

# Un model al mecanismului electoral prezidențial românesc

■ ALEXANDRU RADU

[„Dimitrie Cantemir“ Christian University]

## Abstract

*The paper proposes a comparative analysis of the 2014 presidential election with the previous six to outline a pattern of Romanian electoral practice in the field. Landmarks of the analysis are the electoral formula, popular and political participation, representativeness index and the competitiveness of elections.*

## Keywords

Romanian presidential elections; majoritarian elections; representativeness; electoral monopoly

Alegerilor prezidențiale din 2-16 noiembrie 2014, în urma cărora Klaus Iohannis, candidatul Alianței Creștin Liberale (PNL-PDL), a devenit al patrulea titular al mandatului de Președinte, au reprezentat cel de al șaptelea exercițiu electoral de acest fel după 1989. Totodată, desfășurat la 25 de ani de la căderea comunismului, acest scrutin prezidențial este și cel care încheie, sub aspect electoral, primul sfert de veac al regimului postcomunist din România, încununând astfel o importantă experiență electorală. Pornind de aici, o analiză comparată a acestui ultim scrutin prezidențial cu cele șase anterioare ne va permite să conturăm liniile unui model al practicii electorale românești în domeniu. Punctele de reper ale analizei vor fi formula electorală, participarea populară și politică, indicele reprezentativității și gradul de competitivitate a alegerilor. Începem cu câteva remarci referitoare la mecanismul electoral prezidențial. Mai întâi, să precizăm că toate cele șapte ediții ale alegerilor prezidențiale postcomuniste – din 1990, 1992, 1996, 2000, 2004, 2009 și 2014 – s-au desfășurat în baza aceluiași mod de scrutin, spre deosebire de cazurile alegerilor parlamentare și locale, în care au fost experimentate în acești ani formule electorale diferite. Explicația pentru stabilitatea excepțională a scrutinului prezidențial este simplă. Caz singular în sistemul electoral românesc, modul de

scutin pentru alegerea Președintelui este stipulat chiar de Constituție. Mai mult, revizuirea constituțională din 2003 nu a afectat articolul cu privire la modalitatea de alegere a președintelui României<sup>1</sup>, acesta păstrându-i conținutul adoptat în 1991, care, trebuie adăugat, îl relua într-o formulare cvasi-identică pe cel din Decretul-lege nr. 92/1990. A rezultat astfel o continuitate perfectă a modului de scrutin prezidențial.

Să reamintim însă cum definește Constituția formula electorală practică pentru alegerea Președintelui: „Este declarat ales candidatul care a întrunit, în primul tur de scrutin, majoritatea de voturi ale alegătorilor înscrși în listele electorale. În cazul în care nici unul dintre candidați nu a întrunit această majoritate, se organizează un al doilea tur de scrutin, între primii doi candidați stabiliți în ordinea numărului de voturi obținute în primul tur. Este declarat ales candidatul care a obținut cel mai mare număr de voturi.”<sup>2</sup> Se remarcă de îndată că textul constituțional descrie un mod de scrutin majoritar absolut (sau cu două tururi)<sup>3</sup>, în general utilizat pentru alegerea directă a unui președinte de republică<sup>4</sup>.

În mod firesc, condițiile de desfășurare a alegerilor prezidențiale în baza scrutinului majoritar au fost reglementate detaliat prin intermediul legii electorale, aceasta cunoscând, după adoptarea Constituției, două forme juridice distincte: Legea nr. 69/1992 – care a guvernat alegerile din 1992, 1996 și 2000 – și Legea nr. 370/2004 – valabilă începând cu scrutinul prezidențial din 2004. Totuși, excepând decretul-lege deja amintit, alte 12 acte normative, din care jumătate au fost ordonanțe guvernamentale de urgență emise în anii electorali, au acționat în acest domeniu. Dintre acestea, atrage atenția OUG nr. 95/2009, care, dincolo de amplele modificări și adăugiri aduse legii 370/2004, a reluat textul constituțional mai sus citat, deși nu în mod identic. Principala modificarea se referă la înlocuirea sintagmei „liste electorale” cu formula „liste electorale permanente”. Lăsând pe seama juriștilor să aprecieze dacă o lege, fie ea și organică, poate face adăugiri textului constituțional, vom sublinia că modificarea nu este deloc minoră, ea conducând la schimbarea bazei de calcul pentru stabilirea câștigătorului alegerilor. În acest fel, dincolo de efectul tehnic direct generat<sup>5</sup>, modificarea a introdus o inegalitate de desemnare între președinții aleși până în 2004 și cei aleși începând cu 2009.

