

► ARGUMENT
► COVID & SOCIETATE

Alfred Bulai
Radu Carp
Cristina Matiuța
Gheorghe Carp
Alexandra Chipăilă
Bianca Blaja
Georgeta Ghebrea
Claudia Gilia
Constantin Hlihor
Cristian Preda
Mihaela Stănciulescu
Gabriela Tănăsescu
Ionuț Vulpescu

► RECENZIE

Ionela Gavril

Sfera Politicii

REVISTĂ DE ȘTIINȚE POLITICE

EDITATĂ DE FACULTATEA DE ȘTIINȚE POLITICE, SNSPA

APARIȚIE TRIMESTRIALĂ



COVID & Societate
schimbări și perspective ale societății
în perioada pandemiei

NUMĂR SPECIAL
IUNIE 2021

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 îndemână 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 PUBLICATION & 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

Număr special Iunie 2021

COVID & Societate: schimbări și perspective ale societății în perioada pandemiei

Argument	3
-----------------------	---

COVID & Societate

Alfred Bulai <i>Ce se va schimba și ce nu în societatea românească post pandemic</i>	5
Radu Carp, Cristina Matiuța <i>Reflecții despre pandemie în gândirea politică</i>	15
Gheorghe Carp <i>Managementul spitalelor în perioada pandemiei COVID-19. Bune practici din Județul Bihor</i>	25
Alexandra Chipăilă, Bianca Blaja <i>Atitudini ale studenților din România în timpul pandemiei de COVID-19</i>	31
Georgeta Ghebrea <i>Remodelarea unui model? Modelul Social European, schimbare și stabilitate în perioada pandemiei Covid-19</i>	40
Claudia Gilia <i>Pandemia de Covid-19 – test de rezistență pentru democrații</i>	49
Constantin Hlihor <i>Pandemia de COVID-19 și politica internațională. Cîteva considerații prin prisma teoriei șocului strategic și geopolitic</i>	57
Cristian Preda <i>Evoluția sistemului politic românesc în 2020</i>	68
Mihaela Stănculescu <i>Libertatea în drepturi la vreme de pandemie</i>	75
Gabriela Tănăsescu <i>Măsurile excepționale în „războiul” antiviral și problema responsabilității autorităților. Cîteva considerații</i>	85
Ionuț Vulpescu <i>Cultura, domeniu esențial într-o societate post-COVID</i>	104

Recenzie

<i>Răspunsul țărilor europene la dilema democratică, în contextul pandemiei de COVID-19 (Ionela Gavril)</i>	110
Sarah Engler, Palmo Brunner, Romane Loviat, Tarik Abou-Chadi, Lucas Leemann, Andreas Glaser & Daniel Kübler, <i>Democracy in times of the pandemic: explaining the variation of COVID-19 policies across European democracies</i>	

Index de autori	117
------------------------------	-----

Summary	119
----------------------	-----

Argument

.....

În data de 4 iunie 2021, revista Sfera Politicii, în parteneriat cu Pentagon Media & Research, a organizat Conferința – COVID & SOCIETATE. SCHIMBĂRI ȘI PERSPECTIVE ALE SOCIETĂȚII ÎN PERIOADA PANDEMIEI, eveniment sponsorizat de Exim Bank și susținut de Romgaz și Transgaz, având ca parteneri media Radio România Actualități, Agerpres și Alert 24.

La conferință au participat reprezentanți ai mediului academic, dar deopotrivă ai mediului politic, administrativ și ai celui economic.

Numărul de față al revistei, număr special dedicat acestui eveniment, reunește o parte din expunerile participanților, cu precădere din zona academică.

În expunerea sa, **Alfred Bulai** vorbește despre ceea ce se va schimba și ce nu se va schimba în societatea românească post-pandemie, anticipând „schimbări poate puțin spectaculoase, dar de mare profunzime”. Sociologul subliniază faptul că orice criză deschide o fereastră de oportunități de schimbare, lansând o discuție despre dimensiunea, impactul, direcția și actorii acestei schimbări. Alfred Bulai jalonează printre tipuri de electorat și mecanisme electorale, atrăgând atenția asupra posibilității apariției unei ideologii a schimbării.

O abordare practică, ancorată direct în activitatea celor aflați în „prima linie” de luptă împotriva răspândirii noului coronavirus este adusă în prim-plan de **Gheorghe Carp**. Considerațiile sale au ca fundament experiența acestuia, din 2020, în calitate de coordonator al spitalelor din județul Bihor și totodată ca manager al Spitalului Clinic Județean de Urgență Oradea. Gheorghe Carp expune câteva dintre măsurile luate la nivelul județului Bihor pentru a face față pandemiei.

Alexandra Chipăilă și **Bianca Blaja** propun un studiu care vizează efectele pandemiei în domeniul educației, mai exact asupra studenților. Cele două tinere cercetătoare, ele însele studente, au elaborat și aplicat un chestionar pe care l-au distribuit în mediul online, printre studenții din România. Studiul încearcă să identifice măsura în care studenții s-au confruntat cu stări de neliniște și tristețe în contextul restricțiilor impuse de pandemie.

Perspectiva teoretică este proprie intervenției susținute de **Radu Carp** și **Cristina Matiuța**. Aceștia încearcă să identifice câteva puncte-cheie ale discuției cu privire la impactul pandemiei Covid-19 asupra societății, pornind de la literatura dedicată fenomenului. Cei doi autori realizează, într-o manieră descriptivă și comparativă, o sinteză a unor texte aparținând „celor mai influenți autori” din mediul academic și intelectual italian, francez și anglo-saxon, care au influențat dezbaterile ideatice privind provocările pandemiei.

La rândul său, **Claudia Gilia** se concentrează asupra efectelor crizei sanitare în privința sistemelor de guvernare, propunând o analiză comparată a modului în care au funcționat parlamentele din țările europene în timpul pandemiei, precum și a relației, în context pandemic, dintre autoritatea legislativă și cea executivă. Aceasta consideră că starea de alertă/ urgență a reprezentat un test pentru legitimitatea, responsabilitatea, constituționalitatea și transparența guvernanților.

Nu în ultimul rând, **Ionuț Vulpescu** abordează problematica efectelor pandemiei de Covid-19 asupra culturii, susținând nevoia unei schimbări de paradigmă în ceea ce privește raportarea statului și a societății în general față de acest domeniu. Este vorba despre recunoașterea culturii ca domeniu esențial într-o societate post-Covid, cu implicații directe asupra finanțării acestui sector, asupra statutului angajaților și operatorilor culturali, asupra calității forței de muncă de tip creativ și a investițiilor și proiectelor de antreprenariat cultural.

Ce se va schimba și ce nu în societatea românească post pandemic

■ ALFRED BULAI

[The National University of Political Studies and Public Administration – SNSPA]

Abstract

The article deals with the effects of the pandemic on Romanian society and politics. In the first part of this article, I show why the changes in the Romanian society will not be as dramatic as it is suggested frequently in the public space. In this part, I appeal to various theories such as that of relative frustration, to the Tocqueville effect, to the theory of collective memory but also to the issue of comparability at the microsocial level, where protest and electoral behaviors are primarily formed. In the second part of the article, I show that deep changes can take place however in society and I present the forms of social change that can take place. I insist here on three major issues that can explain the mechanisms of social change. It is about what I call the breaking of the routine in organizations, the dilemma of missing services and the tacit accumulation of dissatisfactions.

Keywords

Social change; relative frustration; social memory; Tocqueville paradox; electoral stability; electoral stability coefficient

Premise

- Preocuparea față de efectele so-
- ciale și economice ale pandemiei a fost
- prezentă în spațiul public chiar de la în-
- ceputul acestei crize, acum mai bine de
- un an. Pe măsură ce restricțiile s-au ge-
- neralizat și economia, serviciile socia-
- le, învățământul sau sistemul medical
- au început să fie afectate tot mai mult,
- numeroși analiști au fost tot mai preo-
- cupați de efectele pe termen mediu și
- lung ale pandemiei. Aceasta este și te-
- matica acestui articol, care propune o
- abordare teoretică, apelând însă și la
- o strategie comparativă care privește
- raportarea la situații quasi-similare din
- trecut. De regulă, analiștii, jurnaliștii și
- cel puțin o parte a guvernanților, maxi-
- mizează efectele negative ale unei situ-
- ații ca cea pe care o traversăm. Adesea,
- în aceste cazuri, la nivel public sunt ex-
- primite predicții care sunt de fapt ex-
- presia unor simple dorințe de schimba-
- re datorate percepției negative a me-
- diului politic și social, fără a fi neapărat
- rodul unor analize. Articolul încearcă să
- demonstreze că predicțiile unor schim-
- bări radicale și, mai ales, de un drama-
- tism social, propuse de unii actori poli-
- tici sau civici, nu sunt consistente în fața
- unei analize. Cu toate acestea, voi ară-
- ta că schimbări generate de criza pan-
- demică se pot produce, dar într-o ma-
- nieră diferită de cea uzual dorită sau
- așteptată.

Factorii care limitează magnitudinea schimbărilor sociale

Voi porni prezentarea de la factorii care limitează uzual magnitudinea schimbărilor sociale. Apelez mai întâi la celebrul paradox al lui Tocqueville¹, care poate fi definit ca un efect a ceea ce se poate numi *frustrare relativă*. El este dat de mecanismele comparabilității sociale. Pe scurt, acest paradox ne spune că frustrarea și implicit activismul social al unor indivizi sau comunități nu este generat automat de condițiile proaste de viață, adică de evaluarea negativă a unei stări, ci de percepția unor oportunități care cresc. Putem spune că percepția unor oportunități sporite conduce la un nivel mai înalt al așteptărilor și de aici la un decalaj tot mai mare între așteptările indivizilor și evaluarea stării de fapt. Altfel spus, dând o definiție mai amplă, dacă evenimentele trăite/ percepute de indivizi sunt similare sau chiar pozitive în raport cu trecutul, dar așteptările au devenit mult mai mari (prin creșterea spațiului de oportunități) atunci apare frustrarea, nemulțumirile și implicit acțiunile de protest care pot fi chiar mai consistente decât în situația unor aprecieri negative ale condițiilor de viață, dar pentru care au existat așteptări negative. Acesta este motivul pentru care cu cât măsurile de reformă permit mai multe oportunități, cu atât tind să crească insatisfacția indivizilor tocmai pentru că ele furnizează așteptări mai mari. Această relație între satisfacție și oportunități a fost pusă în evidență și de mulți alți sociologi precum E. Durkheim, care a descoperit că există rate mai mari de sinucideri în perioade de creștere economică², sau Samuel Stouffer care a analizat comparativ sistemele de promovare din organizațiile de tip militar și efectele asupra insatisfacției (cele cu oportunități mari de avansare furnizau insatisfacții mai mari)³ sau de Raymond Boudon care și el corelează existența unor oportunități mai mari cu frustrarea⁴. Putem da însă și exemplul unor autori mai recentii care au propus chiar o abordare experimentală așa cum sunt J. Berger și A. Diekmann, care încearcă să testeze empiric modelul teoretic propus de Boudon⁵ sau E. Finkel, și S. Gehlbach.⁶

Teoria frustrării relative pune în valoare relația complexă dintre așteptări și condițiile de viață percepute de indivizi, putând fi văzută astfel și ca mecanism de înțelegere a mișcărilor sociale majore, inclusiv a protestelor violente: frustrarea oamenilor crește atunci când se declanșează reforme care cresc implicit oportunitățile sociale și nivelul așteptărilor, iar prin comparare cu *Alterii semnificativi* crește frustrarea indivizilor față de propria lor situație. Această relație între așteptări și frustrare poate fi privită însă și invers: dacă așteptările indivizilor sunt negative, eventual se negativizează la un nivel mai înalt comparativ cu trecutul recent, atunci în mod paradoxal evenimentele negative la nivel real sunt văzute ca acceptabile, sau chiar bune. Dacă un student speră să primească nota 10 la examen și primește 8 este de regulă mai dezamăgit decât studentul care credea că va pica examenul, dar ia totuși nota 6. Istoric acesta este motivul pentru care, de regulă, revoltele politice

1 Alexis de Tocqueville, *Despre democrație în America* (București: Humanitas, 2017).

2 Emile Durkheim, *Despre sinucidere* (Iași: Institutului European, 1993).

3 Vezi volumul de referință al lui Samuel A. Stouffer, Edward A. Suchman, Leland C. DeVinney, Shirley A. Star, Robin M. Williams, Jr. *Studies in Social Psychology in World War II: The American Soldier*. Vol. 1, „Adjustment During Army Life” (Princeton: Princeton University Press, 1949).

4 Boudon tratează acest subiect ca unul din tipurile de efecte neintenționate ale acțiunilor sociale. Vezi și Raymond Boudon, „The Logic of Relative Frustration”, în Boudon R., *The Unintended Consequences of Social Action* (London: Palgrave Macmillan, 1977).

5 Vezi articolul lui Joël Berger, Andreas Diekmann, „The Logic of Relative Frustration: Boudon's Competition Model and Experimental Evidence”, *European Sociological Review*, vol. 31/6 (2015): 725–737.

6 Un astfel de studiu poate fi găsit la Evgeny Finkel, Scott Gehlbach, „The Tocqueville Paradox: When Does Reform Provoke Rebellion?” (2018). Disponibil la SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3202013> sau <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3202013>

și sociale majore au avut loc în momentele în care au fost propuse reforme iar lumea începea chiar să trăiască mai bine, nu atunci când lumea a dus-o cel mai prost.

În spațiul public românesc însă **așteptările majorității populației sunt negative** și, în cele mai multe cazuri, la o cotă majoră: nu avem încredere în clasa politică, nu credem că aceștia sunt competenți sau morali⁷. La urma urmei majoritatea dintre noi s-au așteptat sau se așteaptă la tipul de informații publice care acoperă deja agenda mediatică: de fapt, știam că o să existe afaceri guvernamentale păguboase în pandemie, știam că sistemul medical este prost, știam că datele publice nu sunt de încredere, știam că se iau / s-au luat măsuri aberante sau stupide de către autorități etc. Prin urmare, acest context al unor așteptări negative semnificative face ca aprecierea situației actuale, ca și cea relevantă în viitorul apropiat prin dezvoltările și informațiile care se produc sau se vor produce, să nu aibă o forță motrică importantă din punct de vedere social.

În cadrul acestui mecanism al frustrării relative trebuie să insist asupra unui al doilea factor, cel dat de procesul de **comparabilitate socială**. Aprecierea propriei situații presupune în mod obligatoriu un sistem de referință dat de comparația cu Alterii semnificativi. Dar într-o societate cu puține valențe democratice nu sunt mulți oameni care pot fi **Alteri semnificativi**. În societățile democratice (în sensul prezenței unei culturi larg democratice la nivelul întregii societăți) egalitatea este percepută și asumată la nivelul vieții obișnuite de către majoritatea indivizilor. Aceasta face ca majoritatea celorlalți să poată fi Alteri semnificativi pentru oricine. În societatea românească cultura democratică este departe de a fi atât de înalt generalizată. Din acest motiv o mare parte a populației nu se compară decât cu Alterii relaționali direcți⁸, de multe ori exclusiv la nivel comunitar. Deseori poți întâlni în cercetările de tip calitativ replici ale indivizilor în acest sens. „De, este primar, ... este afacerist, ... e de la oraș” etc. marcând de fapt ideea non-comparabilității respondentului cu astfel de oameni. O cultură democratică slabă nu favorizează comparațiile sociale largi, prin urmare situațiile materiale proaste nu pot determina reacții sociale semnificative.

Al treilea factor asupra căruia vreau să insist este **memoria socială**, concept propus de Maurice Halbwachs⁹. Memoria socială nu acționează pe perioade mari de timp. Ca și memoria indivizilor, după un interval relativ scurt ea se golește de componenta afectivă, exact cea care determină în cea mai mare parte reacții, comportamente și implicite acțiuni sociale. Prin urmare, marile probleme generate de politica restricțiilor, de inutilitatea sau aberația unor măsuri, multe efecte negative suportate de indivizi în mod direct și nemijlocit nu sunt neapărat uitate, dar încărcătura afectivă a acestor experiențe se diminuează treptat și într-un ritm suficient de rapid astfel încât ele să nu mai aibă forța cu care sunt uzual creditate.

În fine, trebuie să mai subliniez **un aspect**. La nivel public **guvernării nu au pierderi majore la capitolul simpatie sau încredere** în timpul crizelor. La nivelul percepției publice, așa cum este zugrăvită aceasta de anchetele sau sondajele sociologice, pierderea nu este vizibilă datorită a două motive:

1. Datele prezentate public (din sondaje, anchete sociologice) sunt de regulă relative. Altfel spus, cei care sunt dezamăgiți și nu mai susțin partidul / politica-nul x nu mai apar deloc în datele prezentate. Aceasta pentru că uzual, în condițiile scăderii încrederii în anumite opțiuni politice crește numărul celor care nu răspund

7 Alfred Bulai, *Mecanismele electorale ale societății românești* (București: Paideia, 1999). Problematika imaginii în care apar partidele și sistemul politic românesc la nivel public poate fi găsită însă și la Alexandru Radu, *Partidele politice românești după 1999* (București: Paideia, 2003).

8 Toți ceilalți cu care cineva relaționează direct fără niciun fel de intermediere, familie, colegi, vecini.

9 Maurice Halbwachs, *Memoria colectivă* (Iași: Institutul European, 2007):

la întrebările de acest tip ca și al celor care nu mai răspund deloc la chestionare, iar datele prezentate privesc exclusiv pe cei care au răspuns la întrebările respective.

2. Pentru că reorientarea pe scena politică către alți actori politici apare doar când contextul politic începe să fie definit electoral, adică atunci când există o perspectivă publică a unor alegeri sau al unui context de schimbare socială și politică.¹⁰

În fine, mai trebuie prezentat un ultim factor: **cultura de supraviețuire** care ne este specifică ne presează să acționăm individual, nu colectiv. Mai întâi oamenii caută să se descurce individual și nu se coalizează, nu acționează în mod comun, nu sunt deschiși la proteste majore de tip colectiv. Există însă și alte caracteristici culturale acumulate istoric în societatea românească care pot fi luate în considerație¹¹. Această dominantă culturală determină ca, la nivel public, imaginea unui volum semnificativ al celor nemulțumiți să nu fie prezentă o mare perioadă de timp, ceea ce constituie un element care acționează negativ asupra predispozițiilor de coagulare a unor vectori de stimulare / orientare a schimbărilor sociale majore. Percepția unui volum redus al contestatarilor blochează astfel posibilitatea unor reacții negative de amploare, cele care ar putea constitui modele publice de acțiune.

Cum este posibilă totuși schimbarea?

Din prezentarea anterioară reiese că schimbările majore, așa cum au fost ele sugerate de diverși analiști în spațiul public, au șanse mici să se producă în maniera unui determinism direct în care criza actuală, prin problemele economice și sociale generate, va presa în direcția schimbărilor semnificative în plan politic. Totuși există **numeroase premise ale schimbărilor** care vor acționa în societatea românească pe termen mediu și lung, inclusiv în plan politic. În primul rând, trebuie să menționez că schimbările din societate, care s-au produs deja, au vizat o serie de experiențe colective noi care, prin faptul că au fost quasi-generale și de durată îndelungată, constituie deja baza unor abilități sociale noi ce tind să fie menținute. Voi menționa aici **mai întâi** experiența colectivă de a utiliza mijlocele informatice atât la nivel profesional cât și privat. Această experiență digitală a cadrelor didactice, angajaților și angajatorilor din privat și din instituțiile publice este un bun câștigat și revenirea totală la situația anterioară nu mai este posibilă. În **al doilea rând** au apărut o serie de servicii noi, sau doar s-au dezvoltat unele anterioare, așa cum sunt de exemplu cele de furnizare la domiciliu a unor produse sau servicii. În fine, birocrăția statului s-a simplificat adesea prin faptul că cel puțin o parte a instituțiilor publice au fost obligate să renunțe la o serie de proceduri, în special la procedeele de semnare și avizare a documentelor. Desigur, există și **alte aspecte** care pot fi menționate, unele mai degrabă negative: s-a muncit mai puțin în pandemie în multe sectoare de activitate, o gamă mare de activități fiind suprimate, sau doar menținute butaforic așa cum a fost învățământul preuniversitar (cel puțin din motivul că, în multe cazuri, a existat o imposibilitate reală de a derula activitățile didactice), a slăbit însă și controlul social în diferite sfere, cum este cea a fiscalității spre exemplu, a slăbit controlul actului medical și pot fi găsite multe alte exemple. În fine, există și o serie de elemente cu un conținut simbolic semnificativ, care evident nu sunt la fel de vizibile. A fost întărit climatul autoritar non-democratic prin limitarea dreptului la liberă expresie, invocându-se argumente care nu funcționează decât în statele cu regimuri autoritare: a fost ridicată la rang de lege tema dezinformării, simplele

10 Vezi Alfred Bulai, „Votanții activi și votanți de presiune. Un model teoretic de analiză al absenteismului”, *Sfera Politicii* 196 (2018): 30-38.

11 În acest sens se poate avea în vedere o perspectivă istorică a acestor caracteristici culturale și conectivitatea lor cu lumea politică și se poate menționa aici lucrarea lui Alexandru Radu, *Civilizația română modernă neîmplinită* (Iași: Adenium, 2015).

opinii fiind considerate adesea de autorități și de media (consonantă cu politica autorităților) ca acte de dezinformare, s-a monetizat tema știrilor false și nu în ultimul rând a fost întărit la nivel public cultul pentru instituțiile de forță, în special armată, care a fost în diferite ocazii prezentată public ca salvator în situațiile de criză. Uniformele militare au apărut constant în cadrul materialelor video oferite de autorități. Mai mult, au fost încurajate criticile publice la adresa celor care încercau să vorbească despre drepturile oamenilor, despre legi și despre încălcările acestora.

Este evident că au existat multiple evenimente care au presat spre schimbarea unor modele culturale și a unor practici și că acestea au fost în mod firesc atât pozitive, cât și negative. Aș vrea să mă opresc la **trei aspecte** pe care le consider importante în analiza evoluțiilor posibile post-pandemice. Încep cu problema rutinelor organizaționale.

1. Ruperea rutinei activităților din instituții și deschiderea spre schimbare

Organizațiile sunt prin definiție sisteme care promovează o normativitate formală strictă care conduce la acțiuni și activități rutiniere¹². Normativitatea formală constituie în mod normal principalul factor al rezilienței la schimbare a sistemelor birocratice, în primul rând publice. Experiențele sociale actuale au fost firesc însă și unele organizaționale. Ruperea rutinei dictată de modificările sau suprimările unor norme, de multe ori fără o bază anume, dar cu o forță imperativă deosebită au condus la o scădere de ansamblu a forței imperative a cadrului normativ obișnuit. În aceste condiții și presiunea de respectare a regulilor cutumiere și a practicilor informale scade. Dacă aceste situații ar fi fost de scurtă durată, zile, săptămâni, atunci un astfel de interval ar fi fost puțin important asupra schimbărilor rutinelor birocratice, sistemele putând post-pandemic să revină ușor la stările anterioare. Dar după un an și jumătate multe schimbări odată produse au generat deja noi tipuri de norme care au dezvoltat alte seturi de cutume și, din acest motiv, revenirea la situația anterioară în multe cazuri nu mai este posibilă.

În sistemul privat, dar și public, se poate observa rapid că telemunca (deja experimentată anterior de mai mulți ani în zona privată) a fost generalizată și este greu de crezut că se mai revine exact la situația anterioară. Important este că presiunea spre revenirea la comportamentele și activitățile birocratice anterioare, diminuată în mod constant în timp, permite schimbări majore în aceste sisteme. De fapt, traversăm acum exact momentul în care sistemele birocratice publice (și private, dar în mod mai puțin semnificativ) sunt maxim deschise spre schimbare. Pentru o perioadă de cel puțin un an, poate doi, parcurgem momentul maxim al anomiei care este întotdeauna o premisă a schimbării sociale. Altfel spus, a slăbit suficient puterea vechiului sistem normativ, dar încă nu s-au impus maximal noile sisteme de reguli. Prin urmare ne aflăm într-o fereastră de oportunitate pentru schimbări majore, cel puțin în sistemul public. Desigur, aceste posibile schimbări în birocrăția publică nu vor fi în mod automat bune pentru sistem sau pentru beneficiarii acesteia. Mai ales dacă scopul lor a fost exclusiv adaptator.

2. Dilema serviciilor lipsă

Aceasta este aparent o problemă punctuală, dar ea are numeroase posibile consecințe. O numesc dilema serviciilor lipsă. Pornim de la un fapt banal. În timpul pandemiei o parte din funcționarii din instituțiile administrației locale și centrale au fost redirecționați către servicii Covid, evident aceștia proveneau din cadrul altor servicii care aveau cu totul alte obiecte de activitate. De aici o dilemă după o atât de mare perioadă de timp: ori anumite activități nu au mai fost furnizate și anumiți oameni nu au mai fost beneficiarii unor servicii (oferite înainte de pandemie),

¹² Mihaela Vlăsceanu, *Organizații și comportament organizațional* (Iași: Polirom, 2003).

ori serviciile respective au fost oferite anterior cu personal mult mai mare decât era normal rezultând astfel că anumiți angajați erau inutili (sau chiar serviciile ca atare nu erau utile). Este cert că aproape un an și jumătate o parte din cetățeni nu au mai beneficiat de anumite servicii. Exemplul serviciilor medicale non-covid este cel mai ușor de oferit, dar și exemplul învățământului este la fel de pertinent, așa cum la fel de ușor de oferit ca exemplu este și cazul multor angajați din primării care s-au ocupat în această perioadă de cu totul alte activități decât cele din fișa postului. Dar este la fel de adevărat că există și servicii care au funcționat aproximativ la fel cu mai puțini salariați.

Ce se poate întâmpla după ce se termină această situație de criză? O tentativă poate fi aceea de a reconsidera serviciile care au avut diminuată activitatea și pe baza noilor experiențe să fie lăsate la dimensiunile actuale, reduse numeric. Desigur, acest aspect este unul gradual și depinde de curajul guvernanților de a lua astfel de decizii, dar și de interesele lor politice de a disponibiliza anumiți funcționari. Desigur, pentru a reduce cheltuielile, dar uneori posibil și doar pentru a aduce ulterior alții angajați în sistem. Varianta că nu au fost acordate anumite drepturi, sau nu au fost oferite anumite servicii, multe în baza unor legi în vigoare, ridică alte probleme, inclusiv legale, și probabil guvernanții nu vor opta prea des pentru acceptarea unei astfel de variante. Pe de altă parte, costurile uriașe ale gestionării pandemiei presează mai de grabă pentru disponibilizări masive în sistemul public. Indiferent de alegerea între cele două variante, ambele vor produce efecte sociale importante în timp.

Acumularea tacită a nemulțumirilor

Politicienii de la guvernare se așteaptă uzual la un efect zero al erodării politice urmare a unei crize produse cu trei ani înainte de alegeri. Nu este prima dată când guvernanții fac astfel de aprecieri. Spre exemplu, liderii PD-L în urma crizei din 2009 și a măsurilor dure din 2010 au raționat identic, considerând că măsurile dure din 2010 aveau să aibă efecte electorale minime pe fondul speranței relansări economice până în anul electoral 2012. An pe care însă nu l-au mai prins la guvernare. În definitiv, actualii guvernanți se pot gândi că nu sunt ei vinovați de pandemie, că au luat, este adevărat, măsuri dure, dar astfel de politici au fost prezente și în multe alte țări. Un calcul simplu sugerează că relaxarea și, eventual, creșterea economică din anii viitori va reechilibra aprecierile populației și chiar este posibilă o pozitivare a actualului leadership politic.

Dar lucrurile nu stau atât de simplu, pentru că aprecierea generală negativă rămâne prezentă o mare perioadă de timp. Este drept, memoria socială este eliberată de condiționările afective, dar ea reține totuși aspectele negative, chiar dacă fără afectivitatea negativă ele nu mai au forță acțională majoră. În mod uzual aprecierea negativă a unei perioade este diminuată în memoria socială fie datorită trecerii unei mari perioade de timp în care eventualele schimbări guvernamentale întăresc acest efect, fie atunci când alte evenimente negative iau locul celor vechi. Indiscutabil pot apărea oricând situații mai grave, dar pentru moment nu este cazul.

Această apreciere generală negativă nu mai are însă un referențial sursă neapărat, adică nu se îndreaptă împotriva lui X sau Y, ea devine treptat tot mai slab personalizată, ajungând în timp mai de grabă o apreciere generală negativă. Ea este asociabilă în general politicianilor de la conducere, iar pentru o parte a populației ea este asociabilă întregii clasei politice. Desigur, cea cu notorietate publică.

Este vorba de o reacție normală a societăților după o criză majoră. În astfel de situații nu contează natura reală a crizelor, ci exclusiv percepțiile populației asupra acesteia. Aprecierile general negative, chiar de-contextualizate de focalizarea pe

anumiți actori impun nevoia de a schimba ceva. Crizele sunt oportunități de schimbare exact din acest motiv. Este o evidență care ține deja de cunoașterea comună că nemulțumirea indivizilor declanșează schimbări ale opțiunilor lor politice, doar că crizele generează o nevoie mult mai mare de a face schimbări radicale, adică de a alege alte tipuri de actori politici. În definitiv și la nivel individual simțim nevoia de a schimba ceva, orice, ori de câte ori percepția noastră este negativă în raport cu lumea semnificativă pentru noi. Desigur, trebuie să existe în percepția publică astfel de oferte diferite de cele anterioare pentru ca această tendință să fie și una reală.

Prin urmare, schimbările produse deja sunt privite ca fiind produsul unei situații de criză, dar ele deschid așa cum am arătat o fereastră de oportunități de schimbare care va presa la rândul ei spre acceptarea unor schimbări deja produse, dar și a altora noi. Din punctul meu de vedere nu va exista un dramatism în aceste schimbări, nu cred că trebuie să ne așteptăm la mari mișcări sau tulburări sociale¹³, dar în schimb ne putem aștepta la schimbări poate puțin spectaculoase, dar de mare profunzime. Mă refer aici inclusiv la un nivel valoric și implicit simbolic care este posibil să fie afectat cu mult mai mult decât doar am putea specula în acest moment.

Cine va fi vectorul acestor schimbării?

Desigur, ne așteptăm ca partidele să fie principalele instrumente ale gestiunii schimbărilor sociale. Suportul lor electoral este însă cel care le poate asigura, sau nu, forța politică de a instrumenta schimbările. Dinamica electorală a partidelor în urma pandemiei este desigur un aspect de maxim interes. Mai întâi trebuie spus că orice partid are în mod firesc o bază electorală proprie dată de un volum de electori proprii și constanți. Volumul de votanți de mare încredere al partidelor definește stabilitatea electorală, care diferă substanțial de la un partid la altul. Singurul aspect relevant în analiza noastră este că aceștia își păstrează opțiunile pe termen lung indiferent de diverșii factori care acționează electoral. Mai trebuie făcută totodată distincția între votanți de partid și cei de personalități¹⁴. Aceștia din urmă au un nivel mai redus de stabilitate ei depinzând de performanțele publice ale liderilor.

Prin urmare, indiferent de evoluțiile pandemice, de crizele majore sau nu, sau de evoluțiile economice negative un anume număr de electori se vor regăsi permanent cu aceleași opțiuni. Acest volum prin raportarea la totalul electoratului definește coeficientul de stabilitate electorală. Ca pondere aceștia sunt aproximativ 20-25% din totalul electoratului. Dacă ne raportăm însă la numărul real de votați la o prezență în jur de 50%, atunci putem vorbi de circa 50 % electori stabili.¹⁵ Calculul pe care îl propun pentru acest coeficient este dat de suma celor mai mici scoruri ale partidelor mari obținute în oricare din ultimele două cicluri electorale raportat fie la numărul oficial al electorilor, fie la media celor care au votat în cele două tururi de scrutin. Datele anterioare prezintă ponderea lor în electorat. Cu cât crește însă prezența la vot cu atât ponderea stabililor scade în mod evident. Procentele obținute de partide sau candidați la alegeri, în mod evident, sunt doar

13 Vezi și articolul meu „Why economic crises do not generate protests in Romania?“, în „Political and Economical Unrest in the Contemporary Era“ 5th ACADEMOS Conference (Bologna: Filodirrito Publisher, 2019).

14 Alfred Bulai, *Mecanismele electorale*

15 Se poate calcula acest coeficient și mai simplu la nivelul fiecărui partid, pentru „n“ cicluri electorale raportând scorul cel mai mic la scorul cel mai mare. Spre exemplu în baza acestui calcul UDMR are 0,78 (pentru trei cicluri electorale); PSD 0,42; PNL 0,88; USR 0,58 (toate pentru ultimele cicluri electorale). Media este 0,66 raportat doar la aceste partide. Dacă inversăm raportul putem gândi și un posibil spațiu de expansiune al partidelor. Trebuie ținut cont de faptul că acest coeficient nu reflectă volumul real de voturi obținute, ci doar dinamica acestora.

scoruri relative date de prezența la vot și de numărul de actori aflați în cursă. Eu mă refer la exclusiv la calculul numărului de votanți raportat la totalul electorilor înscriși în liste sau la cei reali.

Mai știm totodată că prezența la vot este direct corelată cu percepția unui nivel ridicat al mizei alegerilor.¹⁶ Crizele, schimbările sociale majore, mișcările sociale ample generează de regulă o prezență mare la vot. Desigur, miza alegerilor este corelată direct și cu proximitatea politică sugerată de alegeri. Cu cât ele sunt mai apropiate de alegător ca nivel al cunoașterii sociale și al spațiului de interese ale indivizilor, cu atât miza și deci și prezența este mai mare.

Există însă două volume electorale importante în declanșarea schimbărilor politice. Primul este dat de cei care nu sunt votanți de încredere ai partidelor mari și sunt nemulțumiți de oferta politică existentă înaintea alegerilor. Dintre aceștia la alegeri unii optează pentru o forță politică care pare a avea șanse să ajungă la putere, alții se reorientează spre partide noi, alții se reîntorc la opțiuni anterioare și, în fine, unii nu mai votează.

Al doilea volum este al celor care uzual nu votează, dar care în condițiile unor mize majore se decid să aleagă o variantă din oferta politică. În general este vorba de oferta unor forțe politice care sunt percepute ca diferite substanțial de ofertele anterioare. Diferența față de primul grup este că aceștia participă la vot doar în mod excepțional. În 2014 spre exemplu, la alegerea în primul mandat a lui Klaus Iohannis în turul al doilea au votat în plus față de turul întâi circa două milioane de persoane¹⁷ din care aproape un milion au declarat că nu mai votaseră anterior. În diaspora se poate vedea ușor acest efect în cazul scorurilor foarte mari care se obțin la anumite alegeri.

Prin urmare indiferent de diverșii factori care pot acționa cel puțin 40-50% din opțiunile politice se vor păstra la viitoarele alegeri în limitele unor opțiuni anterioare. Rezultă că o parte însemnată a electoratului este deschisă spre a accepta alte soluții politice, dar volumul acesteia este dat nu doar de percepția unei mize înalte, ci și de percepția unor oferte care să fie recunoscute public ca soluții posibile. Prin urmare predicțiile nu pot fi de acuratețe în afara datelor despre posibilele oferte politice din 2024.

Totuși o serie de aprecieri se pot face. Cu alte cuvinte, ne putem întreba nu cine, ci cum ar trebui să arate politic cei care vor să recupereze o parte importantă din electorat, posibil spre jumătate din electorii reali. (dacă ar exista o singură forță politică de acest gen, dacă vor fi mai multe ele vor împărții voturile și pot deveni astfel chiar puțin importante).

Cine sunt aceștia? În primul rând cei care vor ști să joace cartea forțelor noi, credibile, fără asocieri istorice negative majore cu trecutul sau prezentul. În condițiile unei astfel de scene politice partidele care sunt la guvernare și care au fost la guvernare au o limitare importantă. Dar nu trebuie să credem neapărat că cei care nu au fost la guvernare sunt și credibili sau de preferat în mod automat.

Din punctul meu de vedere ar putea să capteze maximal volumul electorilor nemulțumiți și să se impună ca o forță politică majoră acea formațiune care va propune o nouă ideologie, o ideologie a schimbării nu una asumată doctrinar în forme clasice. Mă refer însă la o ideologie, la o construcție de tip teoretic care să fundamenteze un anumit tip de schimbări. Nu mă refer la comunicarea politică, deci la tema schimbării ca subiect de retorica electorală. Ideea de a promova tema

16 Pentru mai multe detalii analize ale comportamentului de vot se poate vedea și Helen Catt, *Voting Behaviour. A radical critique* (Leicester University Press, 1996) iar pentru analiza relației dintre miza electorală și relația ei cu activismul civic articolul lui Cristian Părvulescu „Alegeri fără prezență și proteste fără limite”, *Sfera Politicii* 189-190 (2016): 3-7.

17 Se găsesc mai multe date în articolul lui Alexandru Radu, Daniel Buti, „Alegeri prezidențiale în România postcomunistă”, *Sfera Politicii* 201-202 (2019): 111-134.

schimbării doar pentru că este bine să schimbăm ceva dat fiind starea proastă de lucruri nu are forță electorală semnificativă.

O ideologie presupune cultivarea unui model narativ care să sugereze minim patru lucruri: originea răului social, descrierea dușmanilor care trebuie învinși, descrierea reperelor definitorii ale binelui social, și descrierea mecanismelor prin care se poate ajunge la obiectivele propuse. O ideologie are atât o parte negativă în descrierea lumii, cât și una pozitivă. Temele politice din România postdecembristă au baleiat între reliefaarea răului social: comunismul și mai apoi corupția fiind definitorii, cât și apelul la nostalgia unor perioade anterioare și aici au avut câștig de cauză tema trecutului politic interbelic, a valorilor/ realizărilor naționale din anii comunismului ori tema protecției statului pentru cei aflați în nevoie.

Aceste teme politice aduc în discuție două aspecte importante. Mai întâi, apelul la trecut a fost adeseori prezent pentru definirea soluțiilor pozitive, prezentul fiind descris adesea doar negativ cel puțin din punctul de vedere al temelor electorale de succes. În al doilea rând, temele de tip pozitiv, de regulă, au fost puțin importante în perioada postdecembristă. Poate cu excepția celor două mari proiecte: intrarea în NATO și în UE, care nu au fost niciodată teme majore în campaniile¹⁸ electorale.

O ideologie presupune însă oferirea de soluții, adică o perspectivă pozitivă concretă, o descriere a mijloacelor și a obiectivelor, a soluțiilor și a temeiurilor pentru care există o derulare logică a evoluțiilor politice, independentă de voința personală a actorilor politici. Ea trebuie să creeze un spațiu de credințe sociale puternice asumate public și care să conducă la ritualuri și practici sociale.

O astfel de ideologie ar putea, sau nu, să apară în viitorul apropiat. Nu este nimic obligatoriu. În acest moment putem spune doar că nu există o forță politică care să propună sau doar să îmbrățișeze o astfel de ideologie. Dar aceasta nu ar trebui să fie sarcina clasei politice ci a gânditorilor sociali¹⁹.

BIBLIOGRAFIE

1. Joël Berger, Andreas Diekmann, „The Logic of Relative Frustration: Boudon's Competition Model and Experimental Evidence”, *European Sociological Review* 31/6 (2015): 725–737.
2. Boudon, Raymond „The Logic of Relative Frustration”, în Boudon R., *The Unintended Consequences of Social Action* (London: Palgrave Macmillan, 1977).
3. Bulai, Alfred, *Mecanisme electorale ale societății românești* (București: Paideia, 1999).
4. ----, „Votanții activi și votanți de presiune. Un model teoretic de analiză al absenteismului”, *Sfera Politicii* 196 (2018): 30-38.
5. ----, „What doesn't really work in Romania: Political thinking or political practice?”, în „Governing for the future”, *Proceedings of third Academos Conference*, Medimond Bologna, 2016.
6. ----, „Why economic crises do not generate protests in Romania?”, în „Political and Economic Unrest in the Contemporary Era” 5th ACADEMOS Conference, Filodirrito, Publisher, Bologna, 2019.
7. Catt, Helena, *Voting Behaviour. A Radical Critique* (Leicester University Press, 1996).
8. De Tocqueville, Alexis, *Despre democrație în America* (București: Humanitas, 2017).

18 Foarte multe informații despre modul concret și mai ales evoluțiile istorice ale partidelor din România în perioada în care au apărut aceste teme pozitive, NATO și UE o oferă Alexandru Radu în *Partidele politice românești*.

19 Vezi articolul meu „What doesn't really work in Romania: Political thinking or political practice?”, în „Governing for the future”, *Proceedings of third Academos Conference* 2016, Medimond Bologna.

9. Dukheim, Emile, *Despre sinucidere* (Iași: Institutului European, 1993).
10. Finkel, Evgeny and Gehlbach, Scott, „The Tocqueville Paradox: When Does Reform Provoke Rebellion?” (2018). Disponibil la SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3202013> sau <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3202013>
11. Halbwachs, Maurice, *Memoria colectivă* (Iași: Institutul European, 2007).
12. Pirvulescu, Cristian, „Alegeri fără prezență și proteste fără limite”, *Sfera Politicii* 189-190 (2016): 3-7.
13. Radu, Alexandru, *Partidele politice românești după 1999* (București: Paideia, 2003).
14. Radu, Alexandru, Daniel Buti, „Alegeri prezidențiale în România postcomunistă”, *Sfera Politicii* 201-202 (2019): 111-134.
15. Stouffer, Samuel A., Edward A. Suchman, Leland C. DeVinney, Shirley A. Star, Robin M. Williams, Jr., *Studies in Social Psychology in World War II: The American Soldier*. Vol. 1, „Adjustment During Army Life” (Princeton: Princeton University Press, 1949).
16. Vlăsceanu, Mihaela, *Organizații și comportament organizațional* (Iași: Polirom, 2003).

Reflecții despre pandemie în gândirea politică

■ RADU CARP

[University of Bucharest]

■ CRISTINA MATIUȚA

[University of Oradea]

Abstract

The COVID-19 pandemic stimulated a lot of thoughts and academic debates on its impact – not only on the health systems, but also on economy and the labour market, human rights and international relations. This article is a brief synthesis of the literature – in the area of political science – dedicated to the pandemic challenges, to possible post-pandemics scenarios and on the opportunities for a future world.

Keywords

COVID-19 pandemic; digital surveillance; globalization; solidarity; cooperation

Introducere

Izbucnirea pandemiei de COVID-19 în martie 2020 a reprezentat o amenințare majoră pentru sănătatea și bunăstarea oamenilor din întreaga lume. A perturbat sistemele de sănătate, economiile, ordinea socială și sistemele politice într-un timp foarte scurt, înrăutățind situația globală, producând un impact devastator asupra societăților. Încă de la începutul pandemiei, Organizația Națiunilor Unite a cerut solidaritate și a sporit finanțarea pentru cele mai vulnerabile țări ale lumii¹, lansând un plan „pentru a învinge virusul și a construi o lume mai bună”.² Chiar dacă sfârșitul pandemiei este un teritoriu neexplorat, discuția despre consecințele sale este în curs.

Această lucrare este o scurtă sinteză, în cea mai mare parte din perspectiva științei politice, a literaturii dedicate

1 ONU, „Funding the fight against COVID-19 in the world's poorest countries” (2020), <https://www.un.org/en/un-coronavirus-communications-team/funding-fight-against-covid-19-world%E2%80%99s-poorest-countries>, accesat 2.09.2021.

2 ONU, „UN launches COVID-19 plan that could ‘defeat the virus and build a better world’ (2020), <https://news.un.org/en/story/2020/03/1060702>, accesat 2.09.2021.

pandemiei, scrise încă de la începuturile fenomenului. Sinteza nu este exhaustivă. Mai degrabă, lucrarea este o selecție de scrieri ale celor mai influenți autori, din mediul academic și intelectual italian, francez, anglo-saxon care au inspirat și stimulat dezbaterile de idei despre provocările pandemiei. Acesta încearcă să identifice câteva puncte cheie ale discuției cu privire la impactul pandemiei COVID-19 asupra societății actuale.

Lucrarea își propune să analizeze aceste scrieri în ansamblu și dintr-o perspectivă comparativă. O serie de probleme fundamentale se regăsesc în toate aceste lucrări:

- problema reducerii sau chiar suspendării drepturilor și libertăților civile și, în strânsă legătură cu aceasta, problema supravegherii digitale;
- viitorul globalizării;
- problema cooperării și solidarității globale.

Scopul acestei lucrări este de a rezuma aceste contribuții și apoi de a sublinia cele mai importante provocări cu care ne confruntăm pe termen mai scurt și mai lung.

Restricționarea drepturilor și libertăților civile și problema supravegherii digitale

Confrunțați cu amploarea riscurilor pentru sănătate cauzate de boala COVID-19, guvernele naționale nu au ezitat să declare starea de urgență și astfel să limiteze libertățile individuale (libertatea de circulație, libertatea de întrunire, libertatea antreprenorială) și chiar de a utiliza cele mai noi tehnologii de supraveghere (camere de recunoaștere facială, drone, date din rețelele de telefoane mobile, etc.), ridicând îngrijorarea cu privire la o biopolitică intruzivă, în care toată lumea poate fi monitorizată în fiecare moment.

Astfel de preocupări sunt prezente în scrierile lui Giorgio Agamben, o figură principală a teoriei politice italiene. Agamben a publicat o mulțime de texte legate de pandemii, începând din februarie 2020, culese ulterior în volumul *A che punto siamo? L'epidemia come politica* (Unde suntem? Epidemia ca politică).³ El dă o definiție a termenului „biosecuritate” (*biosicurezza*): comportamentul guvernului care rezultă dintr-o conjuncție a „noii practici de protecție” și a puterii de stat care poate impune starea de urgență. Potrivit autorului, starea de urgență a fost cea mai lungă suspendare a legalității din istoria Italiei. Primul text inclus în acest volum a fost publicat la 26 februarie 2020 și se numește *L'invenzione di un'epidemia* (Invenția unei epidemii). La momentul publicării textului pentru prima dată, numărul cazurilor de coronavirus din nordul Italiei era într-o creștere rapidă. Acesta este un scurt text în care Agamben critică decretele de urgență emise de guvern. Stabilirea zonelor de carantină și închiderea școlilor și a universităților sunt un răspuns complet disproporționat. El consideră că măsurile adoptate în Italia pentru combaterea pandemiei sunt „frenetice, iraționale și complet nefondate”. Perspectiva lui Agamben a întâmpinat o mulțime de critici, ca fiind „gândurile periculoase ale unui bărbat de 77 de ani”. Slavoj Žižek a scris textul „Monitorizează și pedepsește? Da, vă rog”⁴, unde califică perspectiva lui Agamben drept una dintre „formele extreme ale unei poziții de stânga răspândite” care respinge monitorizarea ca supraveghere represivă și, prin urmare, orice guvern care își ia rolul în serios este considerat o formă ascunsă de totalitarism. Žižek consideră că pandemia dezvăluie inegalitățile:

3 Giorgio Agamben, *A che punto siamo? L'epidemia come politica* (Macerata: Quodlibet, 2020).

4 Slavoj Žižek, „Monitor and Punish? Yes, Please!” (2020), <https://thephilosophicalsalon.com/monitor-and-punish-yes-please/>, accesat 2.09.2021.

privilegiații vor ieși din această criză fără daune, în timp ce persoanele care trăiesc în sărăcie vor fi cel mai mult afectate. O altă reacție la punctul de vedere al lui Giorgio Agamben îi aparține lui Jean – Luc Nancy. Acesta a scris că atunci când avea nevoie de un transplant de inimă Agamben l-a sfătuit să nu facă acest lucru, dar 30 de ani mai târziu este fericit că a urmat sfaturile medicului și nu ale lui Agamben. În consecință, nu îi vom urmări gândurile asupra pandemiei, dar totuși îi vom asculta argumentele. Nancy crede că trebuie să-i mulțumim lui Agamben, deoarece el expune pericolele acceptării măsurilor de urgență și a politicilor biopolitice ca o normă în societățile noastre.⁵

Într-un interviu publicat în *Le Monde* în data de 28 martie 2020, text care este inclus și în acest volum, Agamben își dezvoltă argumentele pornind de la presupunerea că pe parcursul istoriei am întâlnit în Europa epidemii mult mai grave, dar nimeni nu s-a gândit să declare o stare de urgență precum în Italia sau alte țări europene. Acesta este motivul pentru care starea de urgență, care era deja familiară guvernelor, a devenit o practică acceptată. Filosoful italian crede că societatea care se află sub o stare de urgență permanentă nu este o societate liberă. Într-un alt interviu acordat radioului public suedez din 19 aprilie 2020, el afirmă că Italia, începând cu perioada în care s-a confruntat cu acte teroriste, a devenit un laborator politic în care sunt experimentate noile tehnologii ale guvernului. În situația dată în acel moment, urmare a pandemiei, părea că Italia „este pe punctul de a restabili fascismul”.

Într-un text publicat pe 11 mai 2020, „Biosicurezza e politica” (Biosecuritate și politică) care este inclus și în acest volum, Agamben pleacă de la presupunerea lui Patrick Zylbermandespre modul în care protejarea sănătății devine parte a strategiilor politice ale statelor. Potrivit lui Zylberman, cetățeanul nu are dreptul la sănătate, dar este obligat să fie sănătos, ca parte a unei politici pe care el o numește biosecuritate⁶. Agamben consideră că exact asta s-a întâmplat după începutul pandemiei: asistăm la o nouă paradigmă a guvernării. Viitoarea societate se va baza pe „distanțare socială” și „predare online”, datele de sănătate vor fi colectate obligatoriu etc. Politica a fost devansată de economie și economia a fost devansată de biosecuritate. Într-un interviu pentru revista greacă *Babylonia*, publicat pentru prima dată pe 20 mai 2020, care face parte, de asemenea, din acest volum, Agamben își dezvoltă punctul de vedere asupra biosecurității: odată cu noua paradigmă a acestui concept, noțiunea de cetățenie s-a schimbat și cetățeanul a devenit ținta statului pentru vindecare, control etc. Cetățeanul a devenit suspect în orice circumstanțe. Din cauza pandemiei, cetățeanul este redus la „existența biologică nudă”.

O altă reflecție interesantă despre consecințele pandemiei asupra democrației aparține lui Ezio Mauro, care a publicat în iunie 2020 un volum numit „*Liberi dal male. Il virus e l'infezione della democrazia*” (Fără rău. Virusul și infecția democrației)⁷. Mauro începe prin a da o relatare istorică a pandemiilor din trecut care au modelat societățile noastre: trebuie să luăm în considerare toate aceste experiențe pentru a înțelege pandemiile actuale. Potrivit lui Mauro, virusul a atacat nu numai corpurile noastre, ci și „corpul social, libertatea noastră”. Politica și corpurile se transformă într-o relație: distanțarea socială nu este doar o măsură sanitară, ci și una politică, o măsură care încearcă să reorganizeze dimensiunea socială. Nu numai libertatea este afectată de pandemie, ci și noțiunea noastră de modernitate. Există un conflict între muncă și sănătate care este esențial pentru modernitate și acest conflict este mai bine dezvăluit de virus. Mauro reflectează și asupra măsurilor

5 Vezi Lukas van den Berge, “Biopolitics and the Coronavirus: in Defence of Giorgio Agamben”, <https://blog.montaignecentre.com/en/biopolitics-and-the-coronavirus-in-defence-of-georgio-agamben/>, accesat 2.09.2021.

6 Patrick Zylberman, *Tempêtes microbiennes* (Paris: Gallimard, 2013).

7 Ezio Mauro, *Liberi dal male. Il virus e l'infezione della democrazia* (Milano: Feltrinelli, 2020).

de urgență, dar într-un mod mai neutru: el nu este împotriva sau pentru măsurile speciale de urgență, dar spune pur și simplu că, în aceste vremuri deosebite, este nevoie de o formă de guvernare specială, capabilă să funcționeze și să comande spre o direcție mai bună.

Pericolul extinderii puterii de stat dincolo de granițele acceptabile în contextul pandemiei îi îngrijorează și pe alți gânditori politici. În zona culturală franceză, Bernard-Henri Lévy a publicat în iunie 2020 o carte numită „*Ce virus qui rend fou*” (Acest virus care te înnebunește)⁸. Nu este o abordare științifică a pandemiei și a consecințelor acesteia, ci mai degrabă un eseu lung în stilul tipic al acestui autor, o colecție de impresii și gânduri inspirate de evenimente. Lévy face observația că „puterea medicală” crește, fără a considera că acest lucru este corect sau greșit. El consideră că „Politica” lui Platon oferă o descriere bună a situației actuale, deoarece există o analogie între corpul uman și „corpul civic”. Este foarte interesant cum Lévy prezintă viziunea pandemiei ca o judecată a lui Dumnezeu, o socoteală, dând exemplele lui Philippe de Villiers, Bolsonaro, Erdogan, Kadirov, Viktor Orban. Impactul pandemiei asupra libertății este, de asemenea, abordat, dar în câteva rânduri: potrivit lui Lévy, este foarte îngrijorător faptul că, din cauza pandemiei, multe state și companii private au acumulat multe date personale pe care nimeni nu știe cum sunt utilizate. Este mai ușor să se suspende o libertate decât să fie restabilită, iar Lévy face o paralelă cu ceea ce s-a întâmplat recent în cazul terorismului. O altă parte interesantă a analizei lui Lévy este dedicată modului în care liderii autocrați folosesc starea de urgență necesară pentru a lupta cu pandemiile pentru a-și crește puterea, așa cum sa întâmplat în Ungaria sau în Polonia unde au fost organizate alegeri prezidențiale fără campanie, o „mascaradă”, fără dezbateri sau alternative.

În aceeași zonă culturală, politologul și academicianul francez Pierre Manent oferă o perspectivă asupra pandemiei. Într-un interviu publicat de „Le Figaro” la 23 aprilie 2020,⁹ Manent este foarte critic cu privire la modul în care autoritățile au tratat acest eveniment, în special cu privire la declararea unei stări de urgență care a impus „cea mai primitivă și brutală măsură”, și anume închisoarea și supravegherea poliției. Manent nu contestă faptul că pandemia este o urgență și că măsurile excepționale nu pot fi evitate, dar consideră că, datorită acestor măsuri, „o cale largă este deschisă puterii inchișitoriale a statului”. El discută problema libertății religiei, întrebând retoric de ce să mergi la un lăcaș de cult nu este considerat un motiv pentru plecarea de acasă, în timp ce este luat în considerare să te plimbi cu un animal de companie. Prin adoptarea acestui tip de politică, statul delegitimează instituția.

Viitorul globalizării

Cum va arăta globalizarea după pandemia de COVID-19 este o altă întrebare care atrage atenția gânditorilor politici. Funcțiile de protecție ale statului vor fi îndeplinite de proiecte supranaționale precum Uniunea Europeană sau vom asista la mai multe argumente pentru un stat puternic? Va crește din nou ideea de națiune care a fost abandonată, discreditată și delegitimată în ultimele decenii, întrucât statele vor să își reconstruiască propria capacitate națională economică, pentru a nu depinde de delocalizare în întreaga lume? Liberalismul ar putea fi acomodat doar cu o versiune unilaterală a globalizării extreme sau se poate adapta la o schimbare a realității actuale?

8 Bernard-Henri Lévy, *Ce virus qui rend fou* (Paris: Editions Grasset & Fasquelle, 2020).

9 Pierre Manent, „Il y a longtemps que nous sommes sortis à bas bruit du régime démocratique et libéral” (2020), disponibil la <https://www.lefigaro.fr/vox/societe/pierre-manent-il-y-a-longtemps-que-nous-sommes-sortis-a-bas-bruit-du-regime-democratique-et-liberal-20200423> (accesat 2.09.2021).

Pierre Manent abordează aceste probleme în interviul menționat anterior și consideră că una dintre consecințele negative ale pandemiei este faptul că UE s-a dovedit a fi „la fel de slabă ca națiunile care o compun”. Germania este cel mai mare câștigător al crizei, deoarece hegemonia sa nu este contestată. Din cauza crizei coronavirusului, națiunile au descoperit avantajele acțiunii de unele singure. De asemenea, el discută efectele acestei crize asupra principiilor fundamentale ale liberalismului. Pandemia subminează elementele de bază ale globalizării, care se bazează pe idei liberale. Există o legătură între globalizare și liberalism, dar conceptele sunt diferite. Potrivit lui Manent, un regim liberal încurajează concurența pașnică și, prin urmare, globalizarea, bazat totuși pe un cadru național.

Încercând să găsească răspunsul la impactul pandemiei asupra viitorului globalizării, filosoful englez John Gray și-a publicat punctul de vedere în aprilie 2020 sub titlul „De ce această criză este un punct de cotitură în istorie?”.¹⁰ Răspunsul este, din perspectiva sa, că era globalizării s-a încheiat și se naște o lume fragmentată. Globalizarea este rezultatul final al răspândirii liberalismului, care a fost un „experiment de dizolvare a surselor tradiționale de coeziune socială și legitimitate politică”. John Gray crede că un astfel de experiment s-a încheiat. China era înainte de pandemie furnizorul medical esențial din lume, dar această situație nu va mai fi tolerată. Autorul consideră că cea mai bună formă care va fi aleasă după pandemie va fi ceea ce John Stuart Mill a numit în „Principiile economiei politice”, „economia stat-staționară”, o formă de economie de piață în care extinderea producției și a consumului nu va fi singurul obiectiv de urmărit. Cele mai reușite exemple în tratarea pandemiei sunt Taiwanul, Coreea de Sud și Singapore, iar motivul realizărilor lor este un amestec între concentrarea asupra autonomiei colective și rezistența la „cultul statului minim”. Aceste țări se vor adapta la de-globalizare mai bine decât Occidentul. Gray crede de asemenea că pandemia va aduce schimbări geopolitice, cel mai probabil în Iran și Arabia Saudită. El dedică o parte importantă a reflecției sale organizării UE, fiind foarte critic cu privire la modul în care UE a reacționat la criză. Motivul acestui eșec este faptul că țările bogate nu vor să salveze alte țări care trebuie să lupte mai mult cu pandemia. Lipsa de solidaritate între statele membre UE va duce la o lipsă de putere care va transforma UE în „ceva asemănător Imperiului Roman în ultimii săi ani”. Gray consideră că principalul motiv din spatele eșecului UE în combaterea pandemiei este că nu poate fi mai mult sau mai puțin decât un stat cu „funcții de protecție”. Gray afirmă de asemenea că Rusia va folosi deficiențele actuale ale UE. O altă schimbare fundamentală generată de pandemie este că poziția Statelor Unite ca actor global se va schimba, dar Gray nu spune dacă SUA vor ieși din această criză globală cu o putere economică și politică mai slabă sau mai puternică. Pandemia în sine este consecința globalizării, prin urmare, depășirea acesteia ar însemna începutul de-globalizării. Gray crede că pandemia va schimba perspectiva actuală conform căreia „oamenii nu mai fac parte din lumea naturală și pot crea un ecosistem autonom, separat de restul biosferei”. De fapt, oamenii sunt vulnerabili la virus și răspunsul adecvat al oamenilor este să creadă în știință. Nu numai globalizarea va avea de suferit, ci și ideea că progresul este ireversibil. Există unele efecte necontestate ale globalizării, așa cum mai mulți oameni din jur ieșeau din sărăcie, dar efectul principal al pandemiei, și anume de-globalizarea, amenință această realizare. Autorul concluzionează că numai înțelegând mai bine cât de fragile sunt societățile liberale putem înțelege de ce este atât de important să păstrăm valorile care stau la baza lor.

Reflecții asupra viitorului globalizării pot fi găsite și în cartea jurnalistului și politologului american Fareed Zakaria, intitulată „Zece lecții pentru o lume

10 John Gray, „Why this crisis is a turning point in history” (2020), disponibil la: <https://www.newstatesman.com/international/2020/04/why-crisis-turning-point-history>, accesat 2.09.2021.

post-pandemică”, publicată în octombrie 2020.¹¹ Autorul începe prin a afirma că statele sunt pe cont propriu în timpul pandemiei. Multe națiuni care au cooperat într-o manieră foarte bună mult timp în Europa și-au închis granițele, dar experții în relații internaționale nu sunt surprinși, deoarece sunt de acord că nu există un guvern mondial care să poată impune ordinea. Zakaria explorează modul neașteptat de rău în care SUA a tratat pandemia. În 2019, Universitatea Johns Hopkins a publicat pentru prima dată *Global Health Security Index*, o analiză a țărilor mai bine pregătite pentru a face față unei pandemii și SUA au fost pe primul loc. Realitatea dură a contrazis această concluzie. Dimpotrivă, China s-a descurcat foarte bine cu pandemia, deoarece a reușit să controleze informațiile, care este de fapt sursa puterii sale. Democrațiile sau regimurile autoritare sunt mai bine pregătite pentru a face față pandemiilor? Răspunsul nu este ușor, deoarece, potrivit lui Zakaria, cheia pentru controlul pandemiilor este de a evita răspândirea zvonurilor și de a ajuta la libera circulație a informațiilor. Orientarea politică a guvernului existent în timpul crizei nu este foarte importantă: guvernele de stânga din Taiwan, Coreea de Sud și Noua Zeelandă s-au comportat bine, dar și guvernele de centru-dreapta din Germania sau Australia. Atitudinile nepotrivite față de pandemie au fost în Suedia, condusă de un guvern de stânga, în Brazilia și Mexic, conduse de lideri populiști. Acest puzzle arată că nu există nicio corelație între orientarea guvernului și posibilitatea unui mod reușit de a face față pandemiei.

Zakaria explorează modul în care economia digitală crește din cauza pandemiei și a început să domine asupra economiei materiale. Întreaga lume a fost conectată la Internet și principalul obstacol în calea economiei digitale a fost atitudinea oamenilor. Din cauza COVID-19, acest obstacol a fost depășit. Într-un anumit fel, această transformare ne aduce înapoi la o eră preindustrială, când nu era nevoie ca toată lumea să meargă la un loc de muncă comun în care petrece întreaga zi. Cooperarea dintre membrii unei echipe aparținând unei companii presupune cooperare intelectuală și acest lucru ar putea fi realizat prin e-mailuri sau chat-uri video. Prin urmare, Zakaria presupune că munca va deveni din nou ceea ce a fost cu adevărat de-a lungul istoriei, o activitate care este strâns legată de munca de acasă. Această concluzie îl determină pe Zakaria să discute despre ceea ce el numește „orașul post-pandemie”: procesul de urbanizare va încetini, deoarece oamenii vor să se mute în zone mai sigure. Un alt efect al pandemiei este suprimarea progreselor realizate de țările subdezvoltate în ultimele decenii și întoarcerea înapoi într-o lume a inegalităților. Globalizarea nu va dispărea, dar efectul pandemiei va fi cu siguranță o „globală, dar modestă” globalizare. Cu toate acestea, efectele pe termen lung sunt neclare. Potrivit lui Zakaria, indiferent de tendințele globalizării, revenirea la o ordine internațională dominată de SUA nu va fi posibilă după sfârșitul pandemiei, deoarece prea multe puteri sunt în creștere și nu pot fi îmblânzite, chiar dacă administrația SUA va înclina spre multilateralism. China a devenit o putere rivală și, în multe privințe, egală cu SUA.

Efectele pandemiei COVID-19 asupra globalizării sunt discutate și de politologul Ivan Krastev în volumul său „*Este încă mâine? Paradoxurile pandemiei*”, publicat în octombrie 2020.¹² El pleacă de la presupunerea că pandemia este un „eveniment de lebedă gri” capabil să întoarcă lumea întreagă cu susul în jos. Krastev consideră că în acest moment nu putem decât specula despre impactul politic și economic pe termen lung al pandemiei. Cu toate acestea, generația tânără este afectată mai mult decât altele de efectele economice ale pandemiei.

11 Fareed Zakaria, *Ten lessons for a Post-Pandemic World* (New York: W.W. Norton & Company, 2020).

12 Ivan Krastev, *Is it tomorrow yet? Paradoxes of the Pandemic* (London: Allen Lane, 2020).

Potrivit lui Krastev, secolul XXI a început cu multe crize: 11 septembrie, Marea Recesiune din 2008 – 2009, criza refugiaților din 2015 și pandemia. COVID-19 are o relație ambiguă cu globalizarea: a expus partea întunecată a acesteia, dar acționează și ca agentul său. Pandemia a accelerat tendința spre de-globalizare, dar această tendință a început deja cu Marea Recesiune în urmă cu mai bine de un deceniu.

Teama de virus a creat „o stare de unitate națională” și a pus democrația în așteptare din cauza stării de urgență care a fost stabilită. Odată ce măsurile excepționale au fost puse în aplicare, dorința unui guvern mai autoritar a dispărut; oamenii credeau că aceasta este limita maximă a libertăților lor pe care le-ar putea accepta. Pandemiile au redat încrederea în expertiză și știință, însă au dus și la terorii ale conspirației. Ca efect, a obligat politicienii să împartă puterea cu experții. Uniunea Europeană a fost „suspendată temporar”, deoarece cetățenii s-au adăpostit în statul național. Autorul formulează ceea ce consideră a fi „marele paradox al pandemiei”: Uniunea Europeană nu a reușit să facă față crizei, dar acest eșec arată guvernelor naționale că trebuie să meargă în direcția unei integrări mai profunde.

Un alt efect al COVID-19 este că politicienii au fost obligați să iasă din modul lor de lucru obișnuit; a fost nevoie ca ei să mobilizeze opinia publică și să spună că aceasta este o criză fără precedent. Krastev afirmă că virusul a avut ca efect și infectarea societăților din întreaga lume cu naționalism etnic. Potrivit acestuia, China nu va fi un beneficiar major al pandemiei, întrucât va fi afectată negativ de globalizare.

Krastev se referă și la modul în care Giorgio Agamben a abordat pandemiile. Fără a declara că îl consideră pe Agamben corect sau greșit, Krastev preferă doar să spună că „apărarea liberală a drepturilor în contextul <războiului împotriva terorii> nu se aplică în timpul acestei pandemii”. El abordează aceeași problemă ca Fareed Zakaria: există o formă de sistem politic care să se ocupe de pandemie în cel mai bun mod? Răspunsul său este că pandemia „a estompat granițele dintre diferite tipuri de regimuri”.

Cooperarea globală și solidaritatea

Dincolo de problema regimului politic care face față mai bine pandemiei, rămâne o nevoie de cooperare și solidaritate globală pentru a combate efectele devastatoare ale pandemiei. Virusul nu cunoaște granițe, provocând societățile noastre, testându-ne umanitatea. Într-unul dintre puținele volume scrise de un teolog care se ocupă de problema pandemiei, publicat în iunie 2020, N.T. Wright¹³ începe prin a compara eforturile depuse de medici cu „ceea ce au făcut primii creștini în vremuri de ciumă”, și anume de oameni care au prins boli. Tradiția creștină este de a vindeca oamenii, așa cum a făcut Isus. Potrivit lui Wright, religia creștină este despre o implicare concretă pentru a aborda criza sănătății. Pentru că suntem creștini, trebuie să acționăm acum; nu este „timpul pentru a specula despre păcatul anterior”. Depinde de autoritățile statului să ia măsurile corecte împotriva COVID-19, dar oricare ar fi acest răspuns, „ar trebui să fie unul la care toți creștinii se pot alătura”. Wright nu face nicio referire suplimentară la ceea ce este și la ce nu este răspunsul corect pe care creștinii îl vor accepta. Chiar dacă creștinii se vor implica într-un mod concret de combatere a pandemiei, nu vor uita că sunt „oameni de rugăciune în locul în care lumea suferă”; sarcina principală a creștinilor este să se roage și apoi să ajute sistemul medical. Pentru Wright, un lucru este cert: statul se ocupă de pandemie, creștinii cu rugăciunea, chiar dacă la începuturile sale creștinii aveau „o lungă evidență a muncii medicale”. O altă problemă discutată de Wright este

13 N. T. Wright, *God and the pandemics. A Christian reflection on the coronavirus and its aftermath* (Michigan: Zondervan Reflective, 2020).

motivul pentru care Dumnezeu a permis pandemiilor să afecteze întreaga lume și răspunsul este că Dumnezeu este peste tot, de asemenea, pe câmpul de luptă din față cu COVID-19, unde oamenii suferă și mor.

Dintr-o altă perspectivă, cea a unui strateg și analist al relațiilor internaționale, Edward Luttwak discută consecințele pandemiei într-un articol publicat în *The Economist* la 11 mai 2020.¹⁴ Potrivit acestuia, cele mai importante consecințe vor fi cele politice. Coronavirusul este numit de Luttwak „virusul adevărului”, deoarece a dezvăluit adevărata natură a regimurilor politice. China a oferit o nouă dovadă că vrea să suprimă adevărul despre pandemii. Apoi, virusul a dezvăluit „servilitatea lui Tedros Adhanom Ghebreyesus”, șeful Organizației Mondiale a Sănătății. Când virusul a sosit în Iran, acesta a expus „fanatismul orb al teocrației sale”, deoarece liderii iranieni au refuzat să oprească pelerinajele. În Italia, adevărul care a apărut este că există o „viață publică excepțional de nesănătoasă”, exact opusul vieții private. Sistemul de sănătate din Italia nu ar putea face față pandemiei, deoarece medicii din spitalele publice nu sunt bine plătiți. Pentru Luttwak, consecințele politice ale pandemiei trebuie să vină, deoarece UE a fost slăbită, China și Rusia sunt dispuse să folosească această situație. Războiul împotriva vaccinurilor care a început după ce China și Rusia au început să-și vândă propriile vaccinuri au dovedit că Luttwak avea dreptate în momentul în care a scris acest articol. Luttwak subliniază că succesul Chinei în înfrângerea pandemiei este un miraj, deoarece Taiwan, Hong Kong, Coreea de Sud și Singapore s-au comportat bine în înlăturarea virusului fără a lua măsurile extreme de carantină aplicate de China. În concluzie, Luttwak consideră că nicio țară nu va ieși neschimbată din această criză, dar este greu de prezis care țară va câștiga mai mult în cele din urmă.

Dimensiunea geopolitică a pandemiei este discutată și în cartea lui Gilles Kepel, *„Le prophète et la pandémie. Du Moyen-Orient au jihadisme d'atmosphère”*, publicată în februarie 2021.¹⁵ Unul dintre cei mai importanți experți în islamism, Orientul Mijlociu și Africa de Nord, politologul francez Gilles Kepel susține că pandemia a fost o lovitură fatală pentru ordinea geopolitică stabilită acum mai bine de un secol în Orientul Mijlociu, împreună cu scăderea prețului petrolului în 2020. Acest amestec are efectul unui cataclism asupra tuturor statelor din regiune. În opinia sa, țările care doresc, ca efect al pandemiei, să aibă mai multă influență în regiune sunt Turcia, Rusia și Iran, toate aceste țări având în comun ura împotriva Occidentului. Potrivit lui Kepel, Iranul a fost țara cea mai afectată de pandemia din regiune, dar efectele asupra regimului său politic sunt destul de neclare pentru moment.

O altă abordare a provocărilor cauzate de pandemia COVID-19 și impactul acesteia asupra cooperării globale aparține istoricului și filosofului israelian Yuval Noah Harari. Într-un articol publicat în *Financial Times* pe 20 martie 2020¹⁶, la câteva zile după ce Organizația Mondială a Sănătății a numit-o pandemie, Yuval Noah Harari afirmă: criza coronavirusului este o criză globală, iar omenirea se confruntă cu două opțiuni – prima dintre „supravegherea totalitară și abilitarea cetățenilor” și a doua dintre „izolarea naționalistă și solidaritatea globală”. Prima alegere a apărut deoarece tehnologia a făcut posibilă monitorizarea tuturor, tot timpul. Aceasta a fost calea aleasă de China pentru a combate pandemia, urmată de Israel, pentru a urmări pacienții cu coronavirus. Din perspectiva lui Harari, acest lucru este periculos, deoarece „aceeași tehnologie care identifică tusea ar putea identifica și răsurile”. Cu toate acestea, avem nevoie de mijloace eficiente pentru a lupta

14 <https://www.economist.com/by-invitation/2020/05/11/edward-luttwak-on-the-political-repercussions-of-the-pandemic>, accesat 2.09.2021.

15 Gilles Kepel, *Le prophète et la pandémie. Du Moyen-Orient au jihadisme d'atmosphère* (Paris: Gallimard, 2021).

16 Yuval Noah Harari, „The world after coronavirus” (2020), disponibil la <https://amp.ft.com/content/19d90308-6858-11ea-a3c9-1fe6fedcca75#>, accesat 2.09.2021.

împotriva pandemiei și unele țări precum Coreea de Sud, Taiwan și Singapore au reușit prin utilizarea aplicațiilor de urmărire, combinate cu teste extinse și prin dezvoltarea unei cooperări între autorități și cetățeni. Prin urmare, pandemia este „un test major al cetățeniei”. În ceea ce privește alegerea dintre izolarea naționalistă și solidaritatea globală, aceasta este o linie de separare actuală deja existentă. Pentru a învinge virusul nu este posibil să se lucreze izolat, ci să se promoveze cooperarea globală. Din această perspectivă, este esențial să împărtășiți orice informații disponibile despre virus. Nu este posibil să acționăm izolat, deoarece există deja lanțuri globale de aprovizionare; a le ignora ar putea genera haos. Potrivit lui Harari, singura soluție pentru a reuși în lupta cu virusul este promovarea solidarității globale, iar acesta este motivul pentru care el consideră actuala criză ca o oportunitate.

Într-un alt articol publicat în *Financial Times* la un an după izbucnirea pandemiei,¹⁷ Yuval Noah Harari încearcă să rezume „anul Covid-19” dintr-o perspectivă istorică largă. Spre deosebire de pandemiile anterioare, „2020 a arătat că omenirea este departe de a fi neputincioasă. Epidemiile nu mai sunt forțe incontrollabile ale naturii. Știința le-a transformat într-o provocare ușor de gestionat”, spune autorul. Oamenii de știință au cooperat la nivel global, au împărtășit informații, au realizat în comun proiecte de cercetare și s-au bazat pe descoperirea și înțelegerile reciproce. Astfel, în mai puțin de un an, mai multe vaccinuri erau în producție de masă. „În războiul dintre oameni și agenți patogeni, oamenii nu au fost niciodată atât de puternici”. În schimb, politicienii nu au reușit să formeze o alianță internațională împotriva virusului și să convină asupra unui plan global.

Harari afirmă că după un an de pandemie pot fi învățate cel puțin trei lecții. Prima este să ne protejăm infrastructura digitală. Datorită acesteia, am constatat că viața poate continua chiar și atunci când o țară întreagă se află într-un blocaj fizic. A doua lecție, mai mult decât evidentă, este că fiecare țară ar trebui să investească mai mult în sistemul public de sănătate, iar a treia este că ar trebui să stabilim un sistem global menit să monitorizeze și să prevină pandemiile. Instituțiile precum Organizația Mondială a Sănătății ar trebui să primească mai mulți bani și să nu depindă de capriciile politicienilor. O autoritate globală independentă de sănătate ar putea fi o platformă optimă pentru a compila date medicale, pentru a monitoriza riscurile potențiale, pentru a declanșa alarme și pentru a direcționa cercetarea și dezvoltarea. Dacă nu învățăm din experiența acestei pandemii și o posibilă pandemie viitoare ne găsește nepregătiți, nu va fi „nici o nenorocire naturală incontrollabilă, nici o pedeapsă de la Dumnezeu. Va fi un eșec uman și, mai exact, un eșec politic”, conchide autorul.

Concluzii: încă nu s-a scris nimic

Putem concluziona din această scurtă prezentare a scrierilor selectate – și parafrazând Fareed Zakaria – că încă nu s-a scris nimic. Pandemia ne-a arătat cât de vulnerabili suntem și cum, într-un timp foarte scurt, întreaga planetă poate deveni complet paralizată. A dat lumea peste cap și consecințele sale pe termen lung nu sunt încă pe deplin cunoscute. Cu siguranță depinde de noi cum vom face față acestei crize.

Așa cum am constatat în scrierile prezentate în acest articol, există îngrijorarea cu privire la limitarea drepturilor și libertăților noastre civile, extinderea puterii de stat și utilizarea supravegherii digitale într-un context epidemiologic ca instrument viitor pentru consolidarea acestei puteri. În cuvintele lui Ezio Mauro, aceasta

17 Yuval Noah Harari, „Lessons from a year of Covid” (2020), disponibil la <https://www.ft.com/content/f1b30f2c-84aa-4595-84f2-7816796d6841>, accesat 2.09.2021.

este o preocupare pentru corpul nostru social, deoarece virusul poate infecta nu numai corpurile noastre, ci și democrația și libertatea. Tehnologiile actuale permit monitorizarea constantă a oricui, ceea ce regimurile comuniste totalitare, de exemplu, cu toate instrumentele lor de poliție și terorism, nu reușiseră să facă în urmă cu zeci de ani. De aceea, aceste noi instrumente de supraveghere trebuie să fie legale, proporționale și să respecte termenul. Nu ar trebui să existe nicio alegere între sănătate și intimitate, ar trebui să ne bucurăm de ambele, iar guvernele ar trebui să se străduiască să le protejeze.

De asemenea, pandemia a pus în discuție viitorul globalizării, cooperării și solidarității globale. Potrivit unor autori, pandemia a expus latura întunecată a globalizării și a pus sub semnul întrebării viabilitatea structurilor supranaționale precum Uniunea Europeană, în timp ce pentru alții pandemia va aprofunda integrarea europeană și va accelera globalizarea. Este evident că cel puțin pe termen scurt globalizarea, sub forma fluxurilor de bunuri și servicii, este afectată negativ. Dincolo însă de cum vor arăta în viitor strategiile guvernelor naționale sau obiceiurile consumatorilor, pandemia poate fi un catalizator pentru o cooperare mai strânsă, deoarece provocările globale precum aceasta necesită soluții și cooperare la nivel global. Un semn de optimism în această direcție ar putea fi cooperarea globală a comunității științifice pentru a găsi soluții la această criză. Într-o lume atât de interconectată, în care nicio țară, oricât de mare și de puternică ar fi, nu poate gestiona toate provocările cu care se confruntă (de la protejarea sănătății la combaterea dezinformării, de la mediu la economie), soluția este cooperarea, nu conflictul. Acțiunile coordonate și coerente, care implică, printre altele, sprijin pentru Organizația Mondială a Sănătății și alte organizații internaționale și regionale, ne vor ajuta să facem față mai bine provocărilor comune viitoare.

BIBLIOGRAFIE:

1. Giorgio Agamben, *A che punto siamo? L'epidemia come politica* (Macerata: Quodlibet, 2020).
2. John Gray, *Why this crisis is a turning point in history*, "New Statesman", April 1, 2020.
3. Yuval Noah Harari: *The world after coronavirus*, "Financial Times", March 20, 2020.
4. Yuval Noah Harari: *Lessons from a year of Covid*, "Financial Times", February 26, 2021.
5. Gilles Kepel, *Le prophète et la pandémie. Du Moyen-Orient au jihadisme d'atmosphère* (Paris: Gallimard, 2021).
6. Ivan Krastev, *Is it tomorrow yet? Paradoxes of the Pandemic* (London: Allen Lane, 2020).
7. Bernard – Henri Lévy, *Ce virus qui rend fou* (Paris: Editions Grasset & Fasquelle, 2020).
8. Pierre Manent, "Il y a longtemps que nous sommes sortis à bas bruit du régime démocratique et libéral", *Le Figaro*, April 23, 2020.
9. Ezio Mauro, *Liberi dal male. Il virus e l'infezione della democrazia* (Milano: Feltrinelli, 2020).
10. Lukas van den Berge, "Biopolitics and the Coronavirus: in Defence of Giorgio Agamben", <https://blog.montaignecentre.com/en/biopolitics-and-the-coronavirus-in-defence-of-giorgio-agamben/>, accesat 2.09.2021.
11. N. T. Wright, *God and the pandemics. A Christian reflection on the coronavirus and its aftermath* (Michigan: Zondervan Reflective, 2020).
12. Fareed Zakaria, *Ten lessons for a Post-Pandemic World* (New York: Norton & Company, 2020).

Managementul spitalelor în perioada pandemiei COVID-19

Bune practici din Județul Bihor

■ GHEORGHE CARP

[Parliament of Romania]

Abstract

Hospital management in COVID-19 pandemic, fulfilling the necessary conditions for the medical act and improving it. Efficient management of human, financial, material resources – measures taken in Bihor county as coordinator of hospitals during 2020, at the same time as manager of the Oradea County Emergency Clinical Hospital. The important role of local public administrative authorities in organizing during the covid-19 pandemic (hospitals consortium, construction of new hospitals; massive testing; etc...). Public health policies in times of crisis (National Recovery and Resilience Plan). Conclusions on hospital management in COVID-19 pandemic, and the impact of this period on society (2020-2021).

Keywords

hospital management in crisis; effective measures taken in Bihor county; massive testing; role of local public authorities; impact of COVID-19 pandemic on society

Introducere

•
•
•
• Împărtășesc cu cititorii revistei *Sfera Politicii* experiența mea din 2020, în calitate de coordonator al spitalelor din județul Bihor în perioada pandemiei COVID-19 și totodată ca și manager al Spitalului Clinic Județean de Urgență Oradea. Voi expune câteva dintre măsurile eficiente luate la nivelul județului Bihor pentru a face față acestei pandemii, și concluziile mele. În prezent, sunt senator în Parlamentul României și ideile concluzionate, mă ajută la inițierea propunerilor legislative binevenite pentru sistemul medical românesc.

•
• Provocările fără precedent create de virusul SARS-CoV-2, au impus luarea unor decizii mai mult sau mai puțin agreeate de societate dar extrem de utile. Măsurile prevăzute de autorități au avut ca obiectiv salvarea vieților omenști, iar noi, cei din linia întâi, ne-am străduit cu toate forțele să eficientizăm serviciile medicale în contextul pandemiei. Aflat sub o presiune mare, personalul angajat în sistemul medical a fost nevoit să se adapteze cât mai repede cu putință acestei situații neprevăzute.

Buna organizare

•
•
•
• La Oradea, politica noastră este să facem rezerve pentru orice eventualitate, de aceea criza nu ne-a prins fără

stocuri. De la începutul pandemiei, am îndeplinit câteva condiții esențiale: personal pregătit și suficient ca număr; echipamente de protecție; dotări; medicamente și capacitate de testare; toate datorită faptului că spitalele sunt sub comanda unică a municipalității și astfel s-a prevenit dezordinea.

În județul Bihor, un rol extrem de important l-au avut **autoritățile administrației publice locale**. Centralizarea deciziilor și așteptarea permanentă de a primi de la un for superior indicații sau echipamente și alte materiale necesare desfășurării în condiții optime a actului medical, nu e alegerea corectă. De exemplu, la Oradea am avut o autoritate locală care a sesizat acest punct important amint și nu a așteptat "salvarea" de la nivel central. Statul nu este pregătit să facă fața situațiilor de criză dacă nu are decidenți cu viziune sau cel puțin cu simțul realității. Situația creată de virusul Sars-Cov 2, extrem de neplăcută, o consider totodată și o oportunitate pentru sistemul medical pentru că ne învață ce trebuie să facem în viitor. Sunt convins că vor mai fi epidemii, dacă nu chiar pandemii, și nu ar trebui să fim surprinși. Să ne amintim că au existat semnale de ani de zile, ca de exemplu ebola, care trebuiau să ne îndemne să găsim soluții la probleme neprevăzute. În perioada pandemiei ebola, statul a făcut rezerve cu echipamente de protecție care, din fericire, n-au trebuit să fie folosite, însă, în momentul în care Curtea de Conturi a controlat activitatea instituțiilor care aveau aceste rezerve de materiale – au vrut să le impute – deci atât de mărginit este statul câteodată, cu măsurile corecte care trebuie luate.

Comunitatea din partea decidenților așteaptă curaj, asumarea responsabilității, rapiditate în luarea deciziilor și siguranță. Acel sentiment de siguranță pe care îl datorăm societății trebuie să fie prezent și transmis atât din partea autorităților administrației publice centrale dar mai ales din partea

autorităților locale. Mă bucură faptul că autoritățile locale de la nivelul județului Bihor și-au făcut datoria printr-o bună organizare și prin luarea unor hotărâri eficiente, ferme și rapide.

Consortiul de spitale

În primele zile după declanșarea stării de urgență, autoritățile administrative locale de la nivelul județului Bihor au hotărât ca toate spitalele să aibă **o coordonare la nivel de județ** – eu fiind desemnat ca responsabil. Am avut curajul să achiziționăm direct echipamente, nu pentru un spital ci pentru un județ. Din România sau din alte state din Europa nu am avut de unde cumpăra acele echipamente, de aceea am apelat la multinaționalele din parcul industrial cu unități și în China, aceștia facilitându-ne legătura directă cu producătorii de stat de acolo, fără intermediari. Din fericire echipamentele au ajuns cu bine la Oradea și s-au dovedit a fi de bună calitate. Având atât resurse umane, materiale cât și capacitatea de a le repartiza unde este nevoie, fără contestări, ne-a adus în situația de a lua decizii care s-au dovedit a fi eficiente, și fără a pierde timpul așteptând rezolvări de la Ministerul Sănătății, sau din partea altor instituții, mai ales în ceea ce privește echipamentele de protecție. În calitate de fost manager al Spitalului Județean Clinic de Urgență Oradea, cu o îndelungată experiență ca și manager de spital în Bihor, sunt convins că, atunci când fiecare este preocupat doar de bucățile lui, dar trăiește într-o comunitate, comite o mare greșală. Județul Bihor a funcționat ca un **consorțiu**, acest lucru fiind foarte important, în special în vremuri de criză. Toate spitalele din județ au primit echipamente care au fost achitate de Spitalul Județean. Au urmat multe reproșuri: „De ce rezervele noastre financiare sunt folosite pentru alte spitale?”, răspunsul este: pentru că suntem interconectați, depindem unii de alții și degeaba funcționează un spital bine dacă celelalte spitale din județ merg prost – per total

toate merg prost. O propunere legislativă la care lucrez se referă la consorțiile de spitale, ca acestea să poată acționa la unison și eficient în cazuri deosebite.

Separarea celor două mari spitale din Oradea

Toată lumea s-a plâns de organizarea haotică a spitalelor în țară. În perioada pandemiei, la Oradea, am ales un singur spital care să ofere condiții pentru toate situațiile, indiferent de comorbidități, atât pentru intervenții chirurgicale, cât și pentru consulturi de specialitate, iar lucrurile au mers foarte bine. În 18 martie 2020, Spitalul Municipal a fost evacuat pentru a primi doar persoane suspecte și confirmate cu coronavirus (pacienții fără COVID fiind transferați, cu secții cu tot, la alte unități) iar Spitalul Județean a fost păstrat pentru pacienții neinfecțați. Având în vedere faptul că ambele spitale sunt ale municipalității, s-a reușit ca la Spitalul Municipal să se asigure atât tratarea patologiei COVID, cât și a celor cazuri în care s-a suprapus patologia de infecțioase. Vă dau un exemplu: pentru a se putea face și acolo plasmafereză și ECMO (oxigenare extracorporală), de la Spitalul Județean s-a transferat la Municipal unul dintre cele trei aparate pe care le are (din vreo douăzeci câte sunt în total în România).

Pentru **creșterea capacității de spitalizare**, am creat locuri și în alte spitale, vă dau câteva exemple: la Spitalul de recuperare din Băile Felix, la Spitalul Clinic de Obstetrică Ginecologie, la vechiul Spital de Boli infecțioase extinzând o aripă neutilizată. În ce privește aprovizionarea cu oxigen, la Spitalul Municipal Oradea au existat două rezervoare foarte mari, în așa fel încât să nu existe nicio problemă cu asigurarea necesarului pentru bolnavi. În noiembrie 2020 am ajuns să avem peste 500 de paturi asigurate cu oxigen, plus la Spitalul Județean 500 de paturi. De asemenea la ATI am suplimentat și dotat paturile.

Personalul a avut și are o pregătire foarte bună, în condițiile în care de câțiva ani școlim în străinătate inclusiv asistente. De asemenea angajații din spitale au avut moralul ridicat încă de la început tocmai datorită faptului că a fost pregătit și protejat. Mai mult, unele asistente de la Spitalul Județean s-au oferit să lucreze la Spitalul Municipal, să îngrijească bolnavii de COVID-19. La spitalul Municipal am reorganizat turele, pentru a nu intra în contact cu pacienții tot personalul deodată, cu riscul contaminării, astfel personalul a fost împărțit în două. **Reorganizarea turelor** când se consideră necesar e o altă măsură eficientă de management, pentru a avea tot timpul personal. Datorită factorilor cumulați, am avut satisfacția enormă de a nu dezerta niciun cadru medical.

Testarea, a fost încă un alt secret al reușitei în coordonarea pandemiei în județul Bihor. Ne-am dotat rapid cu analizoare PCR, astfel am tastat masiv. Din fericire, din primele săptămâni ale pandemiei am pus în funcțiune un sistem de mai multe laboratoare PCR, în așa fel încât să avem un diagnostic la 4-5 ore a persoanelor infectate. Înainte, probele trebuiau trimise la un centru cu o astfel de dotare, însă rezultatele veneau după ce se vindeca pacientul sau murea. Păstrând în spitale circuite în paralel pentru pacienții non-Covid care aveau nevoie de intervenții chirurgicale sau tratament de urgență, ne-a determinat să testăm la internare. **Bihorul a fost primul județ din țară unde s-a făcut testarea la internare.** A fost un efort financiar destul de mare dar ne-a ajutat să putem limita răspândirea virusului.

O altă măsură eficientă luată la Oradea, a fost **aplicarea metodei pooling-test** pe grupuri de persoane. După începerea pandemiei, foarte mulți români din diaspora au revenit în țară, tranzitând județul nostru, Bihorul având granița cu Ungaria. Oradea devenind oraș de carantină nu era totuna dacă îi amestecam pe cei infectați cu cei neinfecțați. Bineînțeles că nu se putea testa mii de oameni, astfel s-a apelat la acest tip de analiză pooling, o metodă încercată în Israel, care-ți permitea testarea

unui grup mare de oameni – până la 60 de persoane, cu un singur rezultat. Dacă unul singur era infectat, rezultatul testului ieșea pozitiv, apoi puteam să selectăm din nou grupuri, pentru a afla care individ este pozitiv. Am avut un lot de 32 de persoane din care unul singur a fost infectat și a ieșit pozitiv, am putut izola acel grup până când am finalizat separarea celor infectați de cei neinfecțați. M-au surprins plăcut rezultatele, care au fost verificate. Deși noi am avut această inițiativă, nefiind o măsură obligatorie, a fost dezamăgitor faptul că, în loc să fim felicitați de către superiorii de la nivel central, am fost criticați deoarece acest tip de testare nu se afla pe procedură. Procedurile, din păcate, sunt de multe ori prost alese. Când se face un lucru bun, verificat, care nu contravine sau neagă procedura, nu ar fi indicat să fii răsplătit cu atenționări, avertismente sau sancționări, ba dimpotrivă poate să aplice modelul și în alte județe. Important este faptul că testarea pooling s-a dovedit a fi un succes, reușind mult mai repede și cu resurse mai puține să-i identificăm pe cei infectați de cei neinfecțați pe perioada carantinării.

O altă decizie luată în județul Bihor cu un impact pozitiv a fost **interzicerea ieșirii din carantină a persoanelor fără un test confirmat negativ**.

În perioada acestei pandemii multe lucruri mi-au atras atenția, printre acestea se numără și **modalitatea de calcul a incidenței**. Erau județe care raportau mai puține infecții pe zi pentru că aveau și puține teste PCR făcute – de ordinul zecilor, iar alte județe raportau mai multe cazuri ca rezultat a mii de testări pe zi, bineînțeles că și incidența infectărilor în cazul celor din urmă a fost mult mai ridicată. Cel mai elocvent rezultat s-ar fi obținut dacă s-ar fi calculat proporțional, în funcție de câte testări se făceau. Mă bucur că în prezent se iau în calcul aceste detalii, și nu se mai procedează ca înainte luând în evidență strict raportările de pacienți pozitivi ceea ce oferea o imagine complet eronată asupra situației reale din județele României. Vă amintiți și de scandalurile care au fost provocate de raportările făcute la mai multe instituții cu cifre diferite între numărul de infectați, decedați – toată această încurcătură a dus doar la o lipsă de încredere a societății în decidenți. Noi am cerut de la începutul pandemiei să nu mai întocmim tot felul de rapoarte către instituții care nu sunt identice. Era suficientă o **singură raportare** care să cuprindă toate datele pe categorii, necesare în calcularea indicatorilor statistici.

Referitor la alte alegeri neinspirate, au fost județe care au reacționat alocând resurse și mutând centrele spitalelor covid în orașe mici. Toată lumea a sesizat faptul că, sunt foarte mulți pacienți infectați cu virusul SARS-CoV-2, care suferau și de alte comorbidități și necesitau în plus un alt fel de asistență medicală.

Un alt aspect important semnalat în perioada pandemiei: **importanța spitalelor de boli infecțioase**. Specializări precum epidemiologia, pneumologia, bolile infecțioase, sunt evitate la alegerea specializării, ajungând pe ultimele locuri în ordinea opțiunilor studiate, una dintre cauze o consider a fi subestimarea importanței spitalelor de boli infecțioase. Pe lângă specialiști mai există o problemă – cea a structurii spitalelor de boli infecțioase. Toate spitalele de boli infecțioase din România nu sunt în regim pavilionar astfel devin niște "cenușărese" ale sistemului medical. O rezolvare ar fi **construirea de noi spitale**.

Anul trecut am inițiat la Oradea, **un proiect de construire a unui spital de boli infecțioase** care va prelua toată toată greutatea unei situații similare. Probabil că în doi ani de zile acest spital va fi gata, oferind condiții de siguranță absolută și posibilitatea de a concentra toți pacienții infectați cu un virus în cadrul unei epidemii în așa fel încât să nu mai perturbăm activitatea celorlalte spitale.

Gestionarea situațiilor de criză, cu atât mai mult în **managementul medical** pot face diferența între viață și moarte. E extrem de important managementul resurselor, să poți planifica, ordona, structura resursele financiare și materiale, îndruma, sincroniza, disciplina resursele umane și pe toate să le poți conecta astfel încât să salvezi toate viețile persoanelor ajunse în situația de a apela la serviciile medicale.

Un management de calitate se poate face doar având cunoștințele necesare, atitudinea potrivită, viziune, autoritate, o bună organizare, planificare și neapărat resurse suficiente. Unele fără celelalte nu pot duce la obținerea de rezultate benefice în folosul oamenilor, a societății.

De-a lungul pandemiei au fost foarte multe contestații vis-a-vis de **alegerea managerilor de spitale**. Toată lumea știe că politicul are o importanță foarte mare în numirea directorilor de spitale. De aceea, pregătesc o propunere legislativă privind alegerea managerilor de spitale, care vor trebui să aibă un program de formare mult mai complex astfel încât să nu mai depindă de politic ci să corespundă anumitor criterii clare.

În timpul pandemiei au fost foarte multe probleme cu medicii – au fost satanizați, fapt ce mi se pare incorect deoarece au existat cazuri în care s-au îmbolnăvit, fiind la un pas de moarte sau cazuri în care au și murit, pentru a putea trata și vindeca pacienții cu covid. Din fericire, acea problemă, probabil gândită de un avocat, a depășirii competențelor în cazul medicilor care tratează pacienți infectați cu COVID-19, neavând o specialitate de infecțioase, pneumologie sau epidemiologie, în Parlamentul României a fost rezolvată. Astfel că, în situații de criză, cum a fost anul trecut și acest an, fiecare doctor care tratează bolnavii infectați cu virusul SARS-CoV-2, cu o pregătire de altă specialitate, vor fi protejați de eventualele procese de malpraxis. Societatea trebuie să fie recunoscătoare medicilor dar trebuie să fie recunoscătoare și legiuitorilor care inițiază legi care ne pregătesc pentru viitor.

Pandemia COVID-19 a zduncinat întreaga lume, fiind cu toții obligați să facem schimbări majore pentru a ne salva viețile și a depăși această situația extrem de dificilă. Impactul pandemiei cauzate de virusul COVID-19 asupra societății a fost cutremurător atât pentru domeniul sănătății cât și pentru cel socioeconomic, afectându-ne pe toți, și va rămâne la fel până vom depăși etapele de revenire necesare. Pentru a ne redresa, avem mare nevoie de politici publice care să sprijine și sectorul medical cu resurse materiale. Pentru noi investiții în domeniul medical așteptăm cu încredere **Planul Național de Relansare și Reziliență**. PNRR – este o inițiativa a Uniunii Europene, prin care se stabilește prioritățile investiționale pentru redresare și creștere sustenabilă. Pentru reprezentanții din domeniul medical public, un obiectiv principal ar trebui să fie accesarea fondurilor din pilonul destinat sănătății din acest plan, cât mai repede, pentru că, reformele trebuie puse în aplicare până în anul 2026.

Economia locală – abordarea Oradiei în pandemie. Având o platformă industrială destul de mare – colaborarea dintre autoritățile locale și factorii decidenți în sănătate au dus la posibilitatea ca prin metoda pooling sau testări individuale să testăm mii de angajați ai firmelor din parcul industrial astfel încât aceste societăți să nu-și stopeze activitatea. Am evitat cât s-a putut, încetarea activității societăților comerciale, deoarece oprirea unei entități care contribuie la bugetul local afectează toată viața socială și economică a județului Bihor.

Pe scurt, acestea sunt măsurile și concluziile importante trase în pandemie. Privind spre învățăturile acumulate din experiența pandemiei, am constatat faptul că, etapele solicitante sau chiar tragice din viață, sunt și oportunități de creștere a cunoașterii, a perseverenței și a puterii care zace în oameni, în special în cei care au un obiectiv comun și depun eforturi pentru atingerea lui. Au fost identificate și probleme ale sistemului, unele dintre ele s-au și rezolvat pentru altele căutăm soluții iar pentru cele la care am găsit deja rezolvări, ne luptăm să le punem în practică prin norme legislative.

În afară de tragediile și problemele provocate de această pandemie, vreau să privesc această grea încercare și din perspectiva unei oportunități pentru sistemul medical, situație care ne obligă să analizăm și să concluzionăm ce a funcționat,

și ce nu, ca în cel mai scurt timp să luăm măsurile necesare îmbunătățirii serviciilor medicale din România.

Semnalul de alarmă tras de pandemia COVID-19, trebuie să determine orientarea sistemului spre dezvoltare astfel încât să fie pregătit pentru orice situație care poate periclita existența și bunăstarea societății. Fără oameni societatea nu poate exista.

Atitudini ale studenților din România în timpul pandemiei de COVID-19

■ ALEXANDRA CHIPĂILĂ, BIANCA BLAJA

[University of Bucharest]

Abstract

The Sars-Cov-2 pandemic has generated many problems in diverse social areas, including education. The aim of the present study is to find out the specific ways in which the pandemic has an effect regarding anxiety and sadness amongst Romanian students. In order to achieve this goal, we made an online questionnaire which was completed by 1,062 students from all geographical areas of Romania. This study reveals that students were exposed to additional stress with the onset of the pandemic, the states of anxiety and sadness amplifying. These states were influenced by mass media, to which was added the impossibility of socialization, the uncertainties regarding the professional career, but also the lack of confidence in crisis management authorities.

Keywords

Sars-Cov-2; educational system; students; anxiety; Romania

Introducere¹

Pandemia de COVID-19 a creat probleme în multe domenii ale societății. Spre exemplu, în turism, domeniu în care se anunță că peste 60% din locurile de muncă vor fi afectate, avertizează World Travel & Tourism Council². În plus, au fost afectate și transporturile aeriene. Datele pe primele trei trimestre din 2020 arată că transportul aerian de pasageri a scăzut cu 66%, prin comparație cu aceeași perioadă a anului precedent³. Aeroporturile din România au operat zboruri pentru 6,1 milioane de pasageri, față de 17,7 milioane de pasageri în ianuarie-septembrie 2019. Sectorul cultural este, de asemenea, serios afectat. În

1 Analiza noastră a constituit tema de la seminarul „Metode și metodologii de cercetare” (Facultatea de Jurnalism și Științele Comunicării, Universitatea din București). Îi mulțumim profesorului de la seminar, lect. univ. dr. Aurelian Giugăl, din partea căruia am beneficiat de suport pe tot parcursul demersului nostru.

2 Lia Reman, „Transporturile și turismul, cele mai afectate de pandemia COVID-19/ Cum s-a schimbat comportamentul de călătorie și care sunt cele trei scenarii luate în calcul pentru redresarea acestor sectoare”, *G4Media.ro*, 8 aprilie 2021.

3 Răzvan Botea, „Industria de transporturi aeriene, una dintre cele mai afectate de pandemie, începe să se pregătească de revenire. Sectorul va recupera pierderea din 2020 undeva în 2024”, *Ziarul Financiar*, 29 ianuarie 2021.

țara noastră, dacă finanțările alocate pentru domeniul cultural erau oricum sub media europeană, criza provocată de coronavirus a accentuat problemele cu care se confruntă instituțiile de cultură publice sau private, dar și artiștii independenți. Directorul Institutului Național de Statistică, Tudorel Andrei, afirma că, în România, numai 30% din populație participă la cel puțin o activitate culturală pe parcursul unui an, media europeană fiind peste 60%⁴.

Domeniul educației, prin suspendarea cursurilor față în față și trecerea în online, este unul din domeniile care a suferit transformări substanțiale privind organizarea cursurilor și seminariilor, desfășurarea examenelor etc. Astfel, studenții, ca și marea masă a populației, au trăit cu temerea de a nu fi infectați cu noul virus, s-au supus obligativității de a rămâne în case pe perioade lungi de timp, au frecventat orele de pregătire doar pe platforme digitale, fiind, prin urmare, în imposibilitatea de mai socializa față în față.

Anxietatea în rândul studenților în perioada pandemiei cu virusul SARS-CoV-2 a ridicat numeroase semne de întrebare atât psihologilor, cât și profesorilor, fiind un subiect din ce în ce mai discutat de presa cotidiană. Abordările diverse ale acestei probleme stringente pot genera confuzie la prima vedere, însă toate teoriile se bazează pe aceeași idee: nevoile de socializare, de integrare în societate, de evoluție spirituală și intelectuală sunt umbrite de autoizolarea necesară în contextul pandemic, ducând la anihilarea sinelui, la pierderea contactului cu realitatea, la stări de nesiguranță, chiar depresie. Cei care au resimțit acut aceste stări sunt, așa cum arată prezentul studiu, inclusiv studenții.

Specialiști în domeniul psihologiei atestă că anxietatea este o stare firească având în vedere infectarea populației cu noul coronavirus, că aceasta ne poate ajuta, într-o oarecare măsură, să conștientizăm necesitatea respectării normelor sanitare în vigoare, însă datele puse în evidență de articolele apărute în presă conturează o cu totul altă perspectivă a acestei probleme. Astfel, chiar și înainte de pandemie, 1 din 5 studenți dezvoltau probleme emoționale, concretizate prin depresie, anxietate și teamă. Aceștia ajung, în consecință, să ceară ajutorul terapeuților și psihologilor pentru a reuși să facă față schimbărilor prin care trec⁵.

În aceste cadre generate de noul coronavirus, demersul nostru își propune să identifice efectele pandemiei în domeniul educației. Mai exact, suntem interesați de măsura în care studenții din România s-au confruntat cu stări de neliniște și tristețe. Pentru a atinge acest scop, am folosit o metodologie calitativă (un proces inductiv), aplicând un număr de 1.062 de chestionare studenților din centrele universitare din România, acoperindu-se toate regiunile geografice ale țării.

În continuare, articolul este structurat după cum urmează. După o discuție a principalelor analize și studii referitoare la stările de neliniște și tristețe în rândul studenților, detaliem apoi aspectele metodologice ale cercetării noastre. Analiza rezultatelor cuprinde sinteza răspunsurilor studenților și, în final, capitolul concludiv sintetizează rezultatele studiului.

Contextul realizării unui studiu ce are ca subiect stările de neliniște și tristețe în rândul studenților

Efectele pandemiei de Covid-19 nu sunt doar locale. Întreaga planetă a resimțit schimbări majore determinate în principal de necesitatea autoizolării și cea de a efectua activități în sistem *remote*. În categoria grupurilor afectate cel mai

4 Monica Chiorpec, „Cultura post-COVID-19”, *Radio România Internațional*, 23 mai 2020.

5 „1 din 5 studenți are probleme emoționale: teamă, anxietate și depresie”, *Știrile PRO TV*, 19 noiembrie 2017.

puternic de obligativitatea autoizolării și efectuarea activităților prin intermediul internetului se numără studenții.

Este bine știut faptul că mediul academic poate fi foarte solicitant și stresant, putând afecta deseori sănătatea mintală, chiar și în lipsa unei pandemii. Dar când în joc intervin incertitudinile academice viitoare, restricționarea de mișcare și întrevvedere cu membrii familiei, studenții devin mult mai vulnerabili la anxietate. Spre exemplu, un studiu din India ce vizează studenții din anul întâi de la facultatea de medicină arată că scorurile de anxietate au fost semnificativ mai mici la studenți înainte de pandemie decât cele din perioada de izolare⁶.

Mai mult, un studiu din Turcia, realizat pe un eșantion de 661 de persoane, prezintă și alte motive pentru care Covid-19 și natura sa pandemică sporesc temerile și anxietatea⁷. Printre acestea se numără și rata de transmitere a virusului, răspândirea acestuia, morbiditatea și mortalitatea. Așadar, studiul și-a propus să realizeze un instrument de colectare a datelor menit să evalueze riscul perceput și anxietatea persoanelor care trăiesc în Turcia, în contextul pandemiei de Covid-19. Rezultatele au arătat că o creștere cu o unitate a riscului perceput pentru sănătate legat de COVID-19 duce la o creșterea de 0,47 unități a anxietății, stabilindu-se că variabila care afectează cel mai mult anxietatea oamenilor este cea referitoare la sănătate.

Un alt studiu relevant pentru cercetarea noastră și-a propus să stabilească în ce măsură virusul și anxietatea indusă de acesta afectează sănătatea mintală a oamenilor din Nigeria. Analiza concluzionează că starea mentală în perioada pandemiei de COVID-19 trebuie să fie o prioritate a guvernului deoarece este în strânsă legătură cu măsurile impuse și anxietatea derivată din acestea⁸.

De asemenea, în China, un grup de cercetători a abordat o temă similară cu cea propusă de noi⁹, urmărind nivelul anxietății studenților imediat după izbucnirea pandemiei. Astfel, pentru a obține rezultate relevante, a fost selectat un eșantion format din 3.611 studenți cu vârste cuprinse în intervalul 18-24 de ani, tinerii primind chestionare raportate la *Self Rating Anxiety Scale*¹⁰. Concluzia cercetătorilor subliniază ideea conform căreia pandemia și-a pus amprenta puternic asupra stării mentale a studenților, nivelul anxietății acestora fiind mult mai mare în comparație cu valorile normale înregistrate în viața de zi cu zi.

În contemporaneitate, avem de-a face cu distincții în ceea ce privește comportamentul bărbaților și cel al femeilor, deși deseori se regăsesc în situații similare. Astfel, a fost realizat un studiu numit „COVID-19 Induced Anxiety and Protective Behaviours During COVID-19 outbreak: Scale Development and Validation”¹¹. Cercetătorii ce au inițiat această analiză au selectat un eșantion format din 215 studenți, evaluând nivelul lor de anxietate în funcție de mai multe criterii: CIAS – scala de anxietate indusă de COVID-19, PBCS – comportamentul

6 Magna Manjarenka, Mona Pathak, „COVID –19 Lockdown Anxieties: Is student a vulnerable group?”, *Journal of Indian Association for Child and Adolescent Mental Health* 17/1 (2020): 72.

7 Erkan Ari, Veyssel Yilmaz, Inci Arkan, „The Effect of Perceived Risk of COVID-19 on Anxiety: Developing a Scale”, *Integrative Journal of Medical Sciences* 7 (2020): 2.

8 Chioma Mildred Ojiaku, Steven Iorfa, Philip C Mefoh, Olivermichael Ezeuzo, Ijeoma Chidimma Odinko, „COVID-19-Induced Anxiety and Covid-19 Precautionary Measures as Predictors of Mental Wellbeing of Nigerians”, *International Journal of Behavioral Sciences* 14/3 (2020): 149.

9 Chongying Wang, Hong Zhao, „The Impact of COVID-19 on Anxiety in Chinese University Students”, *Frontiers in Psychology* (2020). Doi 10.3389/fpsyg.2020.01168.

10 Pentru informații suplimentare, vezi W. W. Zung, „A rating instrument for anxiety disorders”, *Psychosomatics* 12 (1971).

11 Abanoub Riad, Yi Huang, Liping Zheng, Steriani Elavsky, „COVID-19 Induced Anxiety and Protective Behaviors During COVID-19 Outbreak: Scale Development and Validation”, *medRxiv* (2020): 1.

de protecție în funcție de restricțiile impuse în timpul pandemiei, dar și CRKS – scala cunoștințelor despre virusul SARS-CoV-2. Rezultatele au scos la lumină diferențe clare între femei și bărbați, studentele manifestând o protecție mai mare (PBCS) în comparație cu studenții. Astfel, scala folosită a fost relevantă pentru obiectul cercetării și poate fi utilizată pe viitor în studiile despre răspândirea altor boli transmisibile.

Totodată, impactul puternic al pandemiei asupra sănătății mintale a oamenilor a fost măsurat și prin intermediul unui studiu complex realizat pe un eșantion de 205.084 de persoane din Europa de Vest și de Nord. Concret, în țări precum Danemarca, Franța, Olanda și Marea Britanie au fost evaluate îngrijorările respondenților legate de răspândirea rapidă a virusului SARS-CoV-2 și nivelurile acestora de singurătate. Astfel, cercetătorii ce au realizat această analiză, „Loneliness, worries, anxiety and precautionary behaviours in response to the COVID-19 pandemic: A longitudinal analysis of 200.000 Western and Northern Europeans”¹², au concluzionat că îngrijorările legate de COVID-19 au fost în mod constant ridicate în fiecare țară, dar au scăzut în timpul fazelor de relaxare treptată a măsurilor de siguranță – starea de urgență etc. Pe de altă parte, în timp ce doar 7% dintre respondenți au raportat niveluri ridicate de singurătate în Olanda, procentele au fost mai mari în restul celorlalte țări (valori cuprinse între 13-18%). În toate regiunile geografice vizate, persoanele mai tinere și persoanele cu antecedente de boli mintale au exprimat cele mai înalte niveluri de singurătate.

Atât din punct de vedere profesional, cât și personal, viața studenților a suferit schimbări majore în perioada pandemiei de COVID-19. Situația este demonstrată într-un studiu realizat în Italia. Specific, pe un eșantion de 501 de studenți, au fost investigate efectele pandemiei asupra stării psihologice a studenților¹³. Rezultatele cercetării au relevat faptul că 35,33% dintre respondenți au fost clasificați ca anxioși, iar 72,93% deprimăți. Peste 90% dintre respondenți au înțeles bine măsurile preventive, iar peste 70% au suferit din cauză că nu se puteau vedea fizic cu prietenii și partenerii. O creștere a apariției anxietății a fost asociată cu genul feminin, statutul de student în Roma, imposibilitatea de a participa la cursurile universitare, distanța față de colegi și incapacitatea de a-ți vedea fizic partenerul.

Metodologie

Având în vedere specificul temei abordate, am ales ca instrument de cercetare chestionarul, acesta fiind format din șase secțiuni¹⁴ și 27 de întrebări. În acest articol vom face o prezentare descriptivă pentru două din cele șase teme alese, respectiv (1) Informații despre starea de spirit generală și (2) Informații

12 Tibor V. Varga, Feifei Bu, Agnete S. Dissing, Leonie K. Elsenburg, Joel J. Herranz Bustamante, Joane Matta, Sander K.R. van Zon, Sandra Brouwer, Ute Beultmann, Daisy Fancourt, Klaus Hoeyer, Marcel Goldberg, Maria Melchior, Katrine Strandberg-Larsen, Marie Zins, Amy Clotworthy, Naja H. Rod, „Loneliness, worries, anxiety, and precautionary behaviours in response to the COVID-19 pandemic: A longitudinal analysis of 200,000 Western and Northern Europeans”, *The Lancet Regional Health – Europe* 2 (2021): 1.

13 Leonardo Villani, Roberta Pastorino, Enrico Molinari, Franco Anelli, Walter Ricciardi, Guendalina Graffigna, Stefania Boccia, „Impact of the COVID-19 pandemic on psychological well-being of students in an Italian university: a web-based cross-sectional survey”, *Globalization and Health* 17/39 (2021): 11-12.

14 (i) Informații despre studenți; (ii) Informații despre starea de spirit generală; (iii) Informații despre starea de spirit în timpul lockdown-ului; (iv) Informații despre locurile publice; (v) Percepția asupra comunicării din pandemie; (vi) Date demografice.

despre starea de spirit în timpul *lockdown*-ului. Chestionarul a fost distribuit în mediul online printre studenții din România în intervalul 18 aprilie și 18 mai 2021. Acesta a fost completat sub protecția anonimatului, iar în decurs de o lună s-au înregistrat un total de 1.062 (1.057 valide) de răspunsuri de la studenți din toată România. Pentru a disemina chestionarul către cât mai multe zone geografice ale țării am utilizat metoda *snowball*.

Din punct de vedere demografic, 68.8% dintre respondenți locuiesc în mediul urban, iar 31.2% provin din mediul rural. Totodată, ponderea studentelor ce au răspuns chestionarului este mult mai mare comparativ cu cea a studenților (72,2% studențe și 27,8% studenți). Important pentru cercetarea noastră a fost și locul în care au stat studenții în perioada pandemiei, astfel, am aflat din datele obținute că 33,2% dintre respondenți au rămas în același loc în care trăiau și înainte, deoarece județul în care s-au născut și cel în care își desfășurau studiile corespund, 59,1% s-au întors în localitatea natală. Doar 2% au rămas în localitatea în care aveau și campusul universitar. Totodată, am fost interesați și de activitatea profesională a studenților. Conform răspunsurilor primite, 70,8% dintre respondenți sunt studenți, fără a avea și altă ocupație, 9,2% dintre aceștia muncesc *full-time*, iar 6,9% lucrează *part-time*. Ponderea celor care lucrează *full-time* sau *part-time remote* a fost doar de 5,6%.

Rezultate

Participanți din diferite provincii ale României au fost incluși în studiu, reușind să acoperim cu cel puțin un respondent fiecare județ al țării, cu două excepții – județele Covasna și Satu Mare¹⁵. Studiul dorește să ofere date cu privire la măsura în care studenții din România au fost afectați psihologic de pandemia cu virusul SARS-CoV-2. Așadar, chestionarul aplicat unui număr de 1.062 de studenți cuprinde o secțiune dedicată stării de spirit a respondenților din timpul *lockdown*-ului, dar și înainte de acesta. Studenții au răspuns la afirmații ce vizau starea psihologică dinainte și din timpul carantinei conform următoarei scale: 1 – dezacord puternic; 2 – dezacord; 3 – neutru; 4 – acord; 5 – acord puternic.

Pentru a putea determina concret cum a influențat carantina stările de neliniște și tristețe ale studenților în timpul pandemiei cu virusul SARS-CoV-2, cercetarea noastră a inclus și elemente menite să identifice modul în care respondenții se raportau la aceste trăiri în perioada ante-carantină. Astfel, la întrebarea *În viața de zi cu zi, problemele apărute aduc un nivel mare de stres asupra mea*, un număr de 562 de studenți (un procent de 53,2%) au răspuns cu acord și acord puternic. Pe de altă parte, la întrebarea *În cea mai mare parte a timpului sunt relaxat(ă), iar starea mea de spirit nu este afectată de problemele apărute*, doar 28,0% dintre respondenți au ales acord și acord puternic. Vedem astfel că majoritatea studenților erau afectați de problemele cotidiene și înainte de pandemia de COVID-19.

În ce măsură aceste stări deja existente au fost accentuate de pandemie? Așadar, prin întrebarea *Carantina impusă de autorități în urma izbucnirii pandemiei cu virusul SARS-CoV-2 a accentuat stresul deja existent în viața mea* am dorit să aflăm concret gradul în care stările de neliniște și tristețe ale respondenților au fost afectate de modificările aduse de pandemie în viața lor cotidiană. Dintr-un total de 1.057 de răspunsuri valide, 347 studenți (un procent de 32.8%) au ales 5 (acord puternic), 269 (25.4%) – 4 (acord) și doar 113 (10.7%) au ales 1 (dezacord puternic) – Tabelul 1.

15 Pentru distribuția geografică a respondenților, vezi Figura 1 din Anexă.

Tabelul 1. Distribuția răspunsurilor la întrebarea *Carantina impusă de autorități în urma izbucnirii pandemiei cu virusul SARS-CoV-2 a accentuat stresul deja existent în viața mea*

Valid/ Necompletat	Scala 1-5	Frecvență	Procent	Procent răspunsuri valide
Valid	1	113	10,6	10,7
	2	146	13,7	13,8
	3	162	17,1	17,2
	4	269	25,3	25,4
	5	347	32,6	32,8
	Total	1057	99,4	100
Necompletat		6	0,6	
Total		1063	100	

Acest stres se poate transforma în stări de neliniște și tristețe, chiar anxietate. În acest sens, la întrebarea din chestionar care vizează aceste stări: *În timpul carantinei am simțit deseori stări de neliniște sau tristețe* distribuția răspunsurilor studenților a fost următoarea – Tabelul 2.

Tabelul 2. Distribuția răspunsurilor la întrebarea *În timpul carantinei am simțit deseori stări de neliniște sau tristețe*

Valid/ Necompletat	Scala 1-5	Frecvență	Procent	Procent răspunsuri valide
Valid	1	89	8,4	8,4
	2	150	14,1	14,2
	3	172	16,2	16,3
	4	270	25,4	25,5
	5	376	35,4	35,6
	Total	1057	99,4	100
Necompletat		6	0,6	
Total		1063	100	

Prin urmare, peste 60% dintre studenți au răspuns că în perioada de izolare au fost adesea triști și neliniștiți (4 – acord și 5 – acord puternic). Procentul cumulat pentru răspunsurile acord și acord puternic e mult mai mare la persoanele de sex feminin (67,2%) și mult mai mic în cazul sexului masculin (45,6%).

De asemenea, ne-am propus să testăm în ce măsură știrile din media (clasice – TV și online) au contribuit la amplificarea sentimentului de teamă, frica de infecție cu noul virus etc. Acord și acord puternic au răspuns 361 studenți (un procent cumulat de 34,2%). Această valoare, una, totuși, nu foarte mare, vine în concordanță cu anumite studii care arată că anumite mesaje transmise prin intermediul media induc frică¹⁶.

¹⁶ Glenn G. Sparks, „Fear Induction through Media Content”, în Wolfgang Donsbach (editor), *The International Encyclopedia of Communication*, 12 Volume (New York: Wiley-Blackwell, 2008); Radek Trnka, Radmila Lorencova, „Fear, Anger, and Media-Induced Trauma During the Outbreak of COVID-19 in the Czech Republic”, *Psychological Trauma: Theory, Research, Practice, and Policy* 12/5 (2020): 546.

O altă întrebare din chestionar ce suna astfel: „În timpul carantinei, am fost mai afectată psihologic de sentimentul de singurătate decât de frica de infectarea cu COVID-19” a oferit următoarele date: 28.8% au ales 5 (acord puternic), 20.2% au ales 4 (acord) și 17,9% au ales 1 (dezacord puternic).

O altă secțiune cuprinsă în chestionar urmărește percepția studenților asupra comunicării autorităților centrale din timpul pandemiei. Am fost interesate de aceste date deoarece o comunicare defectuoasă a autorităților în astfel de situații limită poate fi un factor suplimentar ce contribuie la amplificarea stărilor de neliniște și tristețe. Astfel, la întrebarea: „Cât de utilă a fost/este comunicarea autorităților centrale (Guvern și Comitetul Național pentru Situații de Urgență) pe perioada pandemiei pentru dumneavoastră?” rezultatele arată că doar 8.5% au ales 5 (acord puternic) și 18.2% 4 (acord), în timp ce 34.4% au ales 3 (neutru) și 17.0 % au ales 1 (dezacord puternic). În ceea ce privește gradul de încredere în instituțiile ce informează populația în timpul pandemiei, răspunsurile studenților au fost următoarele: 4.5% au ales 5 (acord puternic) și 11,7% au ales 4 (acord), în timp ce 30.1% au răspuns cu 3 (neutru), 27,8% dezacord – 4 și 25.3% dezacord puternic – 1.

Sigur, sunt și alte elemente ce pot fi cuprinse în analiză – distincțiile în funcție de mediu (urban-rural), de gen sau spațiale (geografia răspunsurilor), dar în acest articol ne-am limitat la o simplă prezentare descriptivă a datelor, urmând ca o analiză viitoare să detalieze anumite aspecte ale cercetării noastre.

Concluzii

În urma analizei datelor colectate, o concluzie a studiului constă în faptul că stărilor de neliniște și de tristețe, poate chiar anxietate, au fost amplificate de izolarea din timpul pandemiei. Studenții oricum experimentează stări de tristețe, deprimare, iar măsurile de izolare aduc un stres și o neliniște suplimentare. Imposibilitatea de a mai socializa, obligativitatea măsurilor de protecție, incertitudinile cu privire la parcursul profesional, stilul alarmant al știrilor din zona media clasice, dar și încrederea scăzută în autorități sunt doar câțiva factori ce au conturat aceste stări emoționale ale respondenților studenți.

Să faci față unei pandemii și să te confrunți cu lipsa de informații veridice poate crea confuzie și frustrare. Astfel că oamenii au fost determinați să se gândească la scenariiile cele mai rele.

Studiul poate fi relevant pentru mai multe categorii de public. Starea mintală a studenților din timpul pandemiei este importantă atât pentru cadrele didactice, deoarece acestea au fost nevoite să modifice modul de predare, programa universitară și metoda de evaluare a studenților, cât și pentru posibili angajatori, pentru că sunt direct afectați de nivelul de pregătire, capacitățile de comunicare ale viitorilor absolvenți, dar și de starea lor psihologică și rezistența la stres.

BIBLIOGRAFIE

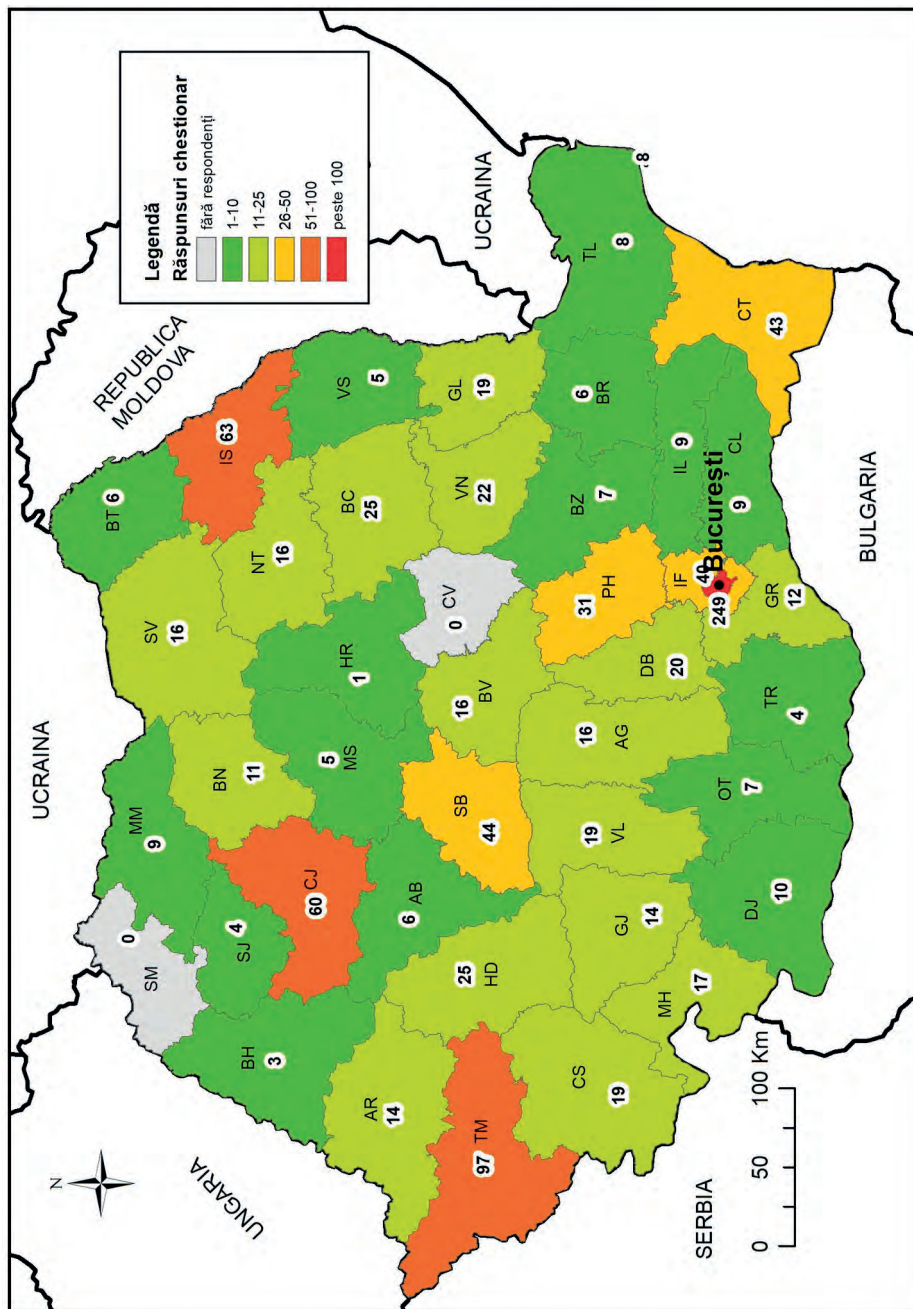
Abanoub Riad, Yi Huang, Liping Zheng, Steriani Elavsky, „COVID-19 Induced Anxiety and Protective Behaviors During COVID-19 Outbreak: Scale Development and Validation”, *medRxiv* (2020): 1-10.

Chioma Mildred Ojiaku, Steven Iorfa, Philip C Mefoh, Olivermichael Ezeuzo, Ijeoma Chidimma Odinko, „COVID-19-Induced Anxiety and Covid-19 Precautionary Measures as Predictors of Mental Wellbeing of Nigerians”, *International Journal of Behavioral Sciences* 14/3 (2020): 149-154.

- Chongying Wang, Hong Zhao, „The Impact of COVID-19 on Anxiety in Chinese University Students”, *Frontiers in Psychology* (2020). Doi 10.3389/fpsyg.2020.01168.
- Erkan Arı, Veysel Yilmaz, İnci Arıkan, „The Effect of Perceived Risk of COVID-19 on Anxiety: Developing a Scale”, *Integrative Journal of Medical Sciences* 7 (2020): 1-7.
- Glenn G. Sparks, „Fear Induction through Media Content”, în Wolfgang Donsbach (editor), *The International Encyclopedia of Communication*, 12 Volume (New York: Wiley-Blackwell, 2008).
- Leonardo Villani, Roberta Pastorino, Enrico Molinari, Franco Anelli, Walter Ricciardi, Guendalina Graffigna, Stefania Boccia, „Impact of the COVID-19 pandemic on psychological well-being of students in an Italian university: a web-based cross-sectional survey”, *Globalization and Health* 17/39 (2021): 1-14.
- Lia Reman, „Transporturile și turismul, cele mai afectate de pandemia COVID-19/Cum s-a schimbat comportamentul de călătorie și care sunt cele trei scenarii luate în calcul pentru redresarea acestor sectoare”, *G4 Media.ro*, 8 aprilie 2021.
- Magna Manjarenka, Mona Pathak, „COVID –19 Lockdown Anxieties: Is student a vulnerable group?”, *Journal of Indian Association for Child and Adolescent Mental Health* 17/1 (2020): 72-80.
- Monica Chiorpec, „Cultura post-COVID-19”, *Radio România Internațional*, 23 mai 2020.
- Radek Trnka, Radmila Lorencova, „Fear, Anger, and Media-Induced Trauma During the Outbreak of COVID-19 in the Czech Republic”, *Psychological Trauma: Theory, Research, Practice, and Policy* 12/5 (2020): 546-549.
- Răzvan Botea, „Industria de transporturi aeriene, una dintre cele mai afectate de pandemie, începe să se pregătească de revenire. Sectorul va recupera pierderea din 2020 undeva în 2024”, *Ziarul Financiar*, 29 ianuarie 2021.
- Tibor V. Varga, Feifei Bu, Agnete S. Dissing, Leonie K. Elsenburg, Joel J. Herranz Bustamante, Joane Matta, Sander K.R. van Zon, Sandra Brouwer, Ute Bültmann, Daisy Fancourt, Klaus Hoeyer, Marcel Goldberg, Maria Melchior, Katrine Strandberg-Larsen, Marie Zins, Amy Clotworthy, Naja H. Rod, „Loneliness, worries, anxiety, and precautionary behaviours in response to the COVID-19 pandemic: A longitudinal analysis of 200,000 Western and Northern Europeans”, *The Lancet Regional Health – Europe* 2 (2021): 1-9.
- W. W. Zung, „A rating instrument for anxiety disorders”, *Psychosomatics* 12 (1971): 371–379.

ANEXĂ

Figura 1. Distribuția răspunsurilor la chestionar pe județe¹⁷



¹⁷ Ți mulțumim lui Secăreanu George pentru realizarea acestei hărți.

Remodelarea unui model?

Modelul Social European, schimbare
și stabilitate în perioada pandemiei Covid-19

■ GEORGETA GHEBREA

[University of Bucharest]

Abstract

The pandemic is a social crisis, too. The European Union intends to create unified responses to this crisis and thus reduce the social costs. The pandemic modifies not only sectoral social policies, but also deeper aspects of the European social model, such as ideology and principles. This article explores changes of European social policies, in relation to personal and social life. The main assumption is that some of changes are adjustments to the pandemic, but most of them are rather pre-existing trends, now emphasized: larger de commodification, protection for atypical employment, social security schemes covering new risks and instruments for a new work-life balance.

Keywords

European social model; European Union; pandemic; social costs; social protection; atypical work

Introducere

Modelul social european (MSE) este un concept evolutiv, sensibil la schimbările societății și politicii. Pandemia a afectat viața socială și pe cea personală, având mari costuri sociale. Atât statele europene, cât și Uniunea Europeană (UE), au încercat să implementeze politici pentru contracarea acestor costuri. Articolul își propune să identifice și să exploreze principalele modificări produse pe durata pandemiei, atât în realitatea socială, cât și în politicile sociale. „Ipoteza” principală susține că schimbările produse de pandemie sunt importante, dar ele accelerează sau accentuează tendințe deja existente. Acest lucru determină, totuși, anumite „remodelări” ale MSE privind ideologia, valorile, principiile, obiectivele, grupurile țintă și instrumentele sale.

Voi încerca să-mi susțin ideile pe baza literaturii științifice recente despre această tematică, a documentelor oficiale, statisticilor, rapoartelor unor organizații și discursurilor politice.

Modelul social european – un concept evolutiv

În literatura de specialitate, MSE este un concept controversat. Astfel, unii autori afirmă că, dată fiind marea diversitate a modelelor sociale

naționale, MSE nu există¹. Alții autori consideră că MSE este prezent mai ales în documentele și discursul instituțiilor europene², încorporat în acquisul social al UE³. În sfârșit, MSE este văzut ca un fundament comun al statelor bunăstării europene⁴. Din punctul meu de vedere, MSE este rezultatul unei dinamici de influență reciprocă între nivelurile național și supranațional al politicilor sociale. Caracteristic MSE este faptul că cheltuielile sociale nu sunt văzute ca o risipă ci ca un instrument de consolidare a competitivității⁵. Astfel, MSE este fundamentat pe paradigma investiției sociale și a redistribuirii.

Politicile sociale europene se constituie pe măsură ce UE se extinde, exprimând și nevoia legitimării UE în fața propriilor cetățeni, convingându-i că trăiesc în din cel mai bun model social din lume. MSE devine astfel un puternic instrument polemic și propagandistic. MSE se bazează pe valori specifice: solidaritate, incluziune, egalitate de șanse, coeziune economică și socială, dialog social.

MSE nu este un concept static, el s-a redefinit de la o etapă la alta a construcției europene, după părerea mea, în funcție de doi factori principali: extinderile succesive ale UE și schimbările de paradigmă în politicile publice (trecerea de la paradigma keynesistă la cea neoliberală la sfârșitul anilor '80)⁶.

Impactul social al pandemiei

Față de alte crize, pandemia afectează toate aspectele vieții personale și colective, determinând, printre altele, creșterea șomajului, a inegalităților, scăderea veniturilor, costuri foarte mari în sănătate, incertitudine, probleme mentale, scăderea calității educației⁷. Costurile sociale ale pandemiei au fost măsurate și prezentate în diferite studii. Astfel, Fundația Europeană pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață și de Muncă (Eurofound) a lansat un barometru în trei runde: aprilie 2020, iulie 2020 și aprilie 2021, la care au participat 190 000 de respondenți din cele 27 de state⁸. Acest barometru arată că 37% din respondenți au avut nevoie de ajutor (cel mai frecvent, beneficii de șomaj, venituri din asistență socială, alocații și concedii medicale). Șomerii și lucrătorii pe cont propriu sunt cei care au apelat cel mai frecvent la ajutoare sociale iar pensionarii cel mai rar. Studiul arată un declin îngrijorător al capitalului social și al încrederii în instituții. Declinul este cel mai mare în cazul guvernelor și cel mai redus în privința UE (tabel 1).

1 James Wickham, *The End of the European Social Model: Before It Began?* (Dublin: ICTU Publications, 2002), 7.

2 Maria Jepsen, Amparo Serrano Pascual, "The European Social Model: an exercise in deconstruction", *Journal of European Social Policy*, 15-3 (2005): 232.

3 Daniel Vaughan-Whitehead, *Is Europe Losing Its Soul? The European Social Model in Times of Crisis* (Geneva: ILO Publications, 2014), 12.

4 Fritz W. Scharpf, "The European Social Model: Coping with the Challenges of diversity", *Journal of Common Market Studies*, 40-4 (2002): 648.

5 Anton Hemerijck, "The Self-Transformation of the European Social Model(s)", in Gøsta Esping-Andersen (ed.), *Why We Need a New Welfare State* (Oxford: Oxford University Press, 2002), 174.

6 Peter A. Hall, "Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain", *Comparative Politics*, 25-3 (1993): 279.

7 Pentru fapte și date despre aceste aspecte a se vedea și: Nicola Countouris, Romuald Jagodziński (eds.), *Benchmarking Working Europe. Covid-19 and the world of work: the impact of a pandemic* (Brussels: ETUI Publisher, 2020).

8 Daphne Ahrendt, Massimiliano Mascherini, Sanna Nivakoski, Eszter Sándor, *Living, working and COVID-19: Mental health and trust decline across EU as pandemic enters another year* (Dublin: Eurofound, 2021), https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef21064en.pdf, accesat 31.05.2021.

Tabel 1: Evoluția încrederii în instituții (scor mediu din maxim 8 puncte)

Instituția	Aprilie 2020	Iulie 2020	Aprilie 2021
Guvern	4,8	4,6	3,9
Media virtuale	4,6	4,5	4,2
UE	4,5	5,1	4,6
Poliție	6,2	6,2	5,7
Sistemul de sănătate	6,4	6,5	5,9

Sursa: prelucrare după Ahrendt et al., *Living*, 14.

Costurile sociale plătite de statele membre sunt, însă, inegale. Cele mai lovite au fost cele cu un grad de ocupare atipică ridicat dar cu sisteme de securitate socială mai puțin capabile să protejeze lucrătorii atipici (Italia, Spania, Grecia). Ulterior, în UE s-au implementat scheme temporare de ajutor de care au beneficiat 42 de milioane lucrători atipici⁹. Datorită faptului că în UE statele au sisteme de protecție socială comprehensive, criza socială a fost aici mai puțin drastică decât cea economică¹⁰.

Aș vrea, însă, să mă refer și la alte trei aspecte:

Redefinirea spațiului de muncă. Ocuparea atipică, digitalizarea și precarizarea muncii există de ani buni dar ele au fost exacerbate în pandemie¹¹. Astfel, în Uniunea Europeană, statusurile atipice reprezintă un sfert din populația ocupată¹². Acum are loc, însă, după părerea mea, o mutație quasi-ontologică în sfera muncii. Weber¹³ definește modernitatea prin două trăsături: separarea activității economice de gospodăria familială și birocrăția. Ambele trăsături parcurg un proces de redefinire, accentuat de adaptarea la contextul pandemic. Astfel, separarea muncii de domiciliu se estompează prin lucrul de acasă, facilitat de noile tehnologii de comunicare (tabel 2). Cele două sfere – munca și viața privată – se suprapun, cu consecințe asupra stresului și sănătății mentale. Tensiunea dintre viață și muncă a fost resimțită mai ales de mamele cu copii mici¹⁴. Riscul de depresie a crescut, ajungând la 64% în rândul tinerilor¹⁵.

Tabel 2: Redefinirea locului de muncă – UE 27

Localizarea muncii	Aprilie 2020	Aprilie 2021
Doar acasă %	34	24
Și acasă și în alte locuri %	14	18
Numai la servicii %	52	59
Pondere medie ore lucrate acasă %	35	36

Sursa: prelucrare după Ahrendt et al., *Living*, 2.

Putem observa, de asemenea, o tendință de debirocratizare, de reorganizare a companiilor pe echipe, de atenuare a ierarhiei și înlocuirea ei cu rețele

9 Martin Myant, "The economic and social consequences of Covid-19", in Bart Vanhercke, Slavina Spasova, Boris Fronteddu (eds.), *Social policy in the European Union: state of play 2020. Facing the pandemic* (Brussels: European Trade Union Institute and European Social Observatory, 2021), 60.

10 Myant, "The economic", 60.

11 Irene Mandl, "New Forms of Employment in Europe – How New is New?", in Friedrich Ebert Stiftung, *The Transformation of Work* (Berlin: Social Europe Publishing, 2021), 14.

12 Esther Lynch, "Making work fit for workers after Covid-19", in Friedrich Ebert Stiftung, *The Coronavirus Crisis and the Welfare State* (Berlin: Social Europe Publishing, 2021), 62.

13 Max Weber, *Economy and Society* (Berkeley: University of California Press, 1978), 809, 880.

14 Ahrendt et al., *Living*, 3.

15 Ahrendt et al., *Living*, 4.

transorganizaționale¹⁶. Lucrul de acasă înseamnă și reducerea controlului și supra-vegherii exercitate de birocrăție asupra lucrătorilor și creșterea autonomiei lor¹⁷.

Redefinirea timpului de muncă. Contopirea muncii și vieții private are loc nu numai spațial ci și temporal. Lucrând de acasă, utilizarea timpului devine mai flexibilă iar orarul de muncă rigid nu se mai respectă. Este în pandemie mai puțină muncă, mai mult timp liber? De fapt, se produce o segregare și mai mare între lucrătorii *blue collar*, cu activități ce nu se pot desfășura la domiciliu și cei *white collar*. Dificultățile adaptării la contextul pandemic au fost diferite pentru cele două categorii de lucrători: dacă pentru primii pandemia a însemnat restrângerea activității economice, șomaj și anxietate, pentru ultimii, ea a solicitat o adaptare rapidă și stresantă la noile tehnologii de comunicare și la potențialul dezechilibru dintre muncă și viață¹⁸.

Accentuarea decomodificării, concept prin care Esping- Andersen arăta¹⁹ cum statul bunăstării crează un palier nesupus regulilor pieței. În pandemie, tot mai multe bunuri și servicii devin gratuite, încetează să mai fie mărfuri. Accesul este tot mai liber la informație, la diferite platforme, biblioteci virtuale, filme și muzică, la mijloace de comunicare, în general. De asemenea, accesul la prestații și servicii sociale este mai deschis. Majoritatea statelor europene introduc venitul minim garantat, largesc eligibilitatea pentru asistență socială, deschid mai larg accesul la serviciile de sănătate pentru cei bolnavi de Covid-19. Forța de muncă însăși suferă o decomodificare, prin reducerea numărului de salariați și proliferarea statuturilor atipice.

Răspunsul Uniunii Europene la criza socială produsă de pandemie

A avut UE un răspuns adecvat pentru a diminua impactul și costurile sociale ale pandemiei? Acest răspuns a trebuