarhizare între eleve bazată pe principii asemănătoare cu admiterea la facultate nu este oportună. Rolul școlilor ar trebui să se rezume la a fi „obiecte pe care elevele să le consume”³⁸, fără a priva accesul la educație în cadrul acelor școli în funcție de anumite caracteristici ale elevelor sau rezultatele pe care le obțin la o evaluare a competențelor. Însă autorii recunosc faptul că la nivel empiric, școlile au anumite criterii pe baza cărora selectează și prioritizează elevele (în general stabilite de la nivel central), cum ar fi: locul de rezidență (cei care locuiesc în proximitatea școlii au prioritate față de cei care nu locuiesc în zona școlii); dacă au deja frați care învață la respectiva școală; sau dacă sunt bilingvi și respectiva școală are programe bilingve³⁹.

Acest tip de decizii pot fi considerate mai degrabă măsuri care să încurajeze anumite comportamente considerate dezirabile sau să sprijine anumite categorii de persoane. Spre exemplu, reducerea costurilor de transport pentru părinți sau pentru administrația locală (în situația în care transportul în comun este subvenționat pentru eleve) poate fi obținută fie prin implementarea unui sistem de admitere care să prioritizeze elevele care au deja frați/surori înscriși/se în școală pentru care aplicat sau locuiesc în apropierea școlii (ca în cazul mecanismului Boston despre care voi discuta în continuarea articolului)⁴⁰.

Pathak susține că sunt anumite principii și implicit rezultate de care ar trebui să se țină cont în dezvoltarea algoritmului de înscriere la școală⁴¹.

- a) Un rezultat important pe care se pune foarte mult accent în etapa de repartizare a elevelor în școli/studentelor în facultăți este **stabilitatea**. Repartizarea în școli ar trebui să fie proiectată astfel încât să nu existe la final eleve care nu au fost înscrise într-o școală din lista lor de opțiuni, deși au prioritate în fața altor eleve care au fost înscrise. În cazul mecanismelor de distribuție în școli care iau în calcul doar preferințele părinților și prioritățile pe care aceștia le au, stabilitatea este echivalentul **eliminării invidiei justificate**⁴². Conceptul de invidie justificată se referă la situația în care elevă A este repartizată în școala X cu toate că eleva B avea mai mare prioritate de a fi admisă în școala A. Astfel, eleva B se află într-o situație de invidie justificată.
- b) Mecanismul ar trebui să fie **imun din punct de vedere strategic**. Pathak consideră că strategia dominantă pe care părinții ar trebui să o adopte este cea în care își manifestă preferințele reale în privința școlilor, fără să existe posibilitatea de a pierde locul la o școală doar pentru că au poziționat-o pe un loc inferior în lista de opțiuni⁴³. Sistemul ar trebui să asigure ca o elevă „să poată obține rezultate mai bune”⁴⁴ doar în situația în care își manifestă preferințele reale. Acest principiu este foarte important pentru mecanismele de repartizare deoarece în alegerea acțiunilor sale, un părinte nu ar trebui să țină cont de comportamentul celorlalți indivizi implicați în procesul de repartizare atunci când stabilește ierarhia preferințelor. În plus, Pathak susține că este esențial ca un mecanism să

38 Abdulkadiroğlu, Sönmez, „School Choice”, 731.

39 Abdulkadiroğlu, Sönmez, „School Choice”, 731.

40 Atila Abdulkadiroglu, 2013. „School Choice”, în Zvika Neeman, Muriel Niederle, Alvin E Roth, Nir Vulkan, *Handbook of Market Design* (Oxford University Press, 2013).

41 Pathak, „The Mechanism”, 517-518.

42 Abdulkadiroğlu, Sönmez, „School Choice”, 731.

43 Pathak, „The Mechanism”, 517-518.

44 Prin rezultate mai bune înțeleg admiterea într-o școală care se află în topul preferințelor

reușească să îmbunătățească condiția cel puțin a unei eleve fără să afecteze o altă elevă, cu alte cuvinte să fie eficient Pareto⁴⁵.

Rolul pe care ar trebui să îl aibă actorii implicați în procesul de repartizare este stabilit de cei responsabili de implementarea politicii. Proprietățile și obiectivele generale ale unui mecanism rămân la latitudinea agentului politic care sprijină implementarea. Factorii de natură administrativă și politică pot decide care sunt rezultatele așteptate și care sunt problemele care ar trebui să primeze. Mecanismul poate fi adaptat la contextul social și poate viza implementarea inclusiv a unor politici afirmative care să încurajeze diversitatea în cadrul clasei de eleve.

Modele teoretice - mecanisme de repartizare a elevelor în școli

În literatura de specialitate cel mai frecvent întâlnite mecanisme de repartizare sunt: 1) acceptarea amânată și 2) rundele de repartizare. Abdulkadiroğlu și Sönmez susțin că un avantaj pe care îl au aceste mecanisme se leagă de faptul că pot fi adaptate la o serie de politici afirmative și în același timp să producă rezultate stabile, eliminarea invidiei justificate etc.⁴⁶. Mecanismul de acceptare amânată (pe care îl voi descrie în următoarea secțiune) a fost utilizat prima dată în repartizarea studenților în facultăți.

Mecanismul de acceptare amânată⁴⁷ (DA)

Gale și Shapley sunt primii cercetători care analizează și propun setul de proprietăți care ar trebui să stea la baza mecanismelor de repartizare utilizate în repartizarea studenților în facultăți (având în vedere preferințele ambelor părți)⁴⁸. Studiul a pornit de la problemele de incertitudine cu care se confruntă universitățile și studenții în timpul procesului de admitere. Universitățile nu pot anticipa numărul de studenți care se vor înmatricula și, mai ales, dacă acest număr este suficient pentru ocupa locurile pe care le pun la dispoziție. Situația este cauzată de faptul că studenții pot participa în procesul de admitere la mai mult de o universitate, astfel admiterea unei studente nu garantează faptul că aceasta va alege să continue studiile în cadrul universității care l-a admis în prima etapă. Autorii identifică trei componente necunoscute pentru universități cu privire la studenții pe care le consideră admise: a) numărul universităților unde s-au înscris aceste studenți; b) pe ce loc se poziționează în ierarhia preferințelor acestora; c) câte universități din cele la care s-au înscris le vor declara admise la rândul lor.

Inclusiv *studenții* se găsesc în situații de incertitudine, în special cele aflate pe listele de așteptare. În acest context, refuzarea unui loc sigur la o universitate A care se afla pe o poziție inferioară în rândul preferințelor studenților, în detrimentul unui posibil loc la o universitate B (preferată de studentă în detrimentul universității A), poate însemna pierderea locului la universitatea A pentru că nu s-au eliberat locuri suficiente la de universitatea B⁴⁹.

Plecând de la principiul că „rolul universităților este de a fi în slujba studenților și nu invers”⁵⁰, autorii subliniază un aspect important al mecanismelor de repartizare care vizează *obținerea de rezultate optime pentru studenți*, cu alte cuvinte rezultate care să prioritizeze preferințele studenților față de universitatea

45 Pathak, „The Mechanism”, 518.

46 Abdulkadiroğlu, Sönmez, „School Choice”.

47 În limba engleză: *deferred acceptance mechanism*.

48 Gale, Shapley, „College Admissions”.

49 Gale, Shapley, „College Admissions”, 9.

50 Gale, Shapley, „College Admissions”, 10.

la care aplică. Astfel, Gale și Shapley consideră că acest mecanism de repartizare a studenților în universități trebuie să îndeplinească două condiții: a) să fie *stabil* și b) *optim*. Stabilitatea rezultatelor mecanismului este înțeleasă de autori prin evitarea unor situații în care există studenți care au fost repartizați la alte școli decât cele pe care le preferă⁵¹. Autorii susțin că un mecanism poate fi considerat optim doar în condițiile în care fiecare studentă este într-o situație cel puțin la fel de bună comparativ cu alte situații care pot rezulta în urma implementării altor mecanisme.

Pentru a rezolva problemele legate de incertitudine, autorii propun un mecanism de distribuție care va oferi rezultate satisfăcătoare pentru părțile implicate în acest proces (cu alte cuvinte acest mecanism este stabil și optim):

E_0 : în primul rând, studențele trebuie să stabilească o ierarhie a universităților în ordinea preferințelor (*fără a fi menționate universitățile la care nu doresc să se înscrie sau universitățile la care nu îndeplinesc criteriile de înscriere*).

E_1 : studenta aplică la universitatea care se află prima pe lista preferințelor. La rândul lor, universitățile realizează o ierarhie a studenților care au aplicat, în limita locurilor pe care le pun la dispoziție și de performanțele academice. După selecția pe care o realizează universitatea, studenta se poate afla în două situații a) poate să fie pe lista de așteptare⁵² sau b) nu a fost acceptat și trebuie să aplice la următoarea universitate care se află pe lista sa.

E_2 : în următoarea rundă de repartizare studențele care nu au fost repartizate sunt comparați de universitatea la care au aplicat cu cele care sunt pe lista de așteptare din runda anterioară, stabilindu-se din nou liste de studenți pe lista de așteptare sau de respinși.

Autorii consideră că mecanismul este *stabil* pentru că la finalul acestor runde toate studențele vor fi pe o listă de așteptare care implică înscrierea la universitate sau vor fi studenți care nu au fost acceptați de universitate la care au aplicat (nu există o studentă nerepartizată și o universitate care se află pe lista sa, cu locuri libere). Rezultatele pe care acest mecanism le oferă sunt *optimale*⁵³ deoarece repartizează studențele la universitățile unde îndeplinesc criteriile de admitere. Spre exemplu: o studentă A respinsă de la universitatea X, nu pot fi acceptată în cadrul acelei universități, în detrimentul celor care: a) îndeplinesc condițiile impuse de universitate (ex. au performanțe academice mai bune) și în același timp b) au aplicat la universitatea respectivă (prin urmare se află pe lista de lor de preferințe). Dacă ar fi acceptat, atunci cel puțin o studentă din categoria celor care au rezultate mai bune comparativ cu studenta A și preferă universitatea X va fi repartizată la o universitate care se află pe o poziție inferioară în ierarhia preferințelor. În plus, este **imun din punct de vedere strategic**: studențele nu vor fi tentate să adopte un comportament strategic ci mai degrabă acest tip de mecanism îi încurajează pe actori să își manifeste preferințele reale deoarece nu vor fi dezavantajați prin pierderea locului la o facultate dacă nu au poziționat-o prima în topul preferințelor. Acest mecanism este dominant Pareto față de orice alt mecanism care își propune să ofere rezultate stabile/care să elimine invidia justificată.

51 Dacă studentul A preferă universitatea 1 și studentul B preferă universitatea 2, dar în urma implementării mecanismului, studentul A este repartizat la școala 2 și studentul B la școala 1, atunci se poate considera că mecanismul nu este unul stabil.

52 Această listă este denumită de autori „lista de așteptare” pentru că nu este o listă finală, ierarhia studenților în cadrul acestei liste se poate modifica după fiecare rundă de repartizare.

53 Prin optim, autorii înțeleg faptul că nu există o invidie justificată (*justified envy*) a actorilor implicați.

Abdulkadiroğlu și Sönmez susțin că în cazul modelului de acceptare amânată aplicat în cazul școlilor se poate identifica „un conflict între eliminarea completă a invidiei justificate și eficiența Pareto”⁵⁴. Astfel, cei doi autori oferă următorul exemplu de alocare în baza mecanismului de acceptare amânată:

„Exemplul 1: sunt trei eleve i_1, i_2, i_3 și trei școli S_1, S_2, S_3 (fiecare din școli având un singur loc liber). Preferințele elevelor și prioritățile pe care le au față de respectivele școli sunt următoarele:

$$\begin{array}{ccc} S_1: i_1 - i_3 - i_2 & i_1: S_2, S_1, S_3 & \\ S_2: i_2 - i_1 - i_3 & i_2: S_1, S_2, S_3 & \\ S_3: i_2 - i_1 - i_3 & i_3: S_1, S_2, S_3 & \end{array} \left. \vphantom{\begin{array}{ccc} S_1: i_1 - i_3 - i_2 \\ S_2: i_2 - i_1 - i_3 \\ S_3: i_2 - i_1 - i_3 \end{array}} \right\} \begin{array}{l} i_1 - S_1 \\ i_2 - S_2 \\ i_3 - S_3 \end{array}$$

rezultatul stabil este

Însă repartizare este dominată Pareto de un alt rezultat: $i_1 - S_2, i_2 - S_1, i_3 - S_3$, (pentru că ar îmbunătăți situația pentru i_1 și i_2 fără să afecteze situația lui i_3)

În acest exemplu, elevele i_1 și i_2 au cele mai mari priorități în cazul școlilor S_1 și S_2 . Astfel, este imposibil ca eleva i_1 să fie repartizată la o școală mai jos poziționată decât S_1 , prin urmare va fi repartizată la S_1 sau la S_2 . Similar, este imposibil ca eleva i_2 să fie repartizată la o școală mai jos poziționată decât S_2 pe lista sa de preferințe, prin urmare va fi repartizată la S_1 sau la S_2 .

Elevele i_1 și i_2 ar trebui să facă un schimb de școli între ele. Principiul stabilității le forțează să schimbe școlile între ele într-un mod ineficient Pareto: deoarece în situația în care elevele i_1 și i_2 sunt repartizate la școlile S_2 , respectiv S_1 , atunci va exista situația în care eleva i_3 va prefera școala S_1 decât cea la care a fost repartizată S_3 având o mai mare prioritate față de i_2 la respectiva școală. Stabilitatea acestui rezultat decurge din faptul că eleva i_3 nu se află într-o poziție de invidie justificată. Astfel, exemplul de mai sus arată faptul că prin eliminarea completă a invidiei justificate poate intra în conflict cu o repartizare eficientă Pareto”⁵⁵.

a) Rundele de schimb a școlilor (TTCM)

Având în vedere observațiile pe care Abdulkadiroğlu și Sönmez le au față de repartizarea prin acceptarea amânată, autorii propun un alt mecanism în care prioritățile pe care le au elevele în cadrul școlilor sunt mai slabe, mecanism care nu intră în conflict cu ideea de eficiență Pareto. Autorii pleacă de la ideea că prioritățile nu ar trebui să le asigure elevelor un loc sigur în școală, ci mai degrabă ar putea să le crească acestora șansele de a fi admise în școala respectivă:

„Dacă eleva x are mai mare prioritate în școala A comparativ cu eleva y , acest lucru nu presupune că eleva x este îndreptățită să fie admisă la școala A , în locul elevei y . Mai degrabă acest lucru presupune că eleva x are șanse mai mare de a fi admisă la școala A , toate celelalte lucruri fiind egale”⁵⁶.

Autorii își asumă faptul că mecanismul pe care îl propun nu elimină complet invidia justificată, însă rezultatele obținute sunt eficiente Pareto. Mecanismul ar

54 Abdulkadiroğlu, Sönmez, „School Choice”, 732.

55 Abdulkadiroğlu, Sönmez, „School Choice”, 736.

56 Abdulkadiroğlu, Sönmez, „School Choice”, 736.

permite elevelor să facă schimb de priorități între școli, dacă acest lucru ar presupune o îmbunătățire a situației lor⁵⁷. Etapele în cadrul algoritmului sunt următoarele:

„E₁: La începutul runde se stabilește numărul de locuri disponibile în școli. Fiecare elevă indică școala care se află prima în topul preferințelor. Fiecare școală indică eleva care are cele mai priorități. Având în vedere că numărul de eleve și de școli este limitat, atunci cel mai probabil o să fie cel puțin o singură rundă de repartizare (o rundă reprezintă o listă de școli și eleve ($S_1, I_1, S_2, I_2, \dots, S_k, I_k$) în care S_1 indică eleva I_1 , eleva I_1 indică S_2 , ..., S_k indică către I_k și I_k indică către S_1 . Fiecare școală și elevă pot face parte din cel puțin o rundă. Fiecare elevă din rundă este înscrisă la școala pe care a indicat-o și nu mai este luată în considerare pentru alte runde, ocupând un loc în școala respectivă. Numărul de locuri din cadrul unei runde este redus cu un loc, dacă este înscrisă o elevă în runda respectivă.

E_k: Fiecare din studentele care nu au fost înscrise la școală indică școala preferată din școlile care mai au locuri disponibile. La rândul lor, școlile indică elevele care au cele mai mari priorități din rândul elevelor care nu au fost alocate. Există cel puțin o singură rundă. Fiecare elevă este înscrisă la școala indicată și este eliminată din altgoritm. Numărul de locuri este redus cu 1 la fiecare școală. Dacă locurile la respectiva școală sunt ocupate, școala va fi eliminată din ecuație. Repartizarea se finalizează în momentul în care toate elevele sunt repartizate în școli.

Rundele de schimb a școlilor permite elevelor să facă schimb de priorități între ele. Acesta pornește de la elevele care au cele mai mari priorități”⁵⁸.

Autorii susțin că acest mecanism este eficient Pareto și imun din punct de vedere strategic. Elevele vor avea ca strategie dominantă raportarea reală a preferințelor deoarece nu le va fi teamă că vor pierde locul la o școală doar pentru că nu au raportat-o prima în topul preferințelor. Însă acest mecanism nu ajută la eliminarea invidiei justificate. În urma schimbului de priorități, vor exista elevi care nu vor fi admiși la o școală (deși avea o mai mare prioritate comparativ cu o altă elevă care este înscrisă acolo) deoarece eleva care a fost înscrisă a făcut schimb de priorități cu altcineva pentru a intra la școala respectivă.

Propuneri de optimizare a mecanismelor în cheia politicilor afirmative

Abdulkadiroğlu și Sönmez își propun să identifice mecanismele care ar putea soluționa problema repartizării elevelor în școli, ținând cont de faptul că acestea trebuie să fie suficient de flexibile și sensibile la faptul că „elevele pot avea priorități diferite” atunci când se înscriu la școală⁵⁹. Autorii susțin că, în plus față de acele priorități, este necesar să se aibă în vedere, în momentul când se implementează un astfel de mecanism, faptul că există și alte categorii de eleve care ar trebui să aibă anumite avantaje (diferite față de cele impuse de școli) atunci când

57 Eleva X ar putea să renunțe la prioritatea pe care o are într-o anumită școală S1, dacă acest lucru îi asigură loc într-o școală S2 în care nu are prioritate, dar care se află mai sus în lista preferințelor (comparativ cu școala în care are prioritate) și în paralel, prin faptul că renunță la prioritatea sa în școala S1, o altă elevă Y ocupă locul eliberat de eleva X în școala S1, chiar dacă eleva Y nu avea prioritate. (practic se face un schimb de priorități în școli, chiar dacă nu direct între eleva X și Y, ci între mai multe eleve, astfel încât acestea să se înscrie în școli aflate mai sus în lista lor de preferințe).

58 Abdulkadiroğlu, Sönmez, „School Choice”, 737.

59 Abdulkadiroğlu, Sönmez, „School Choice”, 731.

sunt repartizați la școala pe care au selectat-o. Cu alte cuvinte introduc în ecuație ideea de cote, ca parte a unei politici educaționale de alegere controlată a școlii⁶⁰. Cele două mecanisme propuse de autori sunt:

1. Mecanismul Optim Stabil Gale-Shapley cu Cote Specifice⁶¹ (DA_{+q})

Prima etapă presupune stabilirea categoriilor în care sunt împărțiți elevii (este necesar ca fiecare elev să se regăsească într-o categorie), iar școlile să aibă locurile împărțite în funcție de categoriile existente de elevi.

E1: Elevii vor face o ierarhie a opțiunilor pentru școli. Școala va înscrie elevii pe rând, pe locuri provizorii în funcție de ordinea preferințelor pe care le au față de acestea, dar și ținând cont de categoria în care se află elevii. Școala nu mai înscrie elevi dintr-o categorie atunci când se atinge numărul maxim de înscrieri pentru respectiva categorie.

E2: Cele care rămân nerepartizate, aplică la următoarea școală din lista lor. Școala compară elevii noi, cu cele care au aplicat inițial și le selectează în funcție de prioritățile acestora și de locurile disponibile la respectiva școală pentru categoria din care fac parte.

Autorii consideră că acest tip de mecanism este stabil deoarece la finalul repartizării motivele pentru care ar exista o elevă A care nu a fost repartizată la școala pe care o preferă, deși la respectiva școală a fost admisă o altă elevă B care are prioritate mai scăzută comparativ cu eleva A, se leagă de faptul că cele două eleve fac parte din categorii diferite. În plus, locurile aferente categoriei din care face parte eleva A au fost deja ocupate de elevii care au selectat respectiva școală și care au prioritate în fața elevei A să fie înscriși acolo. Practic, elevii „concurează” între membrele aceleiași categorii, evitându-se rezultate care să producă „invidie” față de elevii din aceeași categorie. În plus, în aceste condiții autorii țin să sublinieze faptul că mecanismul este inclusiv imun din punct de vedere strategic pentru că strategia dominantă, pe care o utilizează elevii atunci când aleg școala, este cea prin care își manifestă preferințele reale⁶².

2. Runda de schimb a școlilor cu Cote Specifice⁶³ (TCM_{+q})

În acest tip de mecanism școlile stabilesc câte locuri pentru fiecare categorie de elevi au la dispoziție, în funcție de capacitatea acestora. Elevii sunt repartizați în felul următor:

E1: În prima rundă elevii nominalizează școala care se află pe primul loc în ordinea preferințelor. Școlile, la rândul lor, nominalizează elevii care are cea mai mare prioritate, în funcție de locurile disponibile pentru categoria în care se află. Școlile sunt „eliminate” din acest algoritm pe măsură ce locurile puse la dispoziție sunt ocupate. Elevii, odată repartizați, nu mai sunt luate în calcul în viitoarele runde.

E2: Elevii care nu au fost repartizați, participă la o nouă rundă nominalizând următoarea școală preferată din rândul școlilor rămase disponibile, urmând ca din nou, ca elevii să fie repartizați la școlile pe care le-au

60 Alegerea controlată a școlii este o procedură adoptată în general în statele care se confruntă cu o puternică segregare etnică și rasială. Prin introducerea de cote, școlile au posibilitatea să asigure diversitatea în rândul elevilor și să elimine fenomenul de segregare.

61 În engleză: *Gale-Shapley Optimal Stable Mechanism with Type-Specific Quotas*. Mecanismul DA a fost adaptat de autori pentru a putea fi implementat în alocarea elevilor în școli.

62 Abdulkadiroğlu, Sönmez, „School Choice”, 739-740.

63 În engleză: *Top Trading Cycles Mechanism with Type-Specific Quotas*.

ales și de care au fost selectați. Alocarea elevelor se finalizează în momentul când toate elevele sunt repartizate în școli⁶⁴.

La fel ca și în cazul primului mecanism propus de cei doi autori, mecanismul bazat pe runde de repartizare este imun din punct de vedere strategic. Elevele sunt încurajate să realizeze o ierarhie reală a preferințelor față de școala favorită, pentru că altfel pot pierde oportunitatea de a învăța la una din școlile care se regăsesc în topul preferințelor lor.

3. Regula punctului ideal⁶⁵ (*Prioritizarea diversității*)

Echenique și Yenmez propun dezvoltarea unor mecanisme care are ca obiectiv atât obținerea de rezultate stabile în privința repartizării elevelor în școli, cât și încurajarea diversității în clasele de eleve (în funcție de anumite caracteristici ale elevei precum: gen, etnie etc.)⁶⁶. Autorii propun două tipuri de mecanisme a) care prioritizează diversitatea și b) în care criteriul diversității devine flexibil.

E0: stabilirea categoriilor de eleve și numărul de locuri disponibile (rezervate) pentru aceștia în școli (se dorește ca numărul acestora să fie cât mai aproape de o *distribuție ideală din punct de vedere al diversității* – de unde și numele mecanismului).

E1: După stabilirea numărului de locuri, școlile vor admite elevele în funcție de preferințele pe care le au față de acestea, până când locurile aferente fiecărei categorii sunt ocupate. Școlile însă nu vor putea să ofere un loc unei eleve care ar avea mai multă prioritate la școala respectivă (dar locurile pentru grupul său au fost ocupate), în detrimentul unei alte eleve cu o prioritate mai scăzută, dar care face parte din categoria a căror locuri încă nu au fost ocupate⁶⁷.

4. Diversitate flexibilă.

Acest tip de mecanism le permite școlilor (în anumite limite) să admită o elevă care are o mai mare prioritate, chiar dacă acesta nu face parte din categoriile vizate pentru a asigura diversitatea. Cu alte cuvinte: elevele sunt selectate în funcție de preferințe și de numărul de locuri rezervate pentru anumite categorii de eleve. În situația în care aceste locuri rămân neocupate, elevele care fac parte din celelalte categorii candidează ca egali pentru locurile libere, fiind selectați în funcție de prioritățile pe care le are școala. În această situație, o elevă este respinsă de școală doar dacă școala nu mai are locuri libere⁶⁸.

5. Locuri rezervate pentru minorități

Hafalir, Yenmez și Yildirim propun un nou principiu pe baza căruia se adapteze algoritmului specific mecanismului de repartizare controlată a elevelor în școli⁶⁹. Pornind de la criticile aduse efectelor produse de cotelor majoritare⁷⁰ (legate în

64 Abdulkadiroğlu, Sönmez, „School Choice”, 740-741.

65 În limba engleză: *ideal point rule*.

66 Federico Echenique, Bumin M. Yenmez, „How to control controlled school choice,” *American Economic Review* 105 (2015), <http://people.hss.caltech.edu/~fede/published/diversity.pdf>, accesat 14.02.2016.

67 Echenique, Yenmez, „How to control”, 2684.

68 Echenique, Yenmez, „How to control”, 2686.

69 Isa E. Hafalir, M. Bumin Yenmez, Muhammed A. Yildirim, „Effective affirmative action in school choice,” *Theoretical Economics* 8 (2013): 325-363.

70 Prin cote majoritare (majority quotas), autorii înțeleg stabilirea unui număr fix de locuri puse la dispoziția anumitor categorii de elevi (fie că ne referim la cei majoritari sau la cei minoritari). În situația în care cererea este mai mică decât oferta, locurile rămân neocupate în cadrul școlii,

mare de parte de faptul că acele cote rigide ar afecta mai degrabă bunăstarea elevelor minoritare), autorii susțin că o soluție pentru îmbunătățirea mecanismelor pe bază de cote, ar fi implementarea de *locuri rezervate pentru minorități*. În această situație, școlile au posibilitatea de a oferi locurile rămase neocupate de către elevele minoritare, elevelor majoritare care aplică. Însă, este important de menționat faptul că elevele minoritare au prioritate în fața celor majoritare, în limita locurilor disponibile⁷¹. Comparativ cu procedurile implementate în cazul cotelor majoritare, aceste modificări permit școlilor să folosească capacitatea maximă (număr de locuri) disponibilă. Pe baza acestui principiu, autorii adaptează cele mai utilizate mecanisme de repartizare DA^{+q} și TCM^{+q} cu scopul de a testa măsura în care proprietățile acestor mecanisme vor suferi modificări. În continuare voi prezenta doar procedurile de repartizare adaptate pentru DA^{+q}:

E1: Elevele aplică la școlile aflate pe prima poziție în lista de preferințe. Din rândul acestora, școala acceptă un număr maxim de eleve minoritare (în limita locurilor disponibile pentru acestea) în ordinea preferințelor pe care acestea le au față de elevele.

E2: După finalizarea etapei dedicate elevelor minoritare, sunt acceptate celelalte eleve în ordinea preferințelor și în limita locurilor disponibile. În situația în care rămân locuri neocupate de către elevele minoritare, atunci o elevă majoritară ar putea să ocupe respectivul loc.

E3. Elevele care nu au fost repartizate aplică la următoarea școală aflată în lista preferințelor. Școala, în primul rând, compară elevele noi, minoritare cu cele care au fost selectate în etapa anterioară. Școala face o ierarhie a elevelor în funcție de prioritățile/preferințele pe care le au față de acestea și le respinge pe cele care se află sub limita maximă de locuri disponibile în școală. Repartizarea se finalizează în momentul când nicio elevă nu este respinsă (presupunând că cele care au fost respinse de o școală nu mai aplică din nou la școala respectivă).

Autorii țin să sublinieze faptul că acest mecanism adaptat oferă rezultate stabile. Cu alte cuvinte, nu se poate identifica o pereche „eleva-școală” care a rămas nerepartizată, deși eleva ar fi avut prioritate la școala aflată pe o poziție inferioară în lista sa. În plus, acest mecanism este imun din punct de vedere strategic la nivel de grup. Elevii care fac parte din cele două grupuri, nu sunt tentați să aleagă într-o manieră strategică școlile la care aplică pentru că nu ar avea prioritate în fața altor eleve⁷².

Exemple de mecanisme implementate de repartizare a elevelor în școli

Sistemul de admitere utilizat în cazul **Boston** a fost implementat din 1999 până în 2005 și avea ca principal obiectiv distribuirea elevelor în școlile pe care aceștia le plasau pe prima poziție în lista lor de preferințe. Repartizarea în școli în baza acestui algoritm sau variante ale acestuia se realiza în o serie de orașe din SUA în care sistemul educațional de admitere la școli/liceu este centralizat: „Lee County, Florida, Minneapolis și Seattle”⁷³. Părinți trec prin acest proces pentru școala primară, gimnazială și liceu. Dacă pentru ciclul primar și cel gimnazial, părinții sunt

chiar dacă există cereri de înscrieri din partea elevilor din cealaltă categorie.

71 Hafalir, Yenmez, Yildirim, „Effective affirmative”, 327.

72 Hafalir, Yenmez, Yildirim, „Effective affirmative”, 333.

73 Abdulkadiroğlu, Sönmez, „School Choice”, 733.

sfătuiți să aleagă școlile din zona în care locuiesc și alte cinci școli din alte cartiere ale orașului, în cazul admiterii la liceu, părinții și elevele pot selecta orice liceu din oraș⁷⁴. Mecanismul Boston are în vedere atât preferințele elevelor și părinților față de școli, cât și o serie de caracteristici ale elevei în funcție de care sunt prioritizate în cadrul procedurii de repartizare. Elevele care rămân nerepartizate în prima rundă, sunt distribuite în școlile din lista lor de opțiuni unde mai există locuri libere după prima repartizare, ținându-se cont de ierarhia stabilită⁷⁵.

Fiecare școală are rezervată aproximativ jumătate din locurile libere pentru copiii care îndeplinesc o serie de criterii pe care școala le consideră priorități în procesul de admitere. Aceste priorități, în funcție de care se realizează admitere elevelor în școli, sunt: a) „reînnoirea contractului de studii” – elevele care aplică pentru aceeași școală unde deja învață; b) au frați/surori care învață în școala respectivă și locuiesc în apropierea școlii (districtul școlii)⁷⁶; c) au frați/surori înscriși în școala respectivă, dar nu locuiesc în districtul școlii; d) elevele locuiesc în apropierea școlii (district), dar nu au frați/surori care învață în școala respectivă; e) alte eleve. Practic, elevele care optează ca prima opțiune pentru școala respectivă sunt ierarhizate (în funcție de aceste caracteristici) și admise în ordinea priorităților. Departajarea elevelor care au aceleași caracteristici se realizează cu ajutorul unui sistem bazat pe loterie⁷⁷. Fiecare elevă primește în momentul când depune dosarul de admitere, un indicativ care va fi luat în considerare pentru a se realiza departajarea față de alte eleve care au aceleași priorități (în sistemul de loterie). În cazul celorlalte locuri, elevele nu vor mai avea prioritate în baza zonei în care locuiesc (în apropierea școlii), se va ține cont de faptul că au frați/surori înscriși deja în școală sau dacă deja au studiat în școala respectivă. Nu toate elevele locuiesc în apropierea unei școli (se află în circumscripția acesteia), acestora li se acordă prioritate pentru școlile aflate în pe primul sau al doilea loc în opțiunile lor.

Etapale în cadrul mecanismului sunt următoarele:

E1: Elevele stabilesc lista de opțiuni cu privire la școli, realizând o ierarhie în ordinea opțiunilor. Elevele sunt admise în ordine, în funcție și de caracteristicile pe le care le au (priorități ale școlii față de elevă) și de prima opțiune manifestată. Această etapă se finalizează fie în momentul în care nu mai există locuri disponibile la școlile selectate de eleve (ca prima opțiune) fie au fost repartizate toate elevele către primele lor opțiuni. Dacă o eleva are prioritate în școala pe care a poziționat-o prima în ordinea preferințelor, atunci eleva va fi admisă, iar perechea loc & elevă va fi eliminată din proces.

E2: În următoarele runde, locurile rămase libere sunt ocupate de către elevele care au selectat școlile unde au rămas poziții neocupate în funcție de ordinea opțiunilor și de prioritățile pe care le are școala față de respectivele elevele. Astfel, o elevă care nu a fost repartizată în prima rundă, va fi înscrisă în următoarea școală din lista sa de opțiuni, unde mai există locuri libere și are prioritate.

E3: Repartizarea se finalizează în momentul în care locurile sunt ocupate sau toate elevele sunt repartizate la școlile pe care le-au selectat și care au avut locuri libere

74 Atila Abdulkadiroglu, Parag A. Pathak, Alvin E. Roth, Tayfun Sonmez, „The Boston Public School Match,” *Practical Market Design* 95 (2005): 368-371.

75 Atila Abdulkadiroglu, Parag A. Pathak, Alvin E. Roth, Tayfun Sonmez, „Changing the Boston School Choice Mechanism: Strategy-proofness as Equal Access” (draft paper, 2006): 1-30. <https://economics.mit.edu/files/3030>.

76 În limba engleză *waking zone* – *walk zone priority* – care este echivalentul circumscripției din sistemul educațional românesc.

77 Abdulkadiroglu, Pathak, Roth, Sonmez, „Changing”, 4.

Exemplu:

elevele <i>x</i> , <i>y</i> și <i>z</i> stabilesc listele cu școli, în ordinea preferințelor:			
	X	y	z
1	C	B	C
2	B	C	A
3	A	A	B

în ordinea priorităților/ caracteristicilor elevelor, școlile ierarhizează cei trei elevi astfel:			
	A	B	C
1	z	x	y
2	x	y	z
3	y	z	x

În urma repartizării rezultatul este: eleva *x* este înscrisă la școala **A**, eleva *y* este admisă la școala **B**, iar eleva *z* la școala **C**. Se poate observa faptul că eleva *x* a fost repartizată în școala de pe a treia poziție în ierarhia preferințelor sale, cu toate că în școala **B** (aflată a doua în ordinea preferințelor sale) ar fi avut mai mare prioritate în fața elevei *y*. Astfel, eleva *x* va studia în școala pe care a plasat-o ultima în ordine preferințelor deoarece locurile la primele două școli au fost ocupate de elevele *y* și *z*. **A** rezultat această repartizare pentru că elevele *y* și *z* au plasat pe primul loc școlile în care aveau prioritate mai mare, iar eleva *x* a selectat o școală în care nu avea deloc prioritate (școala **C**). Prin urmare, în prima rundă ea nu este repartizată, eliberându-se un loc la școala **B** unde este acceptată eleva *y*. Același lucru se întâmplă și în cazul elevei *z*, care se înscrie la școala **C** pentru că a plasat-o prima în topul preferințelor și are cea mai mare prioritate (având în vedere că *y* s-a înscris în școala **B**).

Această caracteristică a mecanismului este considerată problematică de către Abdulkadiroğlu și Sönmez. Cei doi, sunt primii autori care critică mecanismul Boston considerând că îi determină pe părinți să adopte mai degrabă un comportament strategic și să nu își releve opțiunile „adevărate” deoarece le-ar scădea șansele ca elevele să fie admise în cadrul școlilor unde au prioritate (școli care s-ar poziționa mai jos pe lista reală de preferințe). Cu alte cuvinte nu este imun la comportamentul strategic⁷⁸. În plus, această metodă de repartizare în școli îi dezavantajează pe părinții care nu adoptă un comportament strategic și care manifestă preferințele reale față de o școală. Dacă acești părinți nu calculează șansele pe care le are eleva pentru a fi admisă la școala respectivă (caracteristicile/prioritățile mai sus menționate și numărul de locuri disponibile), șansele ca aceste eleve să fie înscrise la școli care se află pe o poziție inferioară în lista lor de preferințe sunt mai mari. Astfel, părinții care adoptă un comportament strategic și țin cont de factorii necesari pentru înscrierea sigură a copiilor lor, tind să poziționeze pe primele locuri, mai degrabă școlile în care elevele au șanse mai mari să fie admiși.

Altfel spus, „elevele (sau părinții) își pot îmbunătăți condiția (înscrierea la o anumită școală) prin reprezentarea <<incorectă>>⁷⁹ a preferințelor”⁸⁰. Această reprezentare greșită a preferințelor nu trebuie înțeleasă ca o alegere eronată pe care o realizează părinții, ci mai degrabă ca un comportament strategic pe care îl adoptă părinții care sunt conștienți că poziționarea pe primul loc a unui școli este extrem de importantă în cadrul algoritmului de repartizare. Prin alegerea „atentă” și strategică a primei școli, elevele au șanse mai mici de pierdere a oportunității de a fi admiși la o școală la care ar învăța, dar care nu s-ar afla pe primul loc în preferințelor lor dacă nu ar fi acest sistem. Una din consecințele acestui sistem resimțite la nivelul principalilor consumatori (părinții) vizează depunerea unui efort și investirea

78 Abdulkadiroğlu, Sönmez, „School Choice”, 734.

79 În limba engleză: „students (or their parents) may improve their assignments by misrepresenting their preferences”.

80 Abdulkadiroglu, Pathak, Roth, Sonmez, „Changing”, 6.

de resurse pentru a colecta informațiile necesare în vederea creșterii șanselor de înscriere a elevelor în școlile poziționate cât mai sus în lista lor de preferințe. O altă problemă este legată de părinții care nu acționează strategic. Aceștia au cel mai mult de pierdut, în special dacă optează pentru școlile unde există cerere ridicată și nu au caracteristicile necesare pentru a avea prioritate⁸¹. În plus, Abdulkadiroğlu și Sönmez consideră că rezultatul pe care îl are acest mecanism nu poate să fie optim Pareto din moment ce părinții vor tinde să realizeze ierarhii ale școlilor în baza șanselor de a fi admiși la respectiva școală, nu neapărat în funcție de preferințe pe care le au⁸².

În anul 2005, Departamentul Educațional din Boston⁸³ a decis modificarea mecanismului de repartizare Boston. Această decizie este rezultatul consultărilor derulate de-a lungul a 2 ani cu Abdulkadiroğlu, Pathak, Roth și Sonmez, cercetători axați pe studiul mecanismelor de distribuție. Cercetătorii au evidențiat problemele specifice acestui mecanism⁸⁴ și au propus membrilor departamentului o serie de alternative care ar rezolva situațiile de „nesiguranță” în care se regăsesc părinții atunci când stabilesc ierarhia școlilor. Din soluțiile prezentate, Departamentul Educațional a ales să modifice mecanismul Boston cu mecanismul de așteptare amânată Gale-Shapley⁸⁵.

Biró realizează o trecere în revistă a sistemelor centralizate de repartizare a elevelor în școli adoptate de statele europene⁸⁶. În plus, informații privind acest subiect se regăsesc și pe site-ul *Matching in Practice*⁸⁷ dedicat prezentării sistemelor centralizate de repartizare a elevelor în școli sau pe piața muncii de la nivel european.

Sistemul de admitere la liceu în **Ungaria** funcționează în baza reglementărilor pe care le impune mecanismul de așteptare amânată (DA). Mecanismul adoptat are mai degrabă caracteristicile specifice mecanismului centralizat utilizat în cazul admiterii studenților în facultăți. Asemănarea vine din faptul că școlile din Ungaria sunt actori strategici, asumându-și același rol ca în cazul facultăților: stabilesc ierarhia elevelor care aplică pentru respectivele școli în funcție de rezultatele educaționale obținute de eleve. Elevele stabilesc o ierarhie cu liceele la care și-ar dori să învețe. Din anul 2000, în Ungaria elevele sunt repartizate la liceu în funcție de notele pe care le obțin la un examen național și de preferințele pe care le au față de licee și specializări. Elevele nu sunt constrânse să aleagă un număr de licee dintr-o listă, acestea putând stabili o ierarhie cu toate liceele și domeniile. Liceele admit elevele pe locurile pe care le au disponibile pentru fiecare specializare, în ordinea descrescătoare a notelor⁸⁸.

Și în **Finlanda** este implementat un sistem asemănător ca în Ungaria sau România. Singura diferență este că elevele trebuie să aleagă maximum 5 licee unde ar dori să învețe. Distribuția se realizează în funcție de note și de preferințele elevelor față de școli⁸⁹.

81 Alvin E. Roth, „What Have We Learned”, 22.

82 Abdulkadiroğlu, Sönmez, „School Choice”, 734.

83 În limba engleză „Boston School Committee” – departament responsabil de implementarea politicilor educaționale în Boston și de gestionarea instituțiilor de învățământ superior.

84 Probleme prezentate în prealabil în articole academice.

85 Abdulkadiroğlu, Pathak, Roth, Sonmez, „Changing”.

86 Péter Biró, „Applications of Matching Models under Preferences (draft version)”, în Endriss Ulle (ed.) *Trends in Computational Social Choice* (2017), 356. <https://staff.science.uva.nl/u.endriss/trends/book.pdf>.

87 <http://www.matching-in-practice.eu/>

88 Biró, „Applications”, 356.

89 Mikko A.A. Salonen, „Matching Practices for Secondary Schools – Finland” (MiP Country Profile 19, 2014) http://www.matching-in-practice.eu/wp-content/uploads/2014/02/MiP_Profile_No.19.pdf, accesat 01.07.2017

În cazul **Germaniei**, fiecare land are un sistem diferit de repartizare a elevilor în școli. În majoritatea landurilor elevele au posibilitatea de a alege școala unde vor învăța. În cazul **Berlinului**, elevele pot ierarhiza maximum 3 școli. Fiecare școală poate stabili criterii de admitere și departajare a elevilor (criterii care trebuie justificate de fiecare școală și aprobate în prealabil de departamentul responsabil de sistemul educațional din Berlin). Profesorii au un rol important în acest sistem: aceștia pot recomanda elevilor tipul de liceu pe care îl consideră cel mai potrivit pentru acestea. Recomandările au rol orientativ și nu pot condiționa elevele să aplice la școlile indicate de către profesori. Procesul de admitere în Berlin se realizează pe parcursul a 9 săptămâni. Părinții aplică la școala poziționată prima în lista lor de opțiuni. Școala evaluează aplicațiile și stabilesc lista de eleve admise. Elevele care nu au reușit să obțină un loc la o școală în această rundă, aplică la următoarea școală. Important de menționat este modalitatea în care sunt repartizate locurile în școală: 10% din locuri sunt dedicate elevilor care se confruntă cu probleme (nu este clar definit acest lucru); 60% din locuri „pe bază de merit”⁹⁰ (elevele sunt departajate în funcție de: „media din școala generală, activități extrașcolare, notele la examenul de admitere; opțiunea pentru a doua limbă”⁹¹; în cazul celorlalte 30% au prioritate elevilor care au surori/frați care studiază în școala respectivă. Rezultatele din fiecare rundă sunt cele finale. O problemă privind acest mecanism este faptul că nu este imun din punct de vedere strategic. Pentru a maximiza șansele de a fi admise într-o școală, elevele vor fi tentate să stabilească ca prima opțiune o școală în care ar avea șanse mai mari să fie înscrise. În plus, acest mecanism oferă rezultate optime în special elevilor care provin din familii cu studii superioare. Prin rezultate optime se înțelege faptul că au fost admise la primele opțiuni, numărul acestor eleve fiind mai mare comparativ cu cel al elevilor ai căror părinți nu au studii superioare⁹². **Frankfurt**, comparativ cu Berlinul, România sau Ungaria, nu folosește ca element de departajare și selecție între eleve scorurile educaționale obținute. Însă fiecare școală poate stabili propriile criterii de admitere (frați/surori deja înscrși, distanța față de casă), care sunt destul de flexibile, acestea putând fi modificate de la an la an, în funcție de cum a decurs procesul în etapa anterioară. Acest mecanism este foarte asemănător cu mecanismul Boston, fiind importantă ordinea preferințelor. La fel ca și în cazul Berlinului, elevele trebuie să stabilească o listă cu trei școli⁹³.

Spania implementează mecanismul Boston pentru admiterea la liceu. Elevele stabilesc o listă de 6-10 școli. Criteriile generale în funcție de care sunt admise elevele sunt stabilite la nivel central, cu toate că acestea pot fi adaptate la contextul demografic. Un aspect important este faptul că nu se iau în considerare performanța academică a elevilor (notele). Mai mult, școlile pot stabili ponderea pe care o acordă următoarelor criterii: „dacă eleva are frați/surori în școală, dacă părintele sau tutorele lucrează în școală, proximitatea locuinței față de școală, venitul familiei, dacă provine dintr-o familie cu 3 sau mai mulți copii sau dacă eleva suferă de dizabilități sau un membru al familiei este în această situație”⁹⁴. Problemele specifice acestui mecanism continuă să apară. Studiile indică faptul că părinții tind să prioritizeze

90 Biró, „Applications”.

91 Christian Basteck, Katharina Huesmann, Heinrich Nax, „Matching Practices for secondary schools – Germany,” *Matching in Practice*. European network for research on matching practices in education and related markets (2015), http://www.matching-in-practice.eu/wp-content/uploads/2015/01/MiP_Profile_No.21.pdf, accesat August 2017.

92 Basteck, Huesmann, Nax, „Matching Practices”.

93 Basteck, Huesmann, Nax, „Matching Practices”.

94 Caterina Calsamiglia, „Matching Practices for Elementary and Secondary Schools – Spain”, *Matching in Practice* (2014) http://www.matching-in-practice.eu/wp-content/uploads/2014/01/MiP_Profile_No.17.pdf

în lista lor cu opțiuni școlare la care știu că au cele mai mari șanse să fie admiși, nu neapărat școlile pe care le preferă⁹⁵.

Și în cazul **Italiei**, elevele pot opta pentru maximum 3 școli (pentru a fi înscrise în învățământul liceal). Școlile pot stabili caracteristicile în funcție de care se realizează admiterea (părinții cunosc în prealabil aceste criterii). Dacă o elevă nu este admisă la școala aflată prima pe lista opțiunilor sale (pentru că nu mai sunt locuri disponibile), atunci aplicația ei ajunge la a doua școală de pe lista⁹⁶.

Parisul este împărțit în 4 circumscripții școlare, iar pentru admiterea la liceu se utilizează mecanismul de așteptare amânată (elevele fiind condiționate să opteze pentru maximum 8 școli). Departajarea elevelor se realizează în funcție de un punctaj însumat din 3 componente: „a) 600 de puncte dacă optează pentru o școală din circumscripția în care este înscris; între 400 și 600 de puncte pentru performanța academică din ultimul an din învățământul primar; 300 puncte dacă provin din medii socioeconomice dezavantajate”⁹⁷

Mecanismul de repartizare la liceu în România

Cum am menționat, alegerea școlii în cazul României reprezintă o procedură specifică etapei de tranziție din învățământul gimnazial către cel liceal. Dacă înscrierea în nivelul primar sau gimnazial de stat se realizează, preponderent, în baza principiului proximității (conform Metodologie de Înscriere a Copiilor în Învățământul Primar), după absolvirea claselor V-VIII, părinții, împreună cu elevele, trebuie să opteze pentru liceul unde cele din urmă vor continua studiile. Astfel, elevele care finalizează studiile gimnaziale aleg liceul și specializarea pe care o vor urma în următorii patru ani. Trecerea în clasa a XI-a, când **educația nu mai este obligatorie**, se realizează prin simpla promovare a materiilor din clasa a X-a, fără ca elevele să mai susțină alte examene prin care li se evaluează cunoștințele sau fără să se pună problema modificării liceului sau specializării selectate în urmă cu doi ani.

Cum am menționat, repartizarea în învățământul liceal se realizează printr-un mecanism centralizat la nivel național. Sistemul informatic prin intermediul căruia se realizează repartizarea a fost implementat în România în anul 2001⁹⁸. Din anul 1999, admiterea la liceu s-a bazat pe rezultatele obținute de eleve la examene standardizate (în diverse ponderi). În ultimii ani, ponderea rezultatelor la testările standardizate în media finală a fost fie 50%, fie 80%, scorul final cuprinzând și media notelor din clasele V-VIII. Până la acel moment, elevele susțineau examen de admitere direct la liceu, fiecare unitate de învățământ având propriul sistem de evaluare și selecție al elevelor. Elevele se pot înscrie la licee cu profil teoretic, tehnologic sau vocațional (din această ultimă categorie fac parte liceele cu profil teologic, artistic, sportiv sau militar⁹⁹). Liceele cu profil teoretic sunt cele mai „căutate” pe piața educațională oferind specializări în domeniul matematicii și informaticii,

95 Caterina Calsamiglia, Maia Güell (2013), „The illusion of Choice: Empirical Evidence from Barcelona” (2013) în Calsamiglia, „Matching Practices”.

96 LucaPaolo Merlino, Antonio Nicoló, „Matching Practices for Secondary Schools – Italy”, *Matching in Practice* (2012) http://www.matching-in-practice.eu/wp-content/uploads/2013/05/MiP_Profile_No.14.pdf.

97 Gabrielle Fack, Julien Grenet, Yinghua He, „Beyond Truth-Telling: Preference Estimation with Centralized School Choice and College Admissions” TSE Working Paper, n. 15-607 (2015), 36.

98 Pentru mai multe informații vezi link: <http://static.admitere.edu.ro/adm2001/2001-10-23-ADLIC-rom.htm>

99 Pentru liceele vocaționale admiterea se realizează diferit față de celelalte licee, testându-se capacitățile specifice necesare pentru absolvirea acestor tipuri de licee.

științelor sociale, biologie, chimie etc. Popularitatea de care se bucură liceele teoretice se poate explica prin asumția generală potrivit căreia absolvirea unui astfel de liceu crește șansele unei eleve de a fi admisă în învățământul superior. Liceele tehnologice oferă cu preponderență specializări vocaționale și au ca principal rol pregătirea și formarea elevelor atât pe plan profesional, cât și educațional. O problemă majoră cu care se confruntă această categorie de licee este rata abandonului școlar ridicată, comparativ cu celelalte categorii de licee¹⁰⁰.

În prezent, înscrierea într-un liceu este rezultatul unui cumul de factori care țin pe de o parte de poziția pe care o ocupă elevele în ierarhia realizată în funcție de rezultatele educaționale obținute, pe de altă parte de preferințele pe care le au elevele față de liceele unde vor să studieze. Astfel, principalele componente ale acestui proces sunt:

- 1) notele pe care le obțin elevele pe parcursul celor patru clase din învățământul gimnazial,
- 2) scorul obținut la evaluarea care are loc la finalul clasei a VIII-a și
- 3) ierarhizarea liceelor unde eleva ar prefera să studieze.

Trebuie menționat faptul că lista cu liceele pentru care optează și ierarhia acestora se stabilește, în general, de către elevă și părinți și în funcție de probabilitatea calculată de aceștia ca eleva să fie admisă în liceele respective, nu doar de preferințele față de licee sau specializări. În unele situații, părinții și elevele sunt sfătuiți de cadrele didactice să aleagă un liceu care „se potrivește cu rezultatele elevelor”. Șansa de a fi admisă într-un liceu poate fi „calculată”/estimată dacă se ține cont de ultima medie de admitere din anul anterior la liceul și specializarea dorită, numărul de locuri disponibile în liceul și profilul vizat, nota de admitere a elevei și poziția sa în ierarhia notelor¹⁰¹.

Conform metodologiei oficiale de desfășurare a admiterii în licee (Anexa I la OMECTS nr.4802/31.08.2010) examenul de la finalul clasei a VIII-a își propune să „evalueze sumativ competențele dobândite pe parcursul învățământului gimnazial”. În prezent, elevele susțin evaluare națională la două materii: limba și literatura română și matematică. În plus, elevele care studiază limba maternă în școala generală susțin un examen și la această materie. Astfel, rolul evaluării naționale este de a măsura competențele dobândite și informațiile asimilate la nivel gimnazial. Din punct de vedere teoretic, rezultatele obținute la evaluarea națională nu ar trebui să difere semnificativ de media claselor V-VIII, ambele medii ilustrând competențele dobândite de eleve. Altfel, se poate argumenta că una din cele două componente care constituie media de admitere nu măsoară corespunzător competențele dobândite de eleve în cei 8 ani de educație formală. Există însă și contraargumente la această poziție, având în vedere că media aritmetică a notelor obținute în clasele V-VIII este un scor rezultat prin calcularea mediilor obținute la mai multe materii (pentru unele dintre acestea se consideră că evaluarea este mult mai facilă, iar notele mari se obțin „mai ușor”).

Numărul de locuri în licee este determinat de numărul de absolvenți de gimnaziu („este cel puțin egal cu numărul absolvenților învățământului gimnazial din promoția anului respectiv” conform OMECTS nr.4802/31.08.2010), iar pentru fiecare liceu se face publică cifra de școlarizare, înainte de evaluarea națională.

Astfel, potrivit metodologiei oficiale de desfășurare a admiterii în licee (Anexa I la OMECTS nr.4802/31.08.2010) repartizarea se realizează conform următoarelor etape:

100 Ciprian Fartușnic (coord.), Bogdan Florian, Șerban Iosifescu, Ovidiu Mântălăuță. *Finanțarea sistemului de învățământ preuniversitar pe baza standardelor de cost: o evaluare curentă din perspectiva echității* (București: Venomonde, 2014), 40.

101 Sau cu alte cuvinte numărul de persoane care au o medie mai mare decât a elevei.

- a) Elevele, în funcție de rezultatele pe care le-au înregistrat, selectează și ierarhizează liceele la care consideră că au șanse de a fi înscrise. Lista pe care o pot completa acestea nu este limitată de un număr maxim de licee sau specializări. Elevele sunt încurajate să opteze pentru un număr cât mai mare de opțiuni, pentru a-și crește șansele de a intra la un liceu aflat în lista lor de preferințe. În momentul în care elevele stabilesc ordinea liceelor și a profilelor au în vedere ultima medie de admitere la liceele respective, din anul anterior (informație disponibilă pe site-ul dedicat rezultatelor procesului de admitere la liceu).
- b) *„Repartizarea se face ordonând candidații în județul respectiv descrescător¹⁰², după medii, încercându-se plasarea fiecărui candidat, începând de la cel cu media cea mai mare până la cel cu media cea mai mică, la una din opțiunile exprimate.*
- c) Când se ajunge la un candidat, se caută în lista sa de opțiuni prima opțiune validă la care există locuri libere. Ordinea opțiunilor de pe fișă este prin urmare semnificativă, prima opțiune exprimată este luată în considerare înaintea celorlalte opțiuni.” (sursa: Clarificări privind algoritmul de repartizare în licee 2016 <http://static.admitere.edu.ro/2016/info/algoritmul/algoritm.html/>)
- Spre exemplu, o elevă A care are nota 9.50, a bifat ca prima opțiune specializarea matematică-informatică de la liceul X și a doua opțiune specializarea științe sociale de la liceul Y. Dacă locurile disponibile la liceul X, specializarea matematică-informatică, sunt ocupate de eleve cu note mai mari decât a elevei A, atunci se ia în calcul a doua opțiune bifată. Eleva va fi repartizată în liceul Y dacă sunt locuri disponibile (cu alte cuvinte nu au fost ocupate de eleve cu note mai mari de 9.50).
- d) Repartizarea se finalizează în momentul în care toate elevele cu opțiuni valide sunt repartizate în liceu. Motivele pentru care elevele rămân nerepartizate se legă de faptul că în liceele pe care le-au selectat au fost admise candidate cu note mai mari. Elevele nerepartizate vor opta într-o nouă rundă pentru liceele/specializările unde au rămas locuri disponibile după prima rundă.
- e) În situația în care două eleve au aceeași medie de admitere și optează pentru aceeași specializare, departajarea se realizează în funcție de „a) media generală obținută la Evaluarea Națională din clasa a VIII-a b) media generală de absolvire a claselor a V-a – a VIII-a; c) nota obținută la proba de limba și literatura română din cadrul Evaluării Naționale; d) nota obținută la proba de matematică din cadrul Evaluării Naționale; e) nota obținută la proba de limbă maternă din cadrul Evaluării Naționale, respectiv nota de la proba de verificare a cunoștințelor de limbă maternă, susținută conform prevederilor Art.10, în cazul candidaților care solicită înscrierea la unități de învățământ cu predare în limba minorităților naționale.” (conf. Anexa I la ordinul MECTS nr. 4802/ 31.08.2010)

După finalizarea înscrierilor, elevele, în cadrul liceului, sunt repartizate în clase conform unei metodologii stabilite la nivel de liceu. O practică comună este crearea de clase în funcție de media de admitere. Astfel, elevele sunt împărțite în clase conform specializării selectate și a performanței academice obținute (nota la admitere).

În perioada 2008-2018 procedura de admitere la liceu a suferit o serie de modificări. În 2008-2010 elevele trebuiau să obțină o notă peste 5 la fiecare probă susținută la trei materii: română, matematică și istorie sau geografie. Elevele cu note sub 5 nu se puteau înscrie la liceu, putând opta pentru școli profesionale.

102 „Ordonarea candidaților se face descrescător după mai multe criterii: media de admitere, media la evaluarea națională, media generală de absolvire a claselor V-VIII, nota obținută la proba de limbă și literatură română din cadrul evaluării naționale, nota obținută la proba de matematică din cadrul evaluării naționale și nota obținută la proba de limbă maternă din cadrul evaluării naționale, respectiv nota de la proba de verificare a cunoștințelor de limbă maternă, susținută conform prevederilor Art.10, în cazul candidaților care solicită înscrierea la unități de învățământ cu predare în limba minorităților naționale.”

Începând cu anul 2011, numărul de materii la care elevele dau examen s-a redus la două: limba și literatura română și matematică. În plus, o modificare importantă este legată de formula pe baza căreia se calculează media de admitere la liceu. În plus, în perioada 2007-2010 evaluarea națională a fost înlocuită cu o altă formă de evaluare: tezele cu subiect unic (elevele dădeau examene în clasa a VII-a și a VIII-a, obținând o medie finală care se lua în calcul la media de admitere). În perioada 2008-2013, nota de la absolvire V-VIII avea o pondere de 50% din media de admitere¹⁰³, pe când în perioada 2014-2016, ponderea mediei de absolvire V-VIII scade la 25%¹⁰⁴, pentru ca în 2017 și 2018 să fie 20%¹⁰⁵.

Admiterea la liceu în România – mecanism de acceptare amânată

Mecanismul de repartizare centralizat aplicat în prezent în România reprezintă o adaptare a principiilor și a algoritmului specifice *mecanismului de acceptare amânată* - Gale-Shapley. Elevele au posibilitatea de a-și exprima preferințele față de liceele și specializările unde doresc să se înscrie prin stabilirea unei ierarhii a acestora. Totodată se poate considera și faptul că liceele sunt actori activi care manifestă preferințe față de rezultatele pe care trebuie să le aibă elevele care sunt admise, prioritatea pe care o are o elevă la un liceu fiind strâns legată de media pe care a obținut-o¹⁰⁶. Se poate spune că toate liceele au **aceeași preferință**, definită de ierarhia elevelor (realizată pe baza mediei la admitere). Liceele nu pot selecta elevele în funcție de media la o anumită materie sau de rezultatele la examene particularizate de fiecare liceu în parte (cu excepția celor vocaționale, în articol mă refer doar la liceele teoretice și tehnologice). Prin urmare, nu se poate spune că preferințele liceelor față de eleve sunt diferite. În principal, liceele sunt interesate ca eleva care a fost admisă pe ultima poziție să aibă media de admitere cât mai mare. Acest lucru poate reprezenta un indicator al nivelului ridicat de performanță al elevelor care vor studia în respectivul liceu, ceea ce îi crește sau îi menține în următorul an „atractivitatea pe piața educațională”. Chiar unul din criteriile care definesc liceele performante în spațiu public este ultima medie de admitere¹⁰⁷. Astfel, se poate asuma faptul că liceele preferă să înscrie eleve cu medii mari de admitere (fapt favorizat de mecanismul de admitere implementat) chiar dacă preferințele acestora nu sunt clar exprimate.

Înainte de a opta pentru liceele unde își propun să studieze, elevele și părinții cunosc o serie de informații care pot fi relevante în acest proces: poziția în ierarhia rezultatelor (câte persoane se află înaintea lor), dar și ultimele medii pe care le-au avut elevele care au fost admise în anul anterior. Astfel, elevele și părinții au posibilitatea de stabili lista de licee și specializări ținând cont de aceste informații.

Conform literaturii de specialitate, mecanismul implementat în România poate fi considerat **stabil**, având în vedere faptul că la finalul primei repartizări,

$$103 \quad MA = \frac{EN + ABS}{2}$$

$$104 \quad MA = \frac{3 \cdot EN + ABS}{4}$$

MA- media de admitere, EN – media la evaluarea națională, ABS – media de absolvire V-VIII

$$105 \quad MA = \frac{4 \cdot EN + ABS}{5}$$

106 Preferințele nu sunt foarte clar exprimate și se manifestă prin prioritatea pe care o oferă elevelor în funcție de media de admitere

107 Alexandra Bejinariu, „Cum s-a modificat top 10 licee din București anul acesta,” *Adevărul*, 11 mai 2017, http://adevarul.ro/educatie/scoala/modificari-top-10-licee-bucuresti-anul-acesta-1_591478e75ab6550cb801bf8e/index.html, accesat 07.02.2018.

nealocarea unei eleve se poate explica prin faptul că: a) aceasta nu a optat pentru un liceu în care ar fi avut prioritate (datorită mediei); b) în cadrul liceelor pe care le-a selectat au avut prioritate eleve cu medii mai mari. Cu alte cuvinte, la finalul primei repartizări nu se poate identifica cel puțin o elevă care a pierdut locul într-un liceu/specializare pentru care a optat, în detrimentul unui alte eleve care are o notă mai mică decât ea. Importantă în această ecuație nu este doar ordinea opțiunilor, ci și media pe care acestea au obținut-o. Prin urmare, acest mecanism asigură lipsa unei **invidii justificate**, deoarece nu vor exista eleve care nu obțin locul la un liceu pentru care au optat, în detrimentul unor persoane mai jos plasate (din punctul de vedere al mediei de admitere). Astfel, acest mecanism este și **imun din punct de vedere strategic** având în vedere faptul că elevele nu sunt tentate să adopte un comportament strategic în momentul când optează pentru un liceu. Elevele sunt conștiente de faptul că manifestarea preferințelor reale în stabilirea ierarhiei liceelor și specializărilor este cea mai eficientă strategie pe care o pot adopta, mai ales dacă țin cont de șansele pe care le au, determinate în principal de poziția ierarhică a rezultatelor.

Concluzii

Mecanismul centralizat de repartizare a elevelor în școli reprezintă un instrument utilizat în vederea obținerii de anumite obiective considerate dezirabile de fiecare sistem de învățământ. În principiu, factorii de decizie trebuie să aibă în vedere două aspecte mari atunci când construiesc mecanismul: a) să respecte principalele priorități ale mecanismului astfel încât elevele să își manifeste preferințele reale, să nu fie repartizate în școli pentru care nu a optat (stabilitate) și să nu se găsească în situația în care o altă elevă a fost repartizată la școala preferată deși avea prioritate în fața acesteia; b) să stabilească care sunt rezultatele dorite la nivelul sistemului (practic acest lucru se reflectă în prioritățile pe care le au elevele în școli: înscrierea și departajarea se poate realiza exclusiv în baza rezultatele educaționale; caracteristicile socioeconomice ale acestora; distanța față de casă etc.). Spre exemplu, dacă un stat își propune să asigure în clasele de eleve o componentă care să reflecte caracteristicile socioeconomice și etnice/rasiale ale grupurilor de indivizi din comunitate, atunci poate construi mecanismul în jurul acestui principiu implementând un sistem bazat pe cote. Acest tip de sistem poate fi utilizat și ca o formă de politică afirmativă (pentru că în acest fel le poți asigura oportunitatea de înscriere pentru anumite categorii de eleve, care într-un alt sistem meritocratic nu ar fi avut prioritate).

Mecanismul utilizat în repartizarea elevilor la liceu în România se bazează pe un criteriu meritocratic. Elevele care reușesc să obțină note mari au prioritate în alegerea liceului unde doresc să studieze. În cadrul repartizării nu se iau în calcul alte caracteristici ale elevelor (cum ar fi mediul familial de proveniență) cum se întâmplă în Paris sau în Spania (în ultimul caz repartizarea nu are deloc în vedere rezultatele academice ale elevelor). În România, distribuția la liceu îi „recompensează” pe cele care au rezultate bune prin faptul că acestea au prioritate în licee. Practic, acest mecanism sprijină formarea de licee în care compoziția (din punct de vedere al rezultatelor educaționale) este omogenă. Părinții și elevele tind să aleagă liceele în funcție de rezultatele cu care au fost admise elevele în anii anteriori. Cu alte cuvinte, se poate interpreta că acest mecanism favorizează anumite licee (cu tradiție) să își mențină avantajul competițional pe piața educațională. Atragerea de eleve cu rezultate ridicate la media de admitere aduce cu sine și o probabilitate ridicată de performanță academică pe parcursul celor patru ani de studii și implicit o rată mare de promovabilitate la examenul de Bacalaureat. Fapt care poate reprezenta un indicator pentru părinți în momentul în care selectează liceul.

Însă, dacă se asumă concluziile studiilor care atestă o legătură strânsă între mediul familial de proveniență și rezultatele pe care le obțin elevele (OECD 2008)¹⁰⁸, este necesar de analizat în ce măsură acest criteriu meritocratic, pe care se bazează principiul de repartizarea în licee, îi afectează pe cei care provin din medii socioeconomice dezavantajate. Altfel spus, este important de studiat dacă acest mecanism, odată cu o repartizare în funcție de rezultate, duce și la o formă de segregare socioeconomică. Dacă se confirmă și în cazul românesc această ipoteză, atunci utilizarea acestui mecanism este problematică deoarece accesul în licee nu este condiționat doar de merit, adică rezultate determinate de abilități și talent. Școli și clase omogene din punct de vedere socioeconomic (chiar dacă sunt formate strict pe criterii de performanță) indică un sistem educațional care în realitate nu oferă oportunități egale tuturor elevelor. Important de subliniat este faptul că performanțele academice ale elevelor înregistrate la sfârșitul clasei a VIII-a și notele obținute pe parcursul celor patru ani de școală generală pot dicta traseul educațional și mai târziu pe cel profesional. Scorul obținut poate limita elevelor posibilitatea de a învăța la o anumită specializare sau la un anumit liceu considerat „prestigios”. Astfel, în clasa a VIII-a, elevele și implicit părinții sunt puși în situația de a alege o specializare (cum am menționat, ținând cont de media de admitere, dar și de mediile celorlalte eleve) care le poate determina pe viitor elevelor șansa de a intra la o anumită facultate, sau cel puțin șansa de a fi admise într-o universitate publică, subvenționată de la bugetul de stat, din România.

BIBLIOGRAFIE

- Atila Abdulkadiroglu, 2013. „School Choice”, în Zvika Neeman, Muriel Niederle, Alvin E Roth, Nir Vulkan, *Handbook of Market Design* (Oxford University Press, 2013)
- Atila Abdulkadiroglu, Parag A. Pathak, Alvin E. Roth, Tayfun Sonmez, „The Boston Public School Match,” *Practical Market Design* 95 (2005): 368-371
- Atila Abdulkadiroglu, Parag A. Pathak, Alvin E. Roth, Tayfun Sonmez, „Changing the Boston School Choice Mechanism: Strategy-proofness as Equal Access” (draft paper, 2006): 1-30. <https://economics.mit.edu/files/3030>
- Atila Abdulkadiroglu, Parag A. Pathak, Jonathan Schellenberg, Christopher R. Walters, „Do Parents Value School Effectiveness?” (NBER working papers Working Paper 23912: 1-47, 2017). <http://www.nber.org/papers/w23912>
- Atila Abdulkadiroglu, Tayfun Sonmez, „School Choice: A Mechanism Design Approach,” *American Economic Review* 93 (2003): 729-747
- Michel Balinski, Tayfun Sonmez, „A Tale of Two Mechanisms: Student Placement,” *Journal of Economic Theory* 84 (1999): 79-94
- Christian Basteck, Katharina Huesmann, Heinrich Nax, „Matching Practices for secondary schools – Germany,” *Matching in Practice*. European network for research on matching practices in education and related markets (2015), http://www.matching-in-practice.eu/wp-content/uploads/2015/01/MiP_Profile_No.21.pdf, accesat August 2017
- Péter Biró, „Applications of Matching Models under Preferences (draft version)”, în Endriss Ulle (ed.) *Trends in Computational Social Choice* (2017): 345-374. <https://staff.science.uva.nl/u.endriss/trends/book.pdf>.
- Tilman Börgers, *An Introduction to the Theory of Mechanism Design* (Oxford University Press, 2015)
- Caterina Calsamiglia, „Matching Practices for Elementary and Secondary Schools – Spain”, *Matching in Practice* (2014) http://www.matching-in-practice.eu/wp-content/uploads/2014/01/MiP_Profile_No.17.pdf

108 OECD, Ten Steps to Equity in Education (Policy Brief, OECD Observer, 2008)

Federico Echenique, Bumin M. Yenmez, „How to control controlled school choice,” *American Economic Review* 105 (2015), <http://people.hss.caltech.edu/~fede/published/diversity.pdf>, accesat 14.02.2016

Gabrielle Fack, Julien Grenet, Yinghua He, „Beyond Truth-Telling: Preference Estimation with Centralized School Choice and College Admissions” TSE Working Paper, n. 15-607 (2015): 1-57 http://publications.ut-capitole.fr/18607/1/wp_tse_607.pdf

Ciprian Fartușnic (coord.), Bogdan Florian, Șerban Iosifescu, Ovidiu Măntălaș. *Finanțarea sistemului de învățământ preuniversitar pe baza standardelor de cost: o evaluare curentă din perspectiva echității* (București: Venomonde, 2014)

D. Gale, L. S. Shapley, „College Admissions and Stability of Marriage,” *The American Mathematical Monthly* 69 (1962): 9-15

Isa E. Hafalir, M. Bumin Yenmez, Muhammed A. Yildirim, „Effective affirmative action in school choice,” *Theoretical Economics* 8 (2013): 325-363

Fuhito Kojima, Peter Troyan, „Matching And Market Design: An Introduction To Selected Topics,” *The Japanese Economic Review* 62 (2011): 82-98

Eric Maskin, „Mechanism Design: How to implement social goals,” *American Economic Review* 98 (2008): 567-576

Luca Paolo Merlino, Antonio Nicoló, „Matching Practices for Secondary Schools – Italy”, *Matching in Practice* (2012) http://www.matching-in-practice.eu/wp-content/uploads/2013/05/MiP_Profile_No.14.pdf

Y. Narahari, *Game Theory and Mechanism Design* (World Scientific Publishing, 2014)

Noam Nisan, „Introduction to Mechanism Design (for Computer Scientists)”, în Noam Nisan, Tim Roughgarden, Eva Tardos, Vijay Vazirani, *Algorithmic Game Theory* (Cambridge University Press, 2011)

OECD, *Ten Steps to Equity in Education* (Policy Brief, OECD Observer, 2008)

Parag A. Pathak, „The Mechanism Design Approach to Student Assignment,” *Annual Review of Economics* 3 (2011): 513-536

Alvin E. Roth, „A Natural Experiment in the Organization of Entry Level Labor Markets: Regional Markets for New Physicians and Surgeons in the U.K,” *American Economic Review* 81 (1991): 415-440. <http://stanford.edu/~alroth/brithosp.htm>

Alvin E. Roth, „What Have We Learned From Market Design?”, în Zvika Neeman, Muriel Niederle, Alvin E Roth, Nir Vulkan, *Handbook of Market Design* (Oxford University Press, 2013)

Alvin Roth, „The Economics of Matching: Stability and Incentives,” *Mathematics of Operations Research* 7 (1982): 617-628

Joseph Viteritti, *Choosing Equality: School Choice, the Constitution, and Civil Society* (Brookings Institution Press, 2012)

Metodologie de organizare și desfășurare a admiterii în învățământul liceal de stat pentru anul școlar 2011-2012 (valabilă și în anul școlar 2012/2013), Anexa I la ordinul MECS nr. 4802/ 31.08.2010, privind organizarea și desfășurarea admiterii în învățământul liceal

Clarificări privind algoritmul de repartizare în licee 2017, <http://static.admitere.edu.ro/2017/info/algoritmul/algoritm.html>, accesat la: 01.03.2018

Administrația publică locală sub regimul *Regulamentelor organice*

■ ROBERT SABOTICI

[The National University of Political Studies and Public Administration, Bucharest]

Abstract

In order to have an in depth understanding of the factors that have contributed over time to the accumulation of the institutional gaps in Romania, is both oportune and necessary to make an incursion into the general normative frameworks that led to the evolution of the statality and its forms of organisation on the territory where we now live today. The thread of the analysis follows the factors prior to the construction of the modern Romanian state, the institutional design that caused the modern legislation introduced by Cuza to be influenced by the institutions established by the Organic Regulations.

Keywords

institutional design; modernity;
Organic Regulations; public
administration; state

Dinspre Orient spre Occident

Privită cu onestitate, societatea română de la sfârșitul secolului XVIII și începutul secolului XIX este foarte diferită de cea occidentală: „arhaismul practicilor economice, nivelurile modeste ale productivității agricole, precarietatea acumulărilor economice și culturale, clivajele sociale și slăbiciunea statului s-au constituit în factori care au limitat drastic fenomenele de modernizare economică și socială, contribuind la accentuarea decalajelor dintre Țările Române și alte părți ale Europei”¹. În Apus, se încheie perioada capitalismului negustoresc și începe aceea a capitalismului industrial, iar Rusia începe să facă eforturi pentru a se apropia de modelul occidental. Principatele, chiar dacă marginal și târziu, sunt antrenate în această evoluție europeană, prin poziția lor geografică și prin relațiile lor politice, nu doar cu Poarta suzerană, ci și cu Rusia protectoare. Este o perioadă la care Murgescu se referă ca la una de trecere de la periferia imperiului Otoman, la periferia Occidentului². În absența unor date statistice fiabile (de altminteri, nu este obiectul acestei cercetări un studiu aplicat al acestei

1 Bogdan Murgescu, *România și Europa. Acumularea decalajelor economice (1500-2010)* (Iași: Polirom, 2010), 64.

2 Murgescu, *România*, 107.

perioade), despre această stare de fapt a Principatelor vorbesc foarte bine la nivel simbolic câteva stampe de epocă – prezentate mai jos –. Acestea evidențiază la nivel vestimentar influența covârșitoare orientală. Față de aceasta, *Marele Hrisov* al lui Constantin Mavrocordat sau încercările din 1794 ale împărătesei Ecaterina a Rusiei în acord cu Austria de a forma din Principate un stat unit și independent sub controlul Rusiei³ apar ca gesturi pozitive în evoluția modernizării și conștientizării de sine a societății românești.



După Constanța Vintilă Ghițulescu, *Prin modernizare spre modernitate în România*, în *Manual de Sociologie*, coord. Lazăr Vlăsceanu (Iași: Polirom, 2010), 843.

Prin *Regulamentele organice* și opera de administrație pe care au făcut-o autoritățile ruse, între 1829 și 1834, – venite, după cum vedem, în urma unei preocupări mai vechi – au contribuit decisiv la scoaterea din Orient a Principatelor și punerea lor, chiar dacă timidă, chiar dacă urmărind controlarea lor de către Rusia, pe harta Europei. Chiar dacă este o simplă coincidență, merită relevat că Ion Heliade Rădulescu, fondatorul primului ziar românesc din Țara Românească – în chiar anul păcii de la Adrianopol, 1829, care avea să genereze printre consecințele ei și *Regulamentele organice* din Valahia și Moldova –, a fost și primul editor al *Regulamentului organic* din Țara Românească în 1832. În acesta, se scria „începutul, religia, obiceiurile și cea de un fel limbă a sălășluitoarelor într-aceste două Prințipaturi, precum și cele deopotrivă trebuințe sunt în destule elementuri de o mai de aproape a lor unire... începuturile, dar, s-au așezat într-acest *Regulament*, prin cea de un fel de clădire a temeiurilor

³ Barbara Jelavich, *Russia and the formation of the Romanian national state 1821-1878* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), 9.

administrative în amândouă țările”⁴ (Articolul 371, a se compara cu Articolul 425⁵ din *Regulamentul organic* al Moldovei, unde se menționează aceleași aspecte). Chiar dacă, pe baza acestui text, nu se poate susține, așa cum fac editorii lui⁶, că rușii ar fi renunțat pe moment, din nevoi tactice, la teoria (apărută încă din vremea Ecaterinei cea Mare) că locuitorii din Principate nu sunt altceva decât slavi româniizați, se poate remarca cât de solid este susținută ideea unirii Principatelor. Asemenea idei propagate de administrația rusă sunt un izvor, de multe ori neglijat, al trezirii conștiinței naționale a românilor, de care se vor izbi, nu mult mai târziu, în tendințele lor anexioniste, chiar rușii. Alături de acest izvor al trezirii conștiinței naționale există alte două; unul, de asemenea, mai puțin studiat, apartenența generației de la 1848 și chiar a unor pre-pașoptiști, ca Ion Heliade Rădulescu⁷ la masonerie, iar altul, mult mai cunoscut, influența Supplex-ului și a Școlii Ardelene. Pentru înțelegerea societății române din epocă, este semnificativă conviețuirea unor persoane, ca boierii Grigore Ghica, Constantin Bălăceanu, reprezentați în stampe de la 1825, cu ișlic și barbă (permisă doar marilor boieri), alături de o persoană ca Ion Heliade Rădulescu. Cei dintâi erau mai numeroși, iar valorile împărtășite de ei, conservator-orientale, mult mai impregnate în societatea românească. Astfel încât, nu este de mirare că „*Regulamentele organice* sunt încălcate încă din momentul adoptării lor... domnii nu sunt aleși așa cum se fixase și numiți de cele două puteri, suzerană și protectoare... [iar] drumul alunecos al protecțiilor de tot felul, al intervențiilor, al obediențelor și lingușirilor pare a fi preferat de români”⁸. Deși nu face obiectul acestei cercetări, merită menționat un fenomen deosebit de important – cu certitudine, acesta este și motivul pentru care a fost deosebit de studiat – acela al remanentei obștii sătose, aceea a țăranilor liberi, care își are originea înaintea formării Principatelor și a supraviețuit până astăzi, cel puțin în unele dintre zonele de munte ale României. Ea își păstrează o parte din caracteristicile proprii și este atinsă doar parțial de tabloul relativ sumbru al Principatelor făcut mai sus. Tabloul societății românești la momentul introducerii *Regulamentelor organice* cuprinde astfel elemente dintre cele mai variate, de la persistența obștilor sătose, mai ales în zone montane, trecând prin structura clientelară de putere a domnitorilor și boierilor și până la inteligența reprezentată de tinerii boieri influențați de ideile occidentale.

Considerații teoretice

Evoluțiile descrise pentru epoca adoptării *Regulamentelor organice* trebuie interpretate teoretic. La un nivel de generalitate, distincția pe care o fac între instituții extractive și instituții inclusive Acemoglu și Robinson, aplicând-o economicului și politicului în încercarea de a arăta ce anume face diferența între state prospere și state sărace, poate constitui un cadru conceptual pentru interpretarea faptelor istorice. După autorii menționați, instituțiile politice au rolul determinant, „determină cine are puterea în societate și în ce scopuri poate fi folosită această putere; dacă distribuția puterii este îngustă și fără constrângeri, atunci instituțiile politice sunt absolutiste... această putere va fi capabilă să stabilească instituțiile economice

4 *Regulamentele organice ale Valahiei și Moldovei*, editori Paul Negulescu, George Alexianu (București: Eminescu, 1944), 130.

5 *Regulamentele*, 341.

6 Negulescu, Alexianu, *Studiu introductiv, Regulamentele*, LIV.

7 Este interesant că, în persoana lui Ion Heliade Rădulescu, se întâlnesc toate aceste trei izvoare: editor al *Regulamentului* din Țara Românească, mare maestru mason și urmaș al lui Gheorghe Lazăr la școala de la Sfântul Sava.

8 Constanța Vintilă Ghițulescu, *Prin modernizare spre modernitate în România*, în *Manual de Sociologie*, coord. Lazăr Vlăsceanu (Iași: Polirom, 2010), 847.

pentru a se îmbogăți cei care dețin puterea... prin contrast, instituțiile politice care distribuie larg puterea în societate și sunt supuse constrângerilor sunt pluraliste... există, evident, o strânsă legătură între pluralism și instituții economice inclusive⁹. În această perspectivă instituționalistă, instituțiile politice inclusive – pluraliste, cu o largă distribuie a puterii și constrângeri asupra acesteia¹⁰ – determină instituții economice inclusive – cu proprietate privată garantată, domnia legii, furnizarea de servicii publice care favorizează schimburile și contractele între oameni¹¹ –; în timp ce instituțiile politice extractive – unde puterea este rezervată unui grup și asupra ei nu se exercită control, constrângeri¹² – generează instituții economice extractive – care nu garantează proprietatea, nu stimulează inițiativa individuală și repartizează resursele în favoarea unui anumit grup pe seama restului societății¹³. Existența instituțiilor politice și economice inclusive este aceea care duce la prosperitate, în timp ce existența instituțiilor politice și economice extractive conduce la sărăcie.

Dacă interpretăm situația din Principate în perioada descrisă, în mod destul de clar ea este de tipul instituțiilor politice și economice extractive. Totuși, trebuie arătat că ceea ce dezvoltă Acemoglu și Robinson este un model și că aplicațiile pe care ei le fac sunt, în primul rând, pe contrastul dintre țări din America Latină, din Africa și cele din occident sau pe contrastul dintre Coreea de Nord și Coreea de Sud. Astfel, de două ori instrumentul de analiză folosit trebuie supus unor condiții. În primul rând, ca model, care un anumit grad de generalitate; în al doilea rând, el este gândit pentru a explica o stare de fapt din ultimele decenii, nu de acum sute de ani. Cu toate aceste limitări necesare înțelegerii aplicației pe care o fac, se poate observa că modelul lucrează destul de bine, are forță explicativă.

Tocmai datorită particularităților situației istorice, este necesar să insistăm asupra caracterului clientelar al relațiilor de putere dintre centru și teritoriu în Principate, în special, în perioada adoptării *Regulamentelor organice*. Recursul la teoria clientelară despre exercitarea puterii poate fi înțeles ca o operaționalizare a cadrului conceptual descris de Acemoglu și Robinson. Clientelismul este modul specific în care lucrează informal în Principate instituțiile politice și economice extractive. C. Vintilă Ghițulescu arată că „prezența la curte, prezența în capitală, oferă informațiile necesare din sfera politicului”¹⁴, oferind avantaje acelor care se află în această poziție de apropiere față de domnitor. Situația respectivă, a importanței majore a proximității față de domnitor este corect interpretabilă din perspectiva teoriei clientelare. Relațiile clientelare sunt specifice unui sistem de putere vechi de peste 2000 de ani, prezent încă din Roma republicană și până astăzi, atât în regimuri autoritare, cât și în regimuri democratice. Acest sistem, clientelismul, este caracterizat prin relația diadică, cu caracter personal dintre un patron și un client, relație de schimb reciproc și imediat de beneficii și avantaje materiale, în primul rând, relație cu caracter ierarhic și reiterativ¹⁵. Nu este lipsit de interes să evidențiez un aspect care, la prima vedere, pare surprinzător, existența clientelei ca o constantă în viața politică; după cum am văzut, încă din Roma antică, dar până în contemporaneitate într-un regim democratic¹⁶. Practic, în oricare regim politic funcționează

9 Daron Acemoglu, James A. Robinson, *Why Nations Fail?* (London: Profile Books, 2012), 74-75.

10 Acemoglu, *Why*, 75.

11 Acemoglu, *Why*, 70.

12 Acemoglu, *Why*, 75.

13 Acemoglu, *Why*, 72.

14 Ghițulescu, *Prin modernizare*, 842.

15 Allen Hicken, „Clientelism”, *Annual Review of Political Science* 14 (2011): 289-310, 290-293.

16 Luis Fernando Medina și Susan C. Stokes dezvoltă un model aplicabil statelor democratice contemporane în care există un patron și un challenger, primul dispunând de monopol economic și monopol politic astfel încât votantul, competiția fiind politică, știe că dacă votează împotriva patronului și acesta câștigă, va fi exclus nu doar de la beneficiile economice, ci și de

patronajul, puterea de a distribui sau numi oameni în poziții guvernamentale sau politice. Un astfel de patron are o clientelă. Controlul pe care îl exercită patronul asupra acestor poziții îi asigură autoritatea în fața clientelei, îi fidelizează pe cei pe care îi numește în posturile respective, iar, în cazul democrațiilor, îi stimulează pe reprezentanți în teritoriu să lucreze pentru el în alegeri și, de asemenea, cel puțin pe unii dintre votanți¹⁷. Se poate observa că nu există o natură pură a unui regim politic; fenomene cum sunt clientelismul sau patronajul apar și în societățile democratice; important este care este natura predominantă a regimului politic respectiv. În ce privește această natură însă, după cum am arătat mai sus, Acemoglu și Robinson susțin caracterul determinant al instituțiilor politice pentru cele economice. Aceiași autori, într-o lucrare anterioară, ofereau o explicație a relației dintre economic și politic în care determinarea părea a fi exact inversă: „structura economiei poate contribui la determinarea creerii și consolidării democrației”¹⁸. În realitate, cele două afirmații sunt de înțeles în planuri diferite: o anumită structură și dezvoltare a economiei pot contribui la apariția și consolidarea unor instituții democratice; existența unor astfel de instituții încurajează, la rândul ei, dezvoltarea economică și asigură prosperitatea. North și Thomas descriu modul în care aceste două mișcări se întrepătrund în evoluția istorică a societății occidentale: creșterea populației în secolul XVI, în condițiile scăderii veniturilor din agricultură, nu a mai pus o problemă ca în secolul XIV, datorită dezvoltării comerțului și manufacturilor; acestea au făcut posibile noi aranjamente instituționale în privința drepturilor de proprietate, în special în Anglia și în Olanda, care, la rândul lor, i-au încurajat pe indivizi să fie întreprinzători, să producă, astfel încât beneficiile private și cele sociale au intrat într-o relație de stimulare reciprocă; nu în toate cazurile însă puterea politică a fost interesată de consolidarea instituției dreptului de proprietate privată; în aceste situații, nu a avut loc o creștere economică¹⁹. Bogdan Murgescu descrie această interacțiune dintre politic și economic în Țările Române în secolele XVI-XVIII: „atât autoritățile otomane, cât și domnii români au intervenit distorsionând jocul forțelor pieței”²⁰. Astfel, după cum am arătat, deși în Principatele române există relații instituționale, chiar cu caracter formal între puterea centrală și cea locală, în special după reformele introduse de Constantin Mavrocordat, totuși, aspectul dominant al sistemului de putere este acela clientelar, întărit de venalitatea slujbelor²¹. Este vorba de prevalența în funcționarea Principatelor române a

la cele politice; astfel încât, el are un puternic stimulent să voteze pentru deținătorul poziției (patron) de monopol politic și economic (Luis Fernando Medina, Susan C. Stokes, *Monopoly and monitoring: an approach to political clientelism*, în *Patrons, Clients, and Policies*, eds. Herbert Kitschelt, Steven I. Wilkinson (Cambridge: Cambridge University Press, 2007): 70. Este important să observăm legătura dintre economic și politic, dintre persoana care deține o anumită poziție economică, respectiv politică, mai ales în cazul în care este vorba de una și aceeași persoană. Pluralismul politic nu se poate susține fără pluralism economic.

17 cf. Wilson James Q., „The Economy of Patronage”, *Journal of Political Economy* 69 (1961): 4, 371.

18 Daron Acemoglu, James A. Robinson, *Economic Origins of Dictatorship and Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006): 319.

19 cf. Douglass North C., Robert Paul Thomas, *The Rise of the Western World* (Cambridge: Cambridge University Press, 1976): 3-10.

20 Murgescu, *Țările române*, 182.

21 Puterea exercitată de domnitorii români, în special în perioada fanariotă, este destul de bine descrisă de modul în care definește Scott clientelismul: „relația patron-client – o relație de schimb între roluri – poate fi definită ca un caz special de legături diadice (două persoane) care implică o amicitie în mare măsură instrumentală, în care un individ cu un statut socio-economic mai înalt (patronul) își folosește influența și resursele pentru a furniza protecție sau beneficii, ori ambele, unei persoane cu un statut social mai jos (client) care, în ce-l privește, răspunde oferind ajutor și asistență cu caracter general, inclusiv servicii personale patronului” (Scott James C., „Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia”, *The American Political Science*

relațiilor personale dintre domnitori și administratorii locali a instituțiilor informale, asupra relațiilor instituționale formale.

Tipologia juridică a Regulamentelor organice

Reflectând, pe de o parte, interesele Rusiei, iar, pe de alta, structura socială și moravurile românești, trebuie arătat din capul locului că *Regulamentele*, ca tip de lege, reprezintă documente sui generis. Nu sunt constituții, pentru că cuprind în ele (sau în anexele lor) prevederi nespecifice unei constituții, privind domenii ca organizarea miliției, a fiscului, caselor de pensii etc. (deși, pentru reglementarea legală a diverselor cazuri, se păstrau codurile Calimah, în Moldova²², respectiv, Caragea, în Țara Românească²³), dar nici simple legi. Ele sunt legi fundamentale (cam așa cum sunt acelea ale Germaniei și Israelului), dacă sunt calificate după terminologia de azi²⁴. Prevederile lor au un caracter compozit care reflectă însăși situația socială și politică a Principatelor. Astfel, deși simplificată, se păstrează vechea ierarhizare socială, împărțind locuitorii în boieri, mazili, negustori, cler, țărani și ȕigani. Boierimea, la rândul ei, în trei clase, protipendada, boierii de rangul doi și boiernașii (interesant este de observat că mazilii erau urmași ai boierilor români, aflați pe o treaptă inferioară față de cele trei clase de boieri, care aveau, mai ales, origine străină)²⁵. În același timp însă, se introduce o idee modernă, aceea a separării puterilor în stat afirmându-se că adunarea obștească obișnuită (compusă din 42 de membri în Valahia și din 35 de membri în Moldova), avea atribuții legislative, dar nu avea atribuții judecătorești (Articolul 59, pentru Valahia²⁶, respectiv, Articolul 62, pentru Moldova²⁷). Se stipulează că puterea judecătorească aparținea unor noi instituții înființate: judecătoriile de județ din Țara Românească și tribunalele de ținut în Moldova, ca primă instanță, precum și două instanțe de apel în Țara Românească la București și Craiova și una la Iași, numite Divanuri Judecătorești, iar instanța supremă era Înaltul Divan²⁸. Puterea executivă îi era rezervată domnitorului și miniștrilor – este prima dată când se folosește această denumire – precum și reprezentanților domnitorului în teritoriu²⁹. Totodată, domnitorul avea și oarecare

Review 66 (1972): 91-113, 92.

22 *Reglementul organic al Moldovei*, Art. 375, 329.

23 *Reglementul organic al Valahiei*, Art. 241, 109.

24 Negoită, *Regulamentele*, p. 203.

25 Negulescu, Alexianu, *Studiu*, XLII.

26 *Reglementul organic al Valahiei*, 11-12.

27 *Reglementul organic al Moldovei*, 184.

28 Negulescu, Alexianu, *Studiu*, XXXVII-XXXVIII; în articolul 212 al *Regulamentului organic pentru Valahia*, 105 se arată: „despărțirea puterilor ocârmuitoare și judecătorească fiind cunoscută că este neapărat de trebuință pentru buna orânduială în pricini de judecată și pentru paza dreptăților particularilor, aceste două ramuri de ocârmuire vor fi de acum înainte cu totul deosebite”.

29 *Reglementul organic al Valahiei*, 130, unde, la Articolul 376, se spune: „puterea de sine stăpânitoare și săvârșitoare... sunt prerogative alăturate oblăduirii domnului stăpânitor... însă după temeiurile întocmite prin acest *Reglement*”; *Reglementul organic al Moldovei*, 341-342; Articolul 432 declară: „puterea suverană și împlinitoare... sunt drituri și prerogative de rangul prințipului domnitor... după temeiurile așazate prin acest *Reglement*”. Este interesant să arătăm că *Regulamentele* se ocupă pe larg cu procedurile de alegere a domnului, dar specifică foarte scurt, la început, „stăpânitoarea putere dată domnului... care putere privește la păzirea bunei orânduiei și la liniștea publicului” (Articolul 58 ROV, 11), respectiv, „lucrarea puterii suverane de administrație... dată Domnului” (Articolul 61 ROM, 183) și, abia către final, insistă că acesta este șeful puterii executive, după cum reiese din citatele anterioare. În realitate, stipulațiile respective sunt, în partea de *Regulamente*, probabil cea mai semnificativă, aceea în care se afirmă că cele două popoare au origine comună și că trebuie să se unească și că administrația a

puteri legislative, întrucât avea drept de inițiativă legislativă (Articolul 48, Litera c³⁰) și, mai important, legile nu intrau în vigoare dacă nu erau aprobate, sancționate de domnitor (Articolul 49³¹).

Având în vedere aceste prevederi compozite ale *Regulamentelor*, nu este de mirare că, încă de la editorii săi din 1944, acestea sunt caracterizate drept documente contradictorii, pe de o parte, având un caracter conservator și aristocratic, pe de alta, introducând elemente de modernitate (ca separarea puterilor în stat, raționalizarea administrației, profesionalizarea funcționarilor etc.³²). În ce mă privește, ținând seama de reliefata, deja, diferență dintre prevederile înscrise în *Regulamente* și realitatea aplicării lor, pe lângă acest caracter contradictoriu, propriu normelor pe care le cuprind, consider, totuși, că, deși nu pot fi considerate borna de la care începe modernitatea în administrația românească, reprezintă, totuși, primii germeni reali ai modernității. *Regulamentele* sunt o încercare de omogenizare și standardizare a administrației, care nu se va lecu în doar câteva decenii de metehnele moștenite din perioada fanariotă, dar care oferă un bun punct de pornire pentru reformele introduse de Alexandru Ioan Cuza. Introducerea acestora ar fi fost de neimaginat direct pe terenul moștenit de la regimurile fanariote.

Implicații instituționale la nivelul administrației publice centrale

În cele ce urmează, voi trece, pe scurt, în revistă, administrația centrală, așa cum este ea structurată în *Regulamente*, insistând, apoi, asupra celei locale – județele/ținuturile și plasele/ocoalele, dar, mai ales, orașele –. Sursele folosite sunt, în primul rând, *Regulamentele* și diverse alte acte adoptate în perioada respectivă și considerate ca făcând parte din corpusul *Regulamentelor*, precum și cele câteva lucrări de specialitate pe care le-am putut descoperi în biblioteci³³. Utile au fost și

fost concepută asemănător tocmai în scopul unirii, Articolul 371 ROV și Articolul 425 ROM, parte în care se vorbește de monedă cu același curs, de drepturile recunoscute în fiecare dintre cele două Principate pentru cetățenii celuilalt etc. Oricât de puțin au fost apreciate de revoluționarii de la 1848, trebuie să recunoaștem că aceste *Regulamente*, încheiate astfel, au însemnat foarte mult pentru trezirea conștiinței naționale, pentru activarea politicienilor români și pentru Unirea din 1859.

30 *Regulamentul organic al Valahiei*, 10, prevedere corespunzătoare în *Reglementul organic al Moldovei*, 182, Articolul 51, Litera a.

31 *Regulamentul organic al Valahiei*, Articolul 243, 109.

32 *Reglementul organic al Moldovei*, Articolul 301, 318.

33 Trebuie menționat că, în anumite materii – care, din fericire, nu fac obiectul principal al acestei cercetări – literatura consultată conține destule inadvertențe: indicarea unui număr de membri diferit în comisiile de întocmire a *Regulamentelor* la autori diferiți, citarea inexactă a unor articole din *Regulamente* etc. În această materie, cea mai puțin de încredere este lucrarea citată a lui Florin Negoită – motiv pentru care am folosit-o cu maximă atenție –. În același timp, trebuie amintit că textul original al *Regulamentelor* a fost, pentru fiecare dintre ele, un manuscris în trei exemplare, unul depus la Sankt Petersburg, altul la Istanbul și unul la Arhivele Principatelor din București, respectiv, Iași. Manuscrisele din Principate au dispărut; cel de la București fiind ars de revoluționarii de la 1848, iar cel de la Iași fiind furat în 1872. *Regulamentul Valahiei* a fost editat, după cum am spus, de Ion Heliade Rădulescu, dar, se pare, cu multe erori, astfel încât, editorii din 1944 – există o ediție anterioară, din 1893, pe care, însă, nu am putut-o consulta și care, în opinia editorilor din 1944, conține chiar mai multe erori decât ediția lui Ion Heliade Rădulescu – au fost nevoiți să colaționeze ediția lui Ion Heliade Rădulescu și diverse manuscrise aflate, cele mai multe, în posesia Bibliotecii Academiei Române. Nu există, după știința mea, o ediție mai nouă a *Regulamentelor*, una care să fi folosit, de exemplu, manuscrisele de la Sankt Petersburg și Istanbul. Am făcut această mențiune pentru a înțelege cât de greu este să reconstituim istoria, fie ea și relativ recentă, a României, chiar în condițiile în care, înseși *Regulamentele* prevedeau înființarea Arhivelor Statului în fiecare Principat. Deși înființate atunci, Arhivele Statului sunt lacunare în materia unor documente relevante pentru probleme importante ca administrația centrală și locală din prima jumătate a secolului XIX.

*Analele parlamentare ale României*³⁴; în acestea se regăsesc reglementări ulterioare Regulamentelor, dar și unele dintre prevederile adoptate în prima legislatură, 1832-1833, care au fost publicate și ca parte a corpusului *Regulamentelor*, nu numai în *Anale*.

În ce privește puterea centrală, aceasta era împărțită în cele trei ramuri, executivă, legislativă și judecătorească. Puterea executivă, aceea care are relevanță pentru această cercetare, se afla, după cum am arătat mai sus (p. 115), era a domnitorului (Articolul 376 ROV și 432 ROM) și a Sfatului Miniștrilor. Domnitorul, după cum am văzut, era însărcinat cu punerea în aplicare a legilor, cu păstrarea ordinii, cu numirea în slujbe și comanda jandarmeriei. Tot el punea în executare sentințele judecătorești. El avea și sarcini legislative, prin sancționarea sau respingerea sancționării legilor votate de adunarea obștească obișnuită. De asemenea, numind în slujbe, el stabilea și cine sunt judecătorii de la toate nivelele, inclusiv cei șapte membri ai Înalțului Divan (avea, prin urmare, o puternică influență și asupra puterii judecătorești, nu doar asupra celei legislative). Ales fiind pe viață, putea fi, totuși, înlăturat din domnie de către o comisie de control formată din reprezentanții puterii suzerane, Imperiul Otoman, și al celei protectoare, Imperiul Țarist³⁵. Domnul este completat în funcția sa executivă centrală de Sfatul Miniștrilor (ministrul de interne, de justiție, de finanțe, cel pentru secretariatul de stat, pentru Biserică și acela al oștirii³⁶). Este prima dată când se folosește numele de *ministru* în Principatele române și când se face o delimitare clară a domeniilor de activitate ale fiecărui minister, precum și a structurilor care țin de fiecare dintre acestea la nivel local.

Puterea legislativă aparținea Adunării Obștești. Aceasta era pentru activitățile curente Adunarea Obștească Obișnuită, compusă din 42 de membri în Țara Românească și 35 în Moldova (în mare parte, boieri, dar și episcopii și mitropolitul din fiecare Principat, care era și președintele, precum și unii reprezentanți ai județelor, printre care puteau fi și negustori și chiar moșneni)³⁷. Pentru activitățile extraordinare, ca, de exemplu, alegerea domnului, se înființa Adunarea Obștească Extraordinară, cu 190 de membri în Țara Românească și 132 de membri în Moldova (se înțelege că, și în acest caz, marea majoritate era formată din boieri³⁸).

Puterea judecătorească avea, după cum am arătat deja, trei nivele: prima instanță, judecătoriile, în Țara Românească³⁹ și tribunalele, în Moldova⁴⁰; instanțele de recurs, divanurile judecătorești, în Țara Românească, aflate la București și Craiova, competente dincoace, respectiv, dincolo de Olt⁴¹ și divanul judecătoresc de la Iași, în Moldova⁴² și instanța de apel, Înalțul Divan, în fiecare capitală⁴³. Toți judecătorii sunt

34 Ele pot fi consultate online la diferite adrese: www.digibuc.ro/.../analele-parlamentare, catalog.hathitrust.org/Record/012100394, <http://92.55.145.7/colectii/analele-parlamentare>, <http://www.bibnat.ro/Periodice-romanesti-vechi-s116-ro.htm>. Chiar prin coroborarea mai multor surse, nu există o acoperire completă a perioadei 1832-1859 sau, cel puțin, eu nu am putut să o descopăr.

35 Negulescu, Alexianu, *Studiu*, 40-41.

36 *Regulamentul organic al Valahiei*, Articolul 149 ROV, 70, respectiv, *Reglementul organic al Moldovei*, Articolul 134, 267.

37 *Regulamentul organic al Valahiei*, Articolul 45, 9, respectiv, *Reglementul organic al Moldovei*, Articolul 48, 181.

38 *Regulamentul organic al Valahiei*, Articolul 1, 1, respectiv, *Reglementul organic al Moldovei*, Articolul 1, 173.

39 *Regulamentul organic al Valahiei*, Articolul 243, 109.

40 *Reglementul organic al Moldovei*, Articolul 301, 318.

41 *Regulamentul organic al Valahiei*, Articolele 267 și 268, 114.

42 *Reglementul organic al Moldovei*, Articolul 320, 321.

43 *Regulamentul organic al Valahiei*, Articolul 319, 120, respectiv *Reglementul organic al Moldovei*, Articolul 362, 326.

numiți de domn, cu excepția celor ai judecătoriilor/tribunalului de comerț, înființate tot acum, ai cărui judecători sunt aleși de către marii neguțători. Acestea sunt echivalente cu instanțele de recurs – prin urmare, se pot pronunța împotriva unor sentințe date în primă instanță –, iar hotărârile lor pot fi atacate la Înalțul Divan⁴⁴.

Implicații instituționale la nivelul administrației publice locale

În materie de administrație publică locală, eforturile făcute de puterea protectoare, Rusia, prin reprezentantul său la București, generalul Pavel Kiseleff, sunt absolut remarcabile, pentru că nu se rezumă la întocmirea *Regulamentelor organice* și a altor reglementări care fac parte din corpusul acestora. Aceste eforturi cuprind și o încercare de radiografiere a situației la nivel local prin ordonarea unei catagrafii (un recensământ lărgit), atât în Moldova, cât și în Țara Românească⁴⁵, prima stabilire a unor cancelarii pentru administrațiile județene și cele comunale (urbane și rurale), dar, mai ales, o încercare de raționalizare a împărțirii teritoriale a Principatelor în județe (Țara Românească), respectiv ținuturi (Moldova), „pentru a se evita distanțele mari între localități și reședințe... [și pentru] reducerea cheltuielilor cu personalul administrativ în scopul sporirii salariilor funcționarilor publici”⁴⁶. Această din urmă preocupare avea să fie finalizată abia după retragerea administrației rusești, în 1835 numărul de ținuturi scăzând în Moldova de la 16 la 13, iar, în Țara Românească, numărul de județe scăzând de la 18 la 17 în 1844⁴⁷.

O altă direcție de acțiune importantă a fost aceea a începerii formării unei birocratii profesionalizate. În acest sens, *Regulamentele* stabileau „un număr de ranguri pentru câte trele ramurile administrativă, judecătorească și ostășească”⁴⁸, iar legi ulterioare, din 1835 pentru ambele Principate (martie în Moldova și mai în Țara Românească) au stabilit 12 nivele de slujbe pentru funcționari în Moldova și 9 în Țara Românească. Nivelurilor superioare (de la 1 la 10 în Moldova și de la 1 la 5 în Țara Românească) le-au fost asociate și ranguri boierești. Nimeni nu mai putea fi ridicat în rang fără a îndeplini o slujbă către stat și fără de a satisface condiții de vechime, de profesionalism și chiar de pregătire. De exemplu, pentru clasele inferioare de slujbe se cereau măcar studii primare. Cunoașterea unei limbi străine asigura direct o poziție în clasele superioare. De asemenea, prin legi ulterioare, s-a încercat introducerea unei discipline riguroase, stabilindu-se un program de lucru și obligativitatea semnării unei condiții de prezență, inclusiv pentru funcționarii superiori. Nu în cele din urmă, s-a dorit uniformizarea actului administrativ, de la introducerea unei uniforme și a unui mobilier standard în birouri, până la organigrama identică pentru același tip de agenții și obligativitatea ținerii unei registraturi stricte a documentelor⁴⁹. În acest sens, de exemplu, un ocârmuitor de județ

44 *Regulamentul organic al Valahiei*, Articolul 299, 117, respectiv, *Reglementul organic al Moldovei*, Articolul 333, 323.

45 Această lucrare rămâne nefinalizată, dar ea a continuat și după retragerea administrației rusești în 1834, producând mai multe documente remarcabile. Unul dintre acestea, după cum se va vedea în capitolul următor, cel care privește orașul Piatra Neamț, l-am putut consulta și mi-a fost deosebit de util.

46 Guțan, *Istoria*, 26.

47 Guțan, *Istoria*, 26.

48 *Regulamentul organic al Valahiei*, Articolul 350, 125, corespunzător, Articolul 401, *Reglementul organic al Moldovei*, 335.

49 Guțan, *Istoria*, 23-25.

în Țara Românească sau un ispravnic de ținut în Moldova aveau în subordine un sameș, ca șef al Cancelariei, un ajutor de sameș și doi scriitori⁵⁰.

În suita de legi care au urmat adoptării *Regulamentelor organice*, se numără diverse documente care introduc idei moderne în administrație, cum este incompatibilitatea dintre ocuparea unei slujbe la stat, prin care se apără interesul public, și exercitarea unor activități lucrative (de exemplu, luarea în arendă a unui bun productiv), prin care se apără interesul privat⁵¹ sau ocuparea funcțiilor publice prin concurs în situația în care existau mai mulți candidați⁵². Un alt principiu important este acela al stabilității în funcție, atât conducătorii de județe/ținuturi, cât și cei de plase/ocoale, precum și judecătorii sunt numiți în funcție pentru o perioadă de trei ani, reînnoibilă⁵³.

În *Regulamente*, se păstrează, după cum rezultă și din cele de mai sus, împărțirea administrativ-teritorială tradițională a Principatelor în județe, respectiv, ținuturi⁵⁴, dar reprezentanții puterii centrale în teritoriu vor fi numiți *ocârmuitori*, pentru conducătorii de județe, și *ispravnici*, pentru conducătorii de ținuturi. Mai important însă, aceștia nu mai sunt reprezentanții personali ai domnitorului în teritoriu, ci reprezentanți numiți ai puterii centrale în teritoriu, care au, în mod exclusiv, funcție administrativă⁵⁵. Acești conducători locali erau subordonați Ministrului de Interne, dar, la nevoie, trebuia să execute și ordinele altor miniștri. La rândul lor, au, ca subordonați, subocârmuitorii de plase în Țara Românească⁵⁶ și privighetorii de ocoale în Moldova⁵⁷. Această eliberare a conducătorului de județ sau de ținut de alte funcții decât cea administrativă le va permite un mai bun exercițiu al activității lor ca agenți ai executivului în teritoriu: supravegherea ordinii și legalității, executarea în teritoriu a deciziilor instituțiilor centrale, raportarea situației din teritoriu, precum și decizia administrativă în diverse cauze. Astfel, „ei reprezentau instrumente ale unui proces de manifestare deplină a autorității statale pe întreg teritoriul țării”⁵⁸.

Cel mai important caracter însă al acestei evoluții este instituționalizarea administrației, distincția între aspectul personal al puterii și cel instituțional. Acest fapt este, cel puțin la nivelul prevederilor legale (cu toate minusurile, dintre care, cel mai important este acela că județele și ținuturile nu au personalitate juridică), un veritabil început al modernizării, spre deosebire de reformele introduse în perioada fanariotă. Este adevărat că, la nivelul realității, au continuat să se manifeste numeroase fenomene negative, de la insuficiența persoanelor pregătite pentru ocuparea funcțiilor în stat, până la continuarea practicilor fanariote de influențare a numirii în funcție publică, trecând prin neîndeplinirea obligațiilor de serviciu sau luarea de peșcheșuri. Însă, ceea ce este important este faptul că există un cadru legal, instituțiile necesare, pentru ca, în timp, lucrurile să evolueze către o reală modernizare.

Un aspect important în legiferarea privind administrația locală este preocuparea pentru asigurarea resurselor bugetare pe seama cărora să se introducă reforma administrativă. Astfel, în legea *Despre chipul alcătuirii slujitorilor pe la*

50 Guțan, *Istoria*, 142.

51 Guțan, *Istoria*, 23.

52 Guțan, *Istoria*, p. 25.

53 *Regulamentul organic al Valahiei*, Articolul 352, 125-126, respectiv, *Reglementul organic al Moldovei*, Articolul 403, 336.

54 *Regulamentul organic al Valahiei*, Articolul 352, 126, respectiv, *Reglementul organic al Moldovei*, Articolul 403, 336.

55 Guțan, *Istoria*, 27-28.

56 *Regulamentul organic al Valahiei*, Articolul 353, 126.

57 *Reglementul organic al Moldovei*, Articolul 404, 337.

58 *Reglementul organic al Moldovei*, p. 28.

ținuturi, din 26 ianuarie 1845, la Articolul 7, pentru acoperirea cheltuielilor pe anul în curs se prevede a se cheltui 1.430.903 lei ce urmează a fi acoperiți astfel: „două zecimi în dările totalului număr al dajnicilor... ar alcătui 1.234.990 de lei... alăturându-se și suma de 130.080 de lei ce este astăzi de față... va urma un neajuns numai de 65.832 de lei, care se nădăduiește a se acoperi din sporul dajnicilor ce va mai ieși la catagrafia nouă”⁵⁹. Mai remarcabil este faptul că odată cu introducerea reglementărilor, se prezintă nu doar bugetul pe anul în curs, ci și un buget pentru șase ani⁶⁰.

De asemenea, în acord cu tradiția introdusă de fanarioți, *Regulamentele organice* au păstrat împărțirea județelor în plase (Țara Românească), iar a ținuturilor în ocoale (Moldova). La fel ca județele, nici acestea nu au personalitate juridică, dar sunt considerate utile pentru o mai bună exercitare a actului administrativ la nivel local, ca intermediari între județ/ținut și comune (urbane și rurale). În fruntea plaselor sunt aleși, de către boierii din teritoriu, doi candidați, dintre care domnul va numi unul⁶¹, iar, în Moldova, în fruntea ocoalelor sunt aleși, direct de către boieri, privighetori de ocol⁶². În literatură, s-a arătat că această cale de ocupare a pozițiilor respective prin alegeri (mai ales în Moldova) nu corespunde soluției normale de modernizare a administrației, pentru că administrația centrală ar fi trebuit să-și trimită proprii agenți în teritoriu⁶³. Cred însă că este un aspect mai important acela că, printre sarcinile acestor conducători locali, se afla, în primul rând, apărarea locuitorilor, inclusiv cu dreptul de a raporta direct Ministrului de Interne dacă conducătorul de județ/ținut nu lua măsuri⁶⁴.

Regulamentele organice: germini ai modernizării?

Principiile introduse în administrația Principatelor menționate mai sus, coroborate cu acest interes pentru protejarea locuitorilor, mă fac să consider că, prin *Regulamentele organice*, are loc cu adevărat o modernizare a administrației publice și, în particular, a celei locale, întrucât, pentru prima dată, aceasta servește rolului ei modern, acela de a fi furnizor de bunuri publice, chiar prin intenția reglementărilor și nu doar ca o externalitate pozitivă a nevoii de a culege venituri pentru domnitor și reprezentanții săi personali.

În privința administrației publice locale din orașe, trebuie pornit de la situația de fapt, aceea că orașele se împărțeau în două categorii, cele aflate pe domeniul unui boier, numite *embaticare*, respectiv, orașele libere. Administrația publică locală li se adresează secundelor; în ce le privește pe cele dintâi, acestea se află în bună măsură la dispoziția proprietarului terenului pe care se află orașul respectiv. Totuși, și în acest caz, începând cu 1834, se realizează un început de auto-administrare, înființându-se comisii formate din proprietarul terenului, reprezentantul diverșilor negustori și meșteșugari și unul sau doi locuitori; aceste comisii funcționau pe termen de un an⁶⁵.

59 *Despre chipul alcătuirii slujitorilor pe la ținuturi*, în *Analele parlamentare ale României, Obicinuita adunare obștească a Moldovei, legislatura 1845* (București: Imprimeria statului, 1903), 90.

60 *Analele*, 98-99.

61 *Regulamentul organic al Valahiei*, Articolul 353, 126.

62 *Reglementul organic al Moldovei*, Articolul 404, 337.

63 Guțan, *Istoria*, 30.

64 *Regulamentul organic al Valahiei*, Articolul 354, II, 126, respectiv, *Reglementul organic al Moldovei*, Articolul 405. a., 337.

65 Guțan, *Istoria*, 35.

Totodată, *Regulamentele* recunoșteau pentru Moldova „că fieștecare oraș a Prințipatului să aibă drit de a cârmui materialnicile sale interesuri... prin un sfat orășenesc (munișipal) alcătuit de mădulări alese de către însuși lăcuitorii orașului rămâind însă întru a Stăpânirii îngrijire, prin ministrul din Lăuntru a privighea ca mădulările fieștecarue Sfat orășienesc să-și păzască datoriile sale și să nu abată către a lor în parte interes acele hărăzite spre obștesc folos a tuturor”⁶⁶. Pentru Valahia, se prevede: „Sfatul orășenesc se alcătuiște de patru mădulări, dintre cari unul va fi prezident și altul casier. Aceste mădulări vor fi alese în fieșcare an la zi 1-iu de Dechembrie. Pe lângă Sfatul orășenesc, va fi numit un secretar și unul sau doi scriitori și vâtaf... lăcuitorii din fieșcare mahala se adună împreună pentru alegerea deputașilor”⁶⁷. Aceasta era regula de bază; la început, s-a prevăzut ca aleșii orășenești să fie pe un an, iar, din 1851, vor fi pe doi ani⁶⁸. Aceste prevederi urmau să se aplice în diversele orașe ale Principatelor, după cum, acestea aveau inițiativa de a-și constitui sfaturi orășenești.

Bucureștiul și Iașul, aflându-se în poziția de capitală și orașe mai mari, au fost împărțite, primul în cinci sectoare, numite *culori*, iar, al doilea, în patru *cvar-tale*. În fiecare capitală s-a constituit un Sfat orășenesc, alcătuit din cinci persoane, dintre care, patru membri erau aleși de locuitori, în timp ce președintele era ales de către Adunările Obișnuite din Principate, marcându-se, astfel, interesul general al Principatului față de administrarea capitalei. Pentru funcționarea Sfatului orășenesc, acesta era dotat cu un casier, care să administreze afacerile bugetare ale orașului, și cu un secretar, care să țină evidența actelor. La fel ca oricare alt oraș din Principat, și Sfatul orășenesc al Bucureștiului și Iașului erau supuse controalelor ministeriale, atât al Ministerului de interne, cât și ale celor de finanțe și justiție⁶⁹.

În celelalte orașe, Sfatul se alcătua din patru membri în Țara Românească și din trei membri în Moldova, unde era numit *Magistrat*. Însă, întrucât înființarea Sfaturilor era la inițiativa orașelor, acestea s-au arătat, mai ales în Moldova, destul de reticente, astfel încât, în aceasta din urmă, la 20 de ani după adoptarea *Regulamentelor*, funcționau doar 15 sfaturi orășenești, pe când, în Țara Românească, încă din 1832, se constituiseră 13 sfaturi orășenești⁷⁰. Trebuie să arătăm că, atât la Piatra Neamț, cât și la Pitești, în perioada anterioară introducerii reformelor lui Cuza, funcționau sfaturile orășenești, la Pitești, imediat după introducerea *Regulamentelor organice*⁷¹, din 1832, iar, la Piatra Neamț, cea mai veche atestare pe care am găsit-o era în catagrafia manuscris din 1837⁷². Pentru că actele și deciziile luate la nivelul orașelor erau supuse tutelei diverselor ministere, adică administrației centrale, se consideră că „atribuțiile minore ale Sfatului în materie de gestiune a problemelor comune erau departe de a da vieții orășenești un aspect de autonomie administrativă”⁷³, ceea ce și explică faptul că multe orașe au funcționat fără un Sfat. Totuși, existența acestuia reprezintă un germene de modernitate, care va fi consolidat prin reforma introdusă de Cuza și prin afirmarea explicită a personalității juridice a comunelor urbane și rurale.

66 *Reglement munișipal pentru orașul Essi*, Articolul 1, 239.

67 *Regulament pentru sfaturile orășenești de prin orașele Prințipatului Valahiei*, art. 1-3, în *Analele parlamentare ale României, Obicinuita obștească adunare a Țării Românești, Legislatura I, 1832-1833* (București: Imprimeria statului, 1892), 180.

68 Gușan, *Istoria*, 143, n. 3.

69 Gușan, *Istoria*, 143-144.

70 Gușan, *Istoria*, 33.

71 Teodor Mavrodin, *Istoria Primăriei Pitești* (Pitești, Pământul, 1996), 9.

72 Arhivele Statului, Filiala Piatra Neamț, Dosar 3/1837.

73 Gușan, *Istoria*, 33.

BIBLIOGRAFIE:

- Acemoglu Daron, Robinson James A., *Economic Origins of Dictatorship and Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006).
- Constanța Vintilă Ghițulescu, *Prin modernizare spre modernitate în România*, în *Manual de Sociologie*, coord. Lazăr Vlăsceanu (Iași: Polirom, 2010).
- Daron Acemoglu, James A. Robinson, *Why Nations Fail?* (London: Profile Books, 2012).
- Despre chipul alcătuirii slujitorilor pe la ținuturi*, în *Analele parlamentare ale României, Obicinuita adunare obștească a Moldovei, legislatura 1845* (București: Imprimeria statului, 1903).
- Hicken Allen, „Clientelism”, *Annual Review of Political Science* 14 (2011): 289-310.
- Jelavich Barbara, *Russia and the formation of the Romanian national state 1821-1878* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).
- Medina Luis Fernando, Stokes Susan C., *Monopoly and monitoring: an approach to political clientelism*, în *Patrons, Clients, and Policies*, eds. Kitschelt Herbert, Wilkinson Steven I. (Cambridge: Cambridge University Press, 2007).
- Murgescu Bogdan, *România și Europa. Acumularea decalajelor economice (1500-2010)* (Iași: Polirom, 2010).
- Murgescu Bogdan, *Țările române între Imperiul Otoman și Europa creștină*, (Iași: Polirom, 2012).
- North Douglass C., Thomas Robert Paul, *The Rise of the Western World* (Cambridge: Cambridge University Press, 1976).
- Paul Negulescu, George Alexianu (ed.), *Regulamentele organice ale Valahiei și Moldovei* (București: Eminescu, 1944).
- Scott James C., „Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia” *The American Political Science Review*, 66 (1972).
- Teodor Mavrodin, *Istoria Primăriei Pitești* (Pitești: Pământul, 1996).
- Wilson James Q., „The Economy of Patronage”, *Journal of Political Economy* 69 (1961).

Childe Harold by Byron: Romantic Liberalism¹

■ IRINA-ANA DROBOT

[Technical University of Civil Engineering Bucharest]

Abstract

The purpose of this paper is to look in Bryon's work Childe Harold for elements of Romantic Liberalism, in particular for his depiction of the liberal nation-state. Byron's work is critical of the state of the world in the British Romantic period. Liberalism and nationalism and inseparable in Romantic Britain.

Keywords

poetry; travelling; nationalism;
freedom

To what extent is poetry a product of the political influence of the times? The British Romantic poet Byron was very active in the political life as hero and rebel who could bring freedom and change. The ideologies of Romanticism that were being felt in the arts and liberalism and nationalism in politics are intertwined with the association of the image of ancient Greece with a problematic present and future, according to Beaton when he writes about Byron's *Childe Harold*². Byron is a radical liberalist who values classical ancient Athens for being the liberal constitution's pioneer. For Byron, the Revolution in Greece from 1821 represents a way in which his liberalist and nationalist politics expressed in his poetry can be converted into political action. What is specific to British Romanticism is its overlapping with Liberalist values and principles. British Romanticism can be divided in two phases: a conservative and a revolutionary one. The revolutionary poet Byron seeks, through his radicalism, and through his poetry, to

1 This article is a chapter of my MA dissertation paper, *Romantic Liberalism: Byron and Shelley*, coordinated by Professor Cătălin Partenie, defended in June 2018, at the Faculty of National Political and Administrative Studies.

2 Roderick Beaton, "From Ancient to Modern: Byron, Shelley, and the Idea of Greece", *The Athens Dialogues* 1 (2010): 1-22.

achieve “the well-being of the nation”³. At a political level, England, Scotland and Wales seek unification. Poetry thus served as a tie among members of the British nation, as it had become accessible to everyone, in a similar way in which poets place the sign of equality between them and the masses. Poetry was a means of convincing people to fight together for a common cause, a way of motivating them to keep together: “Poetry, by opening the eyes of readers to the feelings of their fellow men and to their own complicated psychological experience, had its special contribution to make to the well-being of the nation.”⁴ Poetry is a product of the political influence of the times, in the sense that it promoted a certain set of values which are explainable by the specific political context of a certain specific age. In the case of the British Radical Romantic poets, the main values promoted are freedom and national identity, and the importance of these values comes from the political situation which involves the creation of nation-states and their independence through a strong national identity from the dependence on a larger empire. The breaking free from conventions and norms promoted by these poems does not refer only to a personal, individual level but to the level of the common good. Breaking free does not mean chaos but the creation of a stronger, common, national identity.

The work *Childe Harold's Pilgrimage* is a reflection of what was going on in the political life of the British Romantic society, through the choice of the main character and his reflections, as well as actions. The travelling hero is a symbol of the way the British Romantic radical poets had come to see what was going on at a larger level, with the Romantic movement in European context. The way Childe Harold judges what he sees in his travels is a symbol of the way the British Romantic poets reflected on their own society in a critical way.

In *Childe Harold's Pilgrimage*, Lord Byron writes about a young aristocrat who grows tired of pleasures and starts travelling. He is contemplating life in various cultures during a series of historical events, such as the Spanish peoples fighting against Napoleon, who was trying to conquer them, then he reflects over the way Napoleon had become too authoritarian, and afterwards he criticizes the Austrian authority over Italy. Byron praises the period of Republicanism in ancient Rome, which he considers a model for his Italian contemporaries. The main theme of the poem is a passion for liberty. His conclusions lead to the idea that there were, during the course of history, times described as progressive, when there was, to some extent, a democratic order. Byron is looking for simple people, who had not become corrupted under the influence of the bourgeois class, praising them for their greatness and courage⁵. The poem *Childe Harold* is a call to action for the people of his times, a way to give them an example of heroic behaviour and of motivating them towards adopting a revolutionary behaviour in order to achieve social change. Indeed, Byron has had a significant influence on the development of the democratic-revolutionary poetical genre as far as the XIXth century. The Romantics were situated within the aristocratic class facing decline, and they took over from Byron his pessimism and disappointment; what is more, the progressive poets developed the revolutionary and realist traditions he had established⁶. Lord Byron calls for a rebellion against a British lifestyle as well as for individual freedom: “Byron dressed splendidly, went to fight for the freedom of Greece, satirized many sides of English life, and hated all false and insincere talk.”⁷ Byron's critique of social rules extends to a critique reaching a higher level, from individuals to historical events. *Childe Harold* expresses his reaction to the historical events in Europe: “Byron is

3 Fiona J Stafford, *Reading Romantic Poetry* (Wiley-Blackwell Publishing, 2012), 22.

4 Stafford, *Reading*, 22.

5 A. Anixt, *Istoria literaturii engleze* (București: Editura Științifică, 1965), 341.

6 Anixt, *Istoria*, 366.

7 G.C. Thornley, Roberts Gwyneth, *An Outline of English Literature* (Essex: Longman, 1984), 94.

our one great interpreter of the mood of disillusion, cynicism, and unrest which, all over Europe, accompanied the reaction against the Revolution."⁸.

Byron has a significant contribution to the ideology of liberalism:

Byron was associated with liberty, rebellion, and revolution throughout the nineteenth century, and writers such as Thomas Carlyle and John Stuart Mill considered him seriously as a political poet in the early Victorian period. Mill's progressive liberalism did not stretch to Byron's 'transgressive eloquence', however, a poetics that spoke to, instead of on behalf of, the masses.⁹

Even Mill, the author of *On Liberty*, was influenced in his theory of liberalism by Byron.

Childe Harold is a call to a critique of a certain way of life and social order. After publishing this work, Byron regretted the violence of language, sarcasm and fury¹⁰. The way a society looks like is represented in a skeptical way:

It featured his first Byronic hero, a sceptical and melancholy young man grown old and exhausted before his time, promiscuous and covertly bisexual in his past love affairs, disorientated and cut off from belief in a benevolent God and divine Providence – in short, disillusioned by personal experience. It gave prominent expression to a many voiced movement already long underway in the wake of Enlightenment scepticism.¹¹

As the current state of affairs in a certain society and culture is no longer wished by, it should disappear. It is said that cultures die due to the phenomenon of implosion, from within not from without. This means that external events were not the source of the change, but simply the fact that it no longer fit with the current values of the contemporaries of Byron. This was the age of Romantic nationalism, which occurred at the same time with the disappearance of absolute monarchies. It was the time when liberal democratic movements were rising.

Childe Harold is about travelling across cultures, similarly to what cosmopolitanism means today. Byron tries to show how nationalism helps in defining the Britishness of a character, who can also be an outsider, in other cultures. The poem addresses a contemporary issue. The origins of liberalism are located in the XVIIIth-XIXth century, according to Țăranu¹², and it referred to meritocratic democracy¹³.

The nation-state marks a break with the empires ruled by monarchies, and before them, with the political power of the Church. With the apparition of nation-states, the question of the territory is solved, as they have their own territory, and their borders are defined by the territory occupied by the respective nation. The most important feature is that they have a shared national culture, by which the people are united. The disappearance of empires went hand in hand with a feeling of national unity, as ethnic groups wished to take care of their own political destiny; this tendency extended towards the twentieth century. Nationalism is referred

8 John Buchan (ed.), *A History of English Literature* (London, Edinburg and New York: Thomas Nelson and Sons, Ltd., 1923), 433.

9 Sarah Wootton, *Byronic Heroes in Nineteenth-Century Women's Writing and Screen Adaptation* (Palgrave Macmillan UK, 2016), 96.

10 Andi Bălu, *George Gordon, Lord Byron. Studiu monografic* (București: Contemporary Literature Press, 2013), 14.

11 Rolf P. Lessenich, *Romantic Disillusionism and the Sceptical Tradition* (Göttingen: V&R unipress GmbH, 2017), 17.

12 Andrei Țăranu, *Doctrine politice contemporane* (București: Editura Fundației PRO, 2001), 13.

13 Țăranu, *Doctrine politice*, 14.

to as a "gravedigger of empires"¹⁴. Thus, the connection freedom and nationalism for the Romantics becomes clear, as a nation was free through its unity from the authority of a monarch as well as free since it did not depend on the empire they were previously part of in their political decisions. The issue of the nation state and its borders is discussed by Clifford with respect to *Childe Harold's Pilgrimage*¹⁵. In a review of Clifford's analysis, it is mentioned that Byron used Childe Harold's pilgrim character in order to debate "over the notion of patriotism": "Byron turned to the eighteenth-century notion of the cosmopolitan or 'philosophical traveller' to counter the domestic model of the patriot in native poets like Southey and Wordsworth."¹⁶ The first two cantos of the poem are "a critique of conservative models of nation such as Edmund Burke's, which imagine the nation as a self-contained and unified whole". The notion of borders is discussed when it comes to the borders between Portugal and Spain, which are separated by a "silver streamlet"¹⁷. "In contrast to Harold, whose view is bound only by the horizon and extends from one nation to the other without interruption, the peasants standing on either bank see the streamlet as divisive."¹⁸ Byron's character is defined as "a citizen of the world": "Byron definitively cuts the romantic traveler loose from his nation, making him (irredeemably) a citizen of the world."¹⁹

In *Childe Harold*, in the first canto, we look at Portugal from the point of view of the British, who were against them. They were prejudiced against the Portuguese, but they favoured the Spanish. The perspective of Childe Harold is, thus, not removed from the ideological lense of the times. The land of Spain is presented very positively:

Oh, Christ it is a goodly sight to see
What Heaven hath done for this delicious land!
What fruits of fragrance blush on every tree!
What goodly prospects o'er the hills expand!²⁰

Meanwhile, the land of Portugal is presented negatively. The people are poor, yet the country is beautiful:

For hut and palace show like filthily;
The dingy denizens are reared in dirt;
No personage of high or mean degree
Doth care for cleanness of surtout or shirt.
Though shent with Egypt's plague, unkempt, unwash'd, unhurt.²¹

The second canto focuses on Byron's mourning the loss of the ancient Greek world's glory, that of its monuments, treasures, the theft of the ancient architecture which was then displayed in other countries. Byron is saddened at the sight of contemporary Greece, watching the ruins of the ancient world. By extension, we

¹⁴ Rod Hague, Harrop Martin, and Breslin Shaun, *Political Science: A Comparative Introduction*, 2nd ed. (New York: Worth Publishers, 1998), 9.

¹⁵ James Clifford, "Travelling Cultures", in Lawrence Grossberg, Cary Nelson and Paula Treichler (ed.), *Cultural Studies* (New York: Routledge, 1992).

¹⁶ Esther Wohlgenut, "Pilgrim, Exile, Vagabond: Byron and the Citizen of the World", in *Romantic Cosmopolitanism. Palgrave Studies in the Enlightenment, Romanticism and Cultures of Print* (London: Palgrave Macmillan, 2009), 7-8.

¹⁷ Lord Gordon Byron, *Complete Works of Lord Byron* (Paris: Baudry's European Library, 1835), 369.

¹⁸ Wohlgenut, "Pilgrim", 7-8.

¹⁹ Wohlgenut, "Pilgrim", 14.

²⁰ Lord Gordon Byron, *Complete Works of Lord Byron* (Paris: Baudry's European Library, 1835), 87.

²¹ Lord Gordon Byron, *Complete Works*, 87.

could interpret this canto in the light of the loss of hope in the political situation of his contemporary world. The loss of ancient Greek treasures is an equivalent for the loss of the greatness of the British society of his time. The British society in Byron's times needed reconstruction in order to achieve greatness again. The loss of glory of the monarchy brings the loss of hope and stability for the British people.

The third canto contains the themes of breaking free from despotic authority, the misunderstood genius, and nature, together with two figures of greatness, two heroes: Napoleon and Rousseau. They are, in Byron's view, figures of misunderstood geniuses. He admires Napoleon for fighting for France's rights and Rousseau for his passion in supporting his ideas, some of them far-fetched. These two heroes are presented by Byron as "madmen who have made men mad/ By their contagion", by which he suggests that they could influence men in a very strong way and promote their ideals. Freedom is one common element when it comes to both heroes, Napoleon and Rousseau. Waterloo was an aggressive battle, a very bloody one, of which Byron does not approve. He prefers the battle of Morat, where the Swiss fought for freedom against the conquest of the Burgundians in the XVIth century. Like the battle of Marathon, the battle of Morat represents, for Byron, one of "true Glory's stainless victories." He sees Rousseau in a natural environment. For Byron, nature is not seen as a way of evading problematic issues, but as a way to confront them and magnify them. Man's emotional states are underlined by nature. Storms show man's dealing and struggling with problems, while the Alps are a symbol of the sublime, of what is beyond comprehension in nature.

The fourth canto contains the journey through Italy of Childe Harold. The theme of lost, ancient civilizations returns, in order to teach a lesson that we can learn from the destroyed civilizations in history. The focus is on the fallen empire of Rome, whose glory did not ensure its permanence. This is the fate of political institutions, Byron reflects. The need for stability is found, by Byron, in nature and in art. Architectural monuments such as the Colosseum are permanent. The beauty created by man throughout history is eternal. The beauty of nature, however, is preferred by Byron.

We could conclude that nature is a symbol for the spirit of man, of the freedom of man's spirit. Freedom of thought is above everything:

The most significant victory for imagination, however, is the domination of mind over material reality. The highest attainment of ideal freedom is possible only in mind and is, furthermore, the greatest realization. Byron's concept of liberty has transcended the aims of practical politics when he regards it as the 'Eternal Spirit of the chainless Mind.' Hence, for Byron, the ultimate realization of liberty is the independence of spirit.²²

Through his travels, Childe Harold does, indeed, reflect a lot and shows how he develops a critical mind by looking at what happens in the world around him. He reflects on the idea of freedom, tyranny, purpose of wars as means of achieving and preserving freedom, as well as on the decline of civilizations and on their golden phase throughout the poem. The character Childe Harold is portrayed as situated beyond the ideology of what goes on around him, yet he himself holds values related to the ideology of British Romanticism and judges them according to this latter grid of values and principles. Thus, liberalism for Childe Harold means independence from empires, and despotic rule, as well as the possibility to return to the golden, heroic phase of civilizations that he holds on as models. He wishes

22 Camilla Grobe, "Byron's Idea of Liberty in the Poetry of the Childe Harold Period" (A thesis submitted to the Faculty in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Arts, The Rice Institute, Houston, Texas, 1953), V.

for a flourishing society, where the individual is free to choose and judge for himself. He tries to convince the reader that the ultimate value is freedom, which was sought for in wars across history, and that a flourishing society, with heroic models is what we all wish for. Art and nature are among the values promoted, as they both preserve a sense of permanence and stability through beauty. The examples of the glory of ancient civilizations and the highly held value of freedom preserved through wars are means of legitimizing what the poem promotes for Byron's contemporary society, and promises, like a politician through a campaign. Examples include the situation of countries in history, with the cause of which the poet sympathizes and, thus, promotes: "Byron sympathized with the cause of freedom both for Portugal and Spain"²³

Through the idea of travelling of Childe Harold, Byron makes reference to taking part in foreign affairs and to the freedom of the individual:

From a superficial support of the traditional Whig doctrines, Byron's attitude developed into a lasting concern for the spirit of liberty in the individual. His interest in foreign affairs, even more than his participation in English politics, contributed to the evolution of his concept of political liberty.²⁴

The poem reflects the spirit of the age and its ideology, as well as Byron's personal interpretation and enactment of ideological principles and values. His travels influenced him beyond traditional Whig principles: "Byron's tours of 1809 to 1811 and, further, his exile from England in 1816 tended to render him, as he later termed himself, 'a citizen of the world'"²⁵. The character Childe Harold also reflects this concept, as he is portrayed as being free to move beyond borders and cultures and gain experience as well as critical thought.

The value of freedom is presented in contrast to the oppression, in cultures which in the past were free and are now under tyrannical rules, a symbol of civilization decline:

In the poems of the Childe Harold period, Byron considers various aspects of political liberty in connection with several foreign countries: Spain, Greece, and Venice impel him to emphasize the significance of the traditions of liberty. The concept emerges that the dominance of the love of freedom in the past citizens of a country makes present submission to tyranny even more ignominious.²⁶

By representing freedom as belonging to the golden phase of civilizations, and contrasting tyranny to the corrupt and not at all glamorous present society, the poet tries to persuade his readers that freedom is a sign of a healthy society and of a flourishing civilization by all means, political and cultural. What is more, even the despotic leaders are portrayed not as glamorous and powerful, but as having weaknesses which cause them to adopt this style of leadership:

The valid aims and the false aims of the leader of a people are also analysed in Byron's verse, mainly from the observations of the rules of Ali Pasha and of Napoleon, Byron was to evolve his concept of the great leader. However, in Byron's regard, both of these sovereigns failed to fulfill that ideal. In Byron's poetry their weakness embodies the universal cause of despotism.²⁷

23 Grobe, "Byron's Idea", 6.

24 Grobe, "Byron's Idea", 1.

25 Grobe, "Byron's Idea", 1.

26 Grobe, "Byron's Idea", 2.

27 Grobe, "Byron's Idea", 2.

In order to have individual freedom, and in order to attain a flourishing, stable society, Byron suggests, the people should choose a leader which allows them enough freedom, and which guides them towards achieving great deeds and permanent monuments of beauty. What is more, "In every country Byron marked the relationship of the spirit of liberty in the individual to political liberty in the state."²⁸ Byron suggests, thus, that there is a direct connection between the way a state functions and the way an individual thinks. He shows how the ideology promoted by the state affects the individuals' lifestyles and ways of thinking, as they are the products of the values it promotes. Once the individual values freedom, if he resorts to action in order to change the political state of affairs, he will be granted many opportunities to achieve great works of arts that will become timeless, as suggested by the examples of ancient civilizations. He gives the example of Greece in order to illustrate this idea:

Before Greece can be free, Byron concludes, her people must undergo a change of heart. The true patriot must feel, even in the midst of revelry, sadness for his country's fate. Greece shall be free only when Grecians feel the courageous conviction that she must be free.²⁹

The liberal nation-state is a new stage of development both in the personal lives of the individuals as well as at the larger level of history. Byron tries to raise the awareness of his readers that, by standing up for their country's national specificities, by being patriots, they will do everything possible in order to achieve their dreams of freedom. A national state, with its national identity, becomes the equivalent of a free individual, free from the monarchical rule, free from depending on an empire.

The values promoted by Byron, however, ended afterwards in establishing the opposite. After Byron's liberal nationalism, and values of universal freedom, a poet appeared that promoted the opposite values of nationalism, those of dictatorship:

From Byron's death at Missolonghi in 1824 to D'Annunzio's capture of Fiume for Italy in 1919, the nationalism of universal liberalism and independence struggles changed, in literature as in politics, to cruel dictatorial fascism. Byron was followed by a series of idealistic fighter-poets and poet-martyrs for national freedom, but international tensions culminating in World War I exposed fully the intolerant, brutal side of nationalism. D'Annunzio, like Byron, both a major poet and charismatic war leader, was a key figure in transforming nineteenth-century democratic nationalism into twentieth-century dictatorial fascism. The poet's 'lyrical dictatorship' at Fiume (1919–20) inspired Mussolini's seizure of power in 1922, with far-reaching political consequences. The poet became the dangerous example of a Nietzschean *Übermensch*, above common morality, predatory and morally irresponsible.³⁰

Historical circumstances, thus, opposed to the values and principles promoted by Byron. This does not mean that he failed, but rather that societies need changes periodically and try to experiment with ways of preserving stability and flourishing of their culture. Perhaps it was because such an extreme approach to liberalism and freedom was utopic, and not rationally possible to be realized. After all, *Childe Harold* abounds in examples where there is a reality which shows a deep contrast

²⁸ Grobe, "Byron's Idea", 2.

²⁹ Grobe, "Byron's Idea", 15.

³⁰ David Aberbach, "Byron to D'Annunzio: from liberalism to fascism in national poetry, 1815–1920", *Nations and Nationalism* 14/3 (July 2008): 478.

in the situation of a certain country's present and its heroic past, the latter being Byron's and Childe Harold's dream:

Italy's right to be a free and united nation is discussed throughout Canto IV in the form of a celebration of the country's ancient and prestigious past, and in the hope for a better and nobler future. Though politically enslaved and divided, Italy still appears in the imagination of an enthusiastic Byron as a land full of energy, ready to wake up after a long sleep:

Yet, Freedom! Yet thy banner, torn, but flying,
Streams like the thunder-storm against the wind;
Thy trumpet voice, though broken now and dying,
The loudest still the tempest leaves behind;

Thy tree hath lost its blossoms, and the rind,
Chopp'd by the axe, looks rough and little worth,
But the sap lasts, and still the seed we find
Sown deep, even in the bosom of the North;
So shall a better spring less bitter fruit bring forth. (XCVIII)³¹

The situation described sounds idealistic, and it requires not only strong will but also the means and circumstances for changes to be achieved. Yet, Byron was, after all, actively involved in the political cause of Italy: "Byron's support of the Italian revolutionary movements was not simply limited to an ideological and poetic encouragement."³² Thus, Byron's and his followers' goals may have been too high and not possible on every occasion.

Romantic liberalism was inspired by ancient Greek ideals and also by the Greek Revolution. The role of the poet was similar to the one promoted by the French Revolution, that of political activist: "Byron, who had been lukewarm about the prospects for Greek independence in 1812, belatedly discovered in the Greek Revolution of 1821 an outlet whereby the liberal/nationalist politics of his poetry could be transformed into political action."³³

Byron was very supportive of taking action against the ideals and principles of absolutist rule. The reform he sought was radical, as the revolutionary age across Europe opened the way for significant changes in the social order.

Such violent and radical changes were not new, as Byron suggested through his work as he returned to the age of heroes, of ancient Greece and Rome. The wandering character Childe Harold is also reminding of the wandering poets of the ancient world. However, there is a difference between the ancients and the Romantics: "The Greeks believed that they were the playthings of fate; [...] Romantics stressed self-expression [...]"³⁴. In this respect, the Romantics were more revolutionary, more self-assured and more hopeful to be able to achieve changes in society. Besides, the heroes are not alone in their wish for change: they gain the sympathy of others who think in the same way. Childe Harold gains the readers' sympathy and approval and they wish to follow his example. The parallels with the ancient Greek world continue with the character of the wandering Childe Harold, as in ancient

31 Silvia Bordonì, *George Gordon Lord Byron (1788-1824)*, The Byron Study Centre, Centre for Regional Literature and Culture University of Nottingham, 2005, 3-4.

32 Bordonì, *George Gordon*, 3-4.

33 Beaton, "From Ancient", 1.

34 Nozar Niazi, Siamak Niazi, "Graham Swift and the Ethical Self", *Studies in Literature and Language* 2/1 (2011): 119-127.

Greek culture there were wandering poets at the court of kings who would stay there for some time by invitation or due to competitions among poets³⁵.

The liberal ideas that come via the ancient world are there because the two poets make use of universal ideals of mankind. The fight against authority and the desire for change are universals across history. History is in itself a succession of changes and of regimes. Britain at the time was in the process of defining the sense of nation, which was a sign of freedom, comparable with the sense of individualism promoted by the Romantic poets:

Linda Colley suggests that the fifty years after 1776 were "one of the most formative periods [...] in the forging of British identity," principally because prolonged conflict with France helped to shape a "particular sense of nationhood."³⁶

Even though it was claimed that Romanticism "is a tendency away from reality"³⁷, which is visible in the utopian ideals promoted by the heroes and taking into account of the golden phase of the ancient world as a model for the present society, it was a time of radical change in the way a society functioned. It is still the way contemporary society functions today, with less and less societies relying on despotic governments. The role of the state suggested by the Romantics is that of protection, as symbolized by the model of the leader who is revolutionary and with whom the citizens sympathize. The leader, portrayed as one of them, inspires feelings of protection, not of tyrannical rule.

REFERENCES

- Roderick Beaton, "From Ancient to Modern: Byron, Shelley, and the Idea of Greece", *The Athens Dialogues* 1 (2010): 1-22.
- Fiona J Stafford, *Reading Romantic Poetry* (Wiley-Blackwell Publishing, 2012), 22.
- A. Anixt, *Istoria literaturii engleze* (București: Editura Științifică, 1965), 341.
- G.C. Thornley, Roberts Gwyneth, *An Outline of English Literature* (Essex: Longman, 1984), 94.
- John Buchan (ed.), *A History of English Literature* (London, Edinburg and New York: Thomas Nelson and Sons, Ltd., 1923), 433.
- Sarah Wootton, *Byronic Heroes in Nineteenth-Century Women's Writing and Screen Adaptation* (Palgrave Macmillan UK, 2016), 96.
- Andi Bălu, *George Gordon, Lord Byron. Studiu monografic* (București: Contemporary Literature Press, 2013), 14.
- Rolf P. Lessenich, *Romantic Disillusionism and the Sceptical Tradition* (Göttingen: V&R uni-press GmbH, 2017), 17.
- Andrei Țăranu, *Doctrine politice contemporane* (București: Editura Fundației PRO, 2001), 13.
- Rod Hague, Harrop Martin, and Breslin Shaun, *Political Science: A Comparative Introduction*, 2nd ed. (New York: Worth Publishers, 1998), 9.
- James Clifford, "Travelling Cultures", in Lawrence Grossberg, Cary Nelson and Paula Treichler (ed.), *Cultural Studies* (New York: Routledge, 1992).

35 Richard Hunter, Ian Rutherford, (ed.) *Wandering Poets in Ancient Greek Culture. Travel, Locality and Pan-Hellenism* (Cambridge University Press, 2009), 18.

36 Linda Colley, *Britons: Forging the Nation 1707-1837* (New Haven: Yale University Press, 1992), 7, 1 in Paul Stock, *The Shelley-Byron circle and the idea of Europe*. Palgrave Studies in Cultural and Intellectual History (New York: Palgrave Macmillan, 2010), 4.

37 Gleckner, Robert; Enscoe, Gerald (ed.). *Romanticism: points of view* (Detroit: Wayne State University Press, 1975): 66.

Esther Wohlgenut, "Pilgrim, Exile, Vagabond: Byron and the Citizen of the World", in *Romantic Cosmopolitanism. Palgrave Studies in the Enlightenment, Romanticism and Cultures of Print* (London: Palgrave Macmillan, 2009), 7-8.

Lord Gordon Byron, *Complete Works of Lord Byron* (Paris: Baudry's European Library, 1835), 369.

Camilla Grobe, "Byron's Idea of Liberty in the Poetry of the Childe Harold Period" (A thesis submitted to the Faculty in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Arts, The Rice Institute, Houston, Texas, 1953), V.

David Aberbach, "Byron to D'Annunzio: from liberalism to fascism in national poetry, 1815–1920", *Nations and Nationalism* 14/3 (July 2008): 478.

Silvia Bordoni, *George Gordon Lord Byron (1788-1824)*, The Byron Study Centre, Centre for Regional Literature and Culture University of Nottingham, 2005, 3-4.

Nozar Niazi, Siamak Niazi, "Graham Swift and the Ethical Self", *Studies in Literature and Language* 2/1 (2011): 119-127.

Richard Hunter, Ian Rutherford, (ed.) *Wandering Poets in Ancient Greek Culture. Travel, Locality and Pan-Hellenism* (Cambridge University Press, 2009), 18.

Linda Colley, *Britons: Forging the Nation 1707-1837* (New Haven: Yale University Press, 1992), 7, 1 in Paul Stock, *The Shelley-Byron circle and the idea of Europe*. Palgrave Studies in Cultural and Intellectual History (New York: Palgrave Macmillan, 2010), 4.

Robert Gleckner,; Gerald Enscoe, (ed.). *Romanticism: points of view* (Detroit: Wayne State University Press, 1975): 66.

Index de autori

Angela Banciu este istoric și politolog, profesor universitar doctor la Universitatea Politehnica din București. Printre publicații se numără: *Introducere în istoria României modern* (Printech, 2005), *Cultură și civilizație europeană. Repere istorice și semnificații valorice* (Lumina Lex, 2003), *Integrare europeană. Repere istorice și evoluții instituționale contemporane* (Politehnica Press, 2006).

Lavinia Betea este absolventă a Facultății de Istorie-Filozofie și doctor în psihologie la Universitatea „Babeș-Bolyai” din Cluj-Napoca. Este profesoară de psihologie socială și politică la Universitatea „Aurel Vlaicu” din Arad și redactor-șef al *Revistei Internaționale de Psihologie Politică Societăală*. Printre publicații se numără „Povești din Cartierul Primăverii” (2010), „21 august 1968 – Apoteoză lui Ceaușescu” (coord., 2009), „Psihologia politică – o disciplină societăală” (coord., 2008), „Viața lui Ceaușescu” (colab., 3 volume, 2012-2015), „Ultimul an din viața Elenei Ceaușescu” (2018).

Radu Carp este profesor la Facultatea de Științe Politice a Universității din București și director al Școlii Doctorale de Științe Politice. Este doctor în drept al Universității „Babeș-Bolyai” (2002) și are un masterat în studii europene și relații internaționale la Institutul Européen des Hautes Etudes Internationales (1996). A publicat peste 10 volume de autor și colective. Printre publicații se numără: *Politograma: Incursiuni în vocabularul democrației* (2015), *Dreptul public: perspectiva comparată și analiza politică – o intersecție necesară* (2015), *Calea europeană a Republicii Moldova* (2016).

Irina-Ana Drobot este absolventă a Universității din București (2006) și doctor al aceleiași universități (2014), cu o teză intitulată *Virginia Woolf and Graham Swift: The Lyrical Novel*, publicată la Editura Argonaut, Cluj-Napoca. Este lector universitar doctor la Universitatea Tehnică de Construcții din București, Departamentul de Limbi Străine și Comunicare. A absolvit un program de master în Științe politice la SNSPA (2018). Este membră a Asociației Române pentru Studii Americane și a Societății Virginia Woolf din Marea Britanie.

Andreea Gheba a finalizat un doctorat în științe politice, axat pe analiza politicilor educaționale din mediul preuniversitar. Este cadru didactic asociat la Facultatea de Științe Politice, SNSPA și are ca principale domenii de interes politicile educaționale, politici anti-sărăcie și metodologia cercetării sociale..

Claudia Gilia este conferențiar universitar doctor la Universitatea Valahia din Târgoviște, Facultatea de Drept și Științe Administrative. Este specializată în Drept constituțional. Printre lucrările publicate se numără: *Sisteme și proceduri electorale* (C.H. Beck, 2007), *Reflectarea principiului egalității de șanse în alegerile din anul 2016* (Sfera politicii nr. 188-189, 2016), *Referendumul - putere sau contraputere?* (Revista de Științe juridice nr. 2, 2015).

Florin Grecu este doctor în științe politice, 2011, Facultatea de Științe Politice, Universitatea din București. Lector Univ. Dr., 2012, Universitatea Hyperion din București, specializarea Științe Politice. Autorul a scris volumul „Construcția unui partid unic: Frontul Renașterii Naționale”, Editura Enciclopedică, București, 2012 și a publicat mai multe articole despre monarhia autoritară, precum și de analiză politică și electorală în revistele *Sfera Politicii*, *Polis* și *South-East European Journal of Political Science*, *Punctul Critic*, *Observator Cultural*.

Claudiu Marian este lector universitar doctor la Facultatea de Istorie și Filosofie din cadrul Universității Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca. Este directorul Departamentului de Studii Internaționale și Istorie Contemporană. Domenii de competență și interes: sisteme electorale, marketing politic, sociologie electorală, comunicare politică.

Cristina Matiuța este conferențiar universitar la Universitatea din Oradea, unde predă cursurile de Teorii ale democrației, Partide politice și Societatea civilă. Este absolventă a Facultății de Științe Politice și Administrative din cadrul Universității Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca (1996) și doctor al aceleiași universități (2004), cu o teză despre relația dintre liberalism și naționalism și problemele modernității

României. A beneficiat de o bursă doctorală la Universitatea Liberă din Bruxelles și de stagii post-doctorale de cercetare la Universitatea din Fribourg (Elveția) și la Institutul Universitar European (Italia)..

Robert-Ștefan Sabotici este doctor în Științe Politice (2016, SNSPA). Interese de cercetare: politici publice, administrație publică, filosofie politică. Este autor al unor articole științifice precum: O instituție a responsabilității (Perspective Politice, 2012), An Ongoing Societal Change (CADI, 2014), Knowledge and Individual (The Annual Congress of the "Thomas Aquinas" International Society, 2014), Nation State, Market and Corporations in the Context of Globalization (Strategica International Conference, 2014), O revizitare a vechiului institutionalism (Jurnalul bianual de cultură managerială nr. 36, 2016).

SUMMARY

Lavinia Betea	
<i>Journalism under Communist Censorship</i>	3
Radu Carp	
<i>Current trends on regulating the rights of the national minorities from the Council of Europe and good practices perspective</i>	18
Angela Banciu	
<i>Constitution and Identity of Romanians</i>	22
Claudia Gilia	
<i>Evolution of women's political rights. Comparative study: Spain-Romania</i>	57
Claudiu Marian	
<i>The Social Democrat Party and the use of political marketing in the 2016 elections in Romania</i>	70
Florin Grecu	
<i>Democratization through globalization: from the first European order to the current global order</i>	83
Cristina Matiuța	
<i>Political partisanship, electoral volatility and stability of the party system in Romania</i>	90
Andreea Gheba	
<i>High-school admission in Romania: a mechanism design approach</i>	102
Robert Sabotici	
<i>Local public administration under the Organic Regulations</i>	127
Irina-Ana Drobot	
<i>Childe Harold by Byron: Romantic Liberalism</i>	140
Index of authors	150
Summary	153

Open Issue

„Sfera Politicii” este înregistrată în Catalogul Publicațiilor din România la numărul 4165.
*Textele vor fi trimise redacției. Deciziile privind publicarea sunt luate de către echipa editorială.
Pentru a reproduce un text din revistă este necesar acordul scris al redacției „Sfera Politicii”.
Reproducerea textelor în alte condiții constituie o infracțiune
și se pedepsește conform legilor în vigoare.*