Pe de altă parte, fiind vorba despre alegerea unei funcții monocratice, modul de scrutin majoritar a fost asociat cu votul uninominal. Altfel spus, alegerile prezidențiale se desfășoară într-o unică circumscripție, de tip național, chiar dacă o mențiune expresă în acest sens lipsește din legislația electorală. Totuși, suprapunerea alegerilor prezidențiale cu cele parlamentare, până în anul 2004 inclusiv, a

---

1 Revizuirea a vizat, în schimb, prelungirea mandatului prezidențial de la 4 la 5 ani, măsură care, fără a afecta direct modalitatea de alegere a președintelui României, și-a făcut simțite efectele în modul de funcționare a sistemului politic, dar aceasta excede tema de față.

2 Art. 81, alin. (2) și (3), *Constituția României 2003* (București: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.767 din 31 octombrie 2003).

3 În știința politică întâlnim și denumirea de scrutin cu „majoritate majoritară”, formulare care, deși poate părea pleonastică, subliniază faptul că o majoritate absolută reprezintă o majoritate în adevăratul sens al cuvântului – cf. Giovanni Sartori, *Ingineria constituțională comparată* (București: Mediterana 2000, 2002), 19.

4 Acest tip sistem electoral este folosit de 78 de țări pentru alegerea președintelui – cf. Aristide Cioabă, „Sisteme electorale majoritare. Caracteristici și forme actuale”, în C. Nica, A. Cioabă, B.-M. Popescu (coord), *Sisteme electorale și sisteme democratice* (București: ISPRI, 2009), 20 –, cazul european cel mai cunoscut reprezentându-l Franța (Republica a V-a), unde este practicat și pentru alegerile parlamentare.

5 Cel puțin teoretic, vorbim despre facilitarea câștigării alegerilor prezidențiale din primul tur de scrutin, având în vedere că numărul celor înscrși în listele electorale permanente este mai mic decât cel al românilor cu drept de vot, din varii motive. Spre exemplu, cei omiși din listele electorale permanente, deși sunt trecuți într-un tabel electoral, nu sunt luați în calcul la stabilirea numărului total al alegătorilor (cf. art. 9 și 51 ale normei juridice invocate).

făcut ca publicul larg să asocieze scrutinul prezidențial cu circumscripțiile electorale (județene) utilizate pentru alegerea deputaților și senatorilor. Ulterior, odată cu introducerea circumscripției nr. 43 pentru alegerile parlamentare, care îi reunește pe votanții din diapora, s-a indus ideea departajării între ceea ce am putea numi circumscripția națională și cea internațională, departajare încurajată și de importanța politică acordată voturilor din diaspora în ecuația generală a alegerilor. Astfel, este un fapt că rezultatul alegerilor prezidențiale din 2014 a fost decis de votanții români aflați în afara granițelor țării, deși nu direct (în fapt, numărul acestora a fost sub 400.000 în turul al doilea), ci indirect, printr-un efect de bulgăre de zăpadă. În context, trebuie subliniat că, în corelație cu evidența deficitară a cetățenilor cu drept de vot, administrarea voturilor exprimate în străinătate se dovedește a fi devenit principala problemă a managementului electoral românesc.

„Pentru că președinția este cel mai mare premiu politic care poate fi câștigat”<sup>6</sup>, utilizarea unui scrutin de tip majoritar apare firească în condițiile în care scopul urmărit este acela de a asigura cel mai ridicat nivel posibil al reprezentativității rezultatului electoral. De aici și condiția majorității absolute a voturilor, prin raportare fie la numărul total al cetățenilor cu drept de vot (turul I), fie la numărul total al voturilor valabil exprimate (turul al II-lea). Dar deși un astfel de scrutin asigură majorități câștigătoare superioare celor produse de scrutinele de tip pluralitar și, deci, un grad sporit de reprezentativitate, nu întotdeauna câștigătorul alegerilor este susținut de majoritatea absolută a votanților. Cazul românesc verifică această realitate.

În 2014, Klaus Iohannis a câștigat cel de al doilea tur al alegerilor prezidențiale cu 6.288.769 voturi, reprezentând 54,43% dintre voturile valabil exprimate.<sup>7</sup> Totuși, prin raportare la numărul total al cetățenilor înscrși în listele electorale, aceste voturi corespund unei majorități relative, după cum ne arată indicele reprezentativității astfel calculat, de numai 34,40%<sup>8</sup>. Cu alte cuvinte, condiția formală a majorității a fost satisfăcută, dar fără ca rata reprezentativității să atingă acest nivel. Oricum, reprezentativitatea rezultată din alegeri a președintelui Iohannis se menține la nivelul mediei din perioada 1992-2014, când de fiecare dată rezultatul alegerilor s-a decis în turul al doilea. Prin excepție, numai în 1990 președintele a fost ales din primul tur, adică cu majoritatea absolută a votanților înscrși în listele electorale: atunci Ion Iliescu a primit 12.232.498 voturi, corespunzător unei majorități de 85,07% din voturile valabil exprimate și unui indice de reprezentativitate de 71,12%. În ansamblul celor șapte ediții ale alegerilor prezidențiale din România postcomunistă, majoritatea câștigătoare este bazată, în medie, pe 7.153.118 voturi, valoarea ce corespunde unei mediane a ratei reprezentativității de 40,81%. Punând sub semnul întrebării definiția general acceptată a democrației ca societate condusă prin decizia majorității cetățenilor, aceste cifre ne semnalează tendința postcomunistului românesc de transformare a democrației în oligarhie.

Nivelul reprezentativității câștigătorilor alegerilor prezidențiale este corelat, în sens direct proporțional, cu rata participării populare. În 2014, prezența cetățenilor la vot (turul al II-lea) a atins cel mai ridicat nivel de după 1996. Astfel, la urne au venit 11.719.244 de cetățeni, adică 64,11% dintre românii cu drept de vot. În cifre absolute, participarea a fost cu aproape 1,1 milioane mai mult decât

6 Arend Lijphart, *Modele ale democrației* (Iași: Polirom, 2000), 151.

7 Dacă ne raportăm la totalitatea voturilor exprimate, cuprinzându-le deci și pe cele nule în număr de 166.192, atunci procentul câștigător se reduce la 53,66%, rămânând însă majoritar absolut.

8 E foarte adevărat că cifra cetățenilor înscrși în listele electorale are ca bază oficială recensământul din 2001 (deși un nou recensământ a avut loc în 2011, dar datele acestuia nu au fost încă validate) și, deci, este firesc să o apreciem ca fiind în dezacord cu tendința demografică românească, însă chiar dacă ne raportăm la un nivel mai realist al românilor cu drept de vot, de circa 17 milioane, indicele de reprezentativitate rămâne sub 40%.

În 2009, când, de asemenea s-a înregistrat o creștere, deși mai modestă, de circa jumătate de milion de votanți, față de precedentele două ediții. Similar, cuantumul voturilor valabil exprimate a sporit cu circa 1,5 milioane de voturi peste nivelul din 2009, respectiv cu peste 1 milion de voturi comparativ cu alegerile din 2004 și 2000. În același timp, rata participării a fost mai mare cu 6-9 procente comparativ cu precedentele trei ediții electorale prezidențiale, deși avem motive întemeiate să credim o creștere procentuală mai mare în realitate. Aceasta pentru că, așa cum deja am amintit, baza de calcul, respectiv numărul total al cetățenilor cu drept de vot, este supraapreciată. Oricum, rămâne realitatea unui ultim scrutin prezidențial caracterizat printr-o prezență sporită a cetățenilor, ajunsă la o cotă apropiată de cea înregistrată la alegerile din urmă cu 18 ani. Și chiar dacă numărul românilor care și-au exprimat votul n-a atins la nivelul mediului al anilor electorali 1990, 1992 și 1996, de 78,44%, trebuie subliniată premiera marcată de alegerile din 2014, respectiv ruperea tendinței descrescătoare a participării populare instalată după scrutinul din 1990. De aici și aprecierea generală cu privire la popularitatea sporită a acestor ultime alegeri, deseori cuprinsă în formulări din care calificativul excepțional nu a lipsit.

Și în ceea ce privește participarea politică, aspect analitic complementar participării populare, alegerile din 2014 s-au evidențiat prin note specifice. Întâi, să precizăm că numărul candidaților înscriși oficial în cursa electorală a depășit media perioadei (11 candidați), fără însă a fi atins cel mai înalt nivel. Astfel, cu 14 participanți, competiția electorală din 2014 a reprezentat al doilea cel mai disputat scrutin prezidențial, după cel din 1996, când au fost înregistrate 16 candidaturi. Totodată, doi din cei 14 candidați au fost femei, raport care poate fi considerat ca reprezentând o premieră, chiar dacă participarea feminină a mai fost înregistrată și în 2004, dar atunci numai printr-o singură competitoră. Totuși, nici una dintre cele două candidate din 2014, deși susținerea lor electorală a crescut substanțial comparativ cu 2004, nu a avut acces în turul secund al alegerilor, astfel că, în continuare, competiția prezidențială a rămas una masculinizată. Pe de altă parte, și în 2014 majoritatea candidaturilor au fost partizane – 10 din 14 –, acestea provenind atât din partea partidelor parlamentare, cât și din partea unor partide neparlamentare, acestea din urmă în număr egal cu cel al candidaturilor independente.

În ansamblu, toate aceste cifre par să confirme consolidarea caracterului deschis al competiției prezidențiale din România. Totuși, datele specifice celui de al doilea tur al scrutinelor prezidențiale vin să contureze mai degrabă realitatea unei competiții electorale cartelizate, caracterizată prin monopolul principalilor actori politici. Astfel, în actul al doilea al alegerilor s-au calificat de fiecare dată numai candidați partizani. Mai mult, aceștia au reprezentat un număr restrâns de formațiuni politice parlamentare. Concret, candidații calificați în turul al doilea au provenit de 7 ori de la PSD (FSN/FDSN/PDSR), de câte 3 ori de la PNL și PDL (PD), cu mențiunea că în 2004 și în 2014 aceste partide au avut candidat comun, de 2 ori de la PNȚCD (CDR, incluzând și PNL în 1996) și o dată de la PRM, în total numai 5 formațiuni politice distincte propunând candidaturi pentru turul decisiv al alegerilor. Tot așa, câștigătorul alegerilor a fost întotdeauna un candidat partizan, reprezentant al partidului major: candidatul PSD a câștigat de 3 ori (în 1990, 1992 și 2000), cel al PDL (PD) de 2 ori (în 2004 și 2009), iar candidații PNȚCD (CDR) și PNL (ACL) câte o dată (în 1996, respectiv în 2014), rezultând că președinții României au fost recrutați numai din patru medii partizane, trei dintre acestea având o prezență parlamentară continuă, ca și o existență organizațională neîntreruptă<sup>9</sup>. Practic, acestea trei – PSD, PDL și PNL – sunt partidele dominante în competiția prezidențială, dar și în viața politică în general.

---

<sup>9</sup> Reamintim că PNȚCD (CDR) și-a pierdut statutul de formațiune politică parlamentară începând cu alegerile din 2000, moment care a marcat și debutul unei perioade de destabilizare organizațională. Pe de altă parte, deși PNL a pierdut alegerile din 1992, candidând împotriva CDR, liberalii au avut reprezentare parlamentară atât prin dizidențele liberale, cât și ca efect al fenomenului migrator.

Totuși, alegerile din 2014 au marcat o anume schimbare în acest sens, dacă avem în vedere resorturile victoriei, surprinzătoare pentru foarte mulți, a competitorului cu șansa a doua. Spre deosebire de Victor Ponta, Klaus Iohannis a fost un candidat cu o inserție partizană redusă. A venit în PNL cu numai doi ani înainte de scrutinul prezidențial și deși a acces direct în fruntea partidului liberal, și-a păstrat în bună măsură imaginea unui outsider. În contextul electoral specific campaniei pentru turul al doilea, această postură care ar fi constituit un handicap pentru orice candidat partizan s-a transformat în principalul său atu, Iohannis devenind alegerea firească pentru acei votanți pe care îi putem defini ca „votanți antisistem”, nemulțumiți în special de prestația PSD, dar și de prestația în general a partidelor din mainstream-ul politicii românești. Pe scurt, Klaus Iohannis a fost receptat de o parte importantă a electoratului ca un candidat cvasi-independent<sup>10</sup> și votat ca atare<sup>11</sup>. Desigur, rămâne de văzut dacă prezidențialele din 2014 au marcat debutul unei tendințe contrare cartelizării vieții politice sau dacă victoria unui cvasi-independent a fost doar consecința unei situații conjuncturale.

În fine, pentru a închide cercul analizei, ne întoarcem la formula electorală majoritară pentru a puncta o ultimă caracteristică a alegerilor prezidențiale ce decurge din specificul acesteia. Așa cum o arată practicarea sistematică a acestui tip de scrutin în Franța, „turul secund a permis dezvoltarea sistemelor de alianță”<sup>12</sup>, având scopul de a modela rezultatul final al alegerilor pe baza informațiilor obținute în urma primului tur. Altfel spus, partidele se folosesc de strategia alianțelor electorale dintre tururi urmărind să maximizeze șansele candidat al alianței cel mai bine plasat în turul întâi, chiar dacă nu pe prima poziție. În România, debutul alianțelor electorale strategice l-a reprezentat scrutinul prezidențial din 1996, când constituirea alianței dintre CDR, USD (PD+PSDR) și UDMR a condus la victoria candidatului CDR, plasat pe poziția secundă în primul tur. O strategie similară a fost vizată și în 2009 de PSD și PNL, dar rezultatul nu a fost cel scontat, deși candidatul PSD avea de recuperat o diferență minoră față de primul clasat. Alegerile din 2014 au reactivat strategia alianțelor dintre tururi, însă în condiții diferite față de precedentele două cazuri. Astfel, inițiatorul strategiei a fost candidatul plasat pe prima poziție, scopul acțiunii fiind acela de a consolida ierarhia din turul întâi, și nu de a o răsturna. Oarecum surprinzător, nici această strategie nu a funcționat, Victor Ponta adăunând numai 5 procente celor 40 obținute în turul întâi, victoria revenind lui Klaus Iohannis care, și din motivul mai sus invocat, a reușit performanța, fără precedent în istoria electorală a postcomunismului românesc, de a primi un plus de 24 de procente față de turul anterior. Așadar, practica electorală românească vine să confirme teza că strategia alianțelor dintre tururile reprezintă în fapt un instrument electoral, e drept important, dar a cărui valoare acțională este limitată de factori politici contextuali.

Tragând linie, alegerile prezidențiale din 2014 s-au evidențiat printr-o serie de note particulare, unele chiar premiere, precum inversarea tendinței descrescătoare a participării populare sau victoria categorică a unui outsider, însă fără a reprezenta un moment de ruptură în raport cu practica electorală anterioară, ale cărei coordonate principale rămân tendințele de oligarhizare și cartelizare, subsumate filosofiei majoritariste specifice acestor alegeri, ca și deficitul de management electoral.

---

10 S-ar putea argumenta că și Emil Constantinescu, câștigătorul prezidențialelor din 1996, provenea din mediul nepolitic (universitar, activist civic) fiind, deci, un cvasi-independent, însă inserția sa partizană era mult mai pregnantă, de altfel, în acord cu specificul momentului.

11 Pentru a întregii imaginea schimbării, adăugăm că Iohannis este primul președinte al României care aparține deopotrivă unei minorități etnice și uneia religioase.

12 Pierre Martin, *Sistemele electorale și modurile de scrutin* (București: Monitorul Oficial, 1999), 125.

## Anexa

### Date statistice principale ale practicii electorale prezidențiale

	TAILE	TAPV	Rata participării	TVVE	Majoritatea câștigătoare		Indicele reprezentativității
					nr. abs.	% din TVVE	
1990	17.200.722	14.826.616	86,20	14.378.693	12.232.498	85,07	71,12
1992	16.597.508	12.153.810	73,23	12.034.636	7.393.429	61,43	44,55
1996	17.230.883	13.078.883	75,90	12.972.485	7.057.906	54,41	40,96
2000	17.711.757	10.184.715	57,50	10.020.870	6.696.623	66,83	37,81
2004	18.316.104	10.112.262	55,21	10.008.314	5.126.794	51,23	27,99
2009	18.303.224	10.620.116	58,02	10.481.568	5.275.808	50,33	28,82
2014	18.280.994	11.719.344	64,11	11.553.152	6.288.769	54,43	34,40
Media	17.663.001	11.813.678	67,17	11.636.674	7.153.118	60,53	40,81

**Nota:** TAILE – total alegători înscriși în listele electorale; TAPV – total alegători prezenți la vot; TVVE – total voturi valabil exprimate; Datele sunt preluate din surse oficiale precum Monitorul Oficial al României sau comunicate BEC; Indicele reprezentativității este calculat prin raportarea majorității câștigătoare la TAILE.

## **BIBLIOGRAFIE**

LIJPHART, Arend, Modele ale democrației. Forme de guvernare în funcționare în treizeci și șase de țări, traducere de C. Constantinescu, Iași, Polirom, 2000.

MARTIN, Pierre, Sistemele electorale și modurile de scrutin, traducere de M. N. Singer București, Monitorul Oficial, 1999.

NICA, Constantin, CIOABĂ Aristide, POPESCU Bogdan-Mihai (coord), Sisteme electorale și sisteme democratice, București, ISPRI, 2009.

SARTORI, Giovanni, Ingineria constituțională comparată, traducere de C. Dan și I. M. Stoica, ediție îngrijită de Gh. L. Stoica și G. Tănăsescu, București, Mediterana 2000, 2002.

### **Monitorul oficial:**

Colecția Monitorul Oficial al României.

### **Resurse online:**

[www.roep.ro](http://www.roep.ro)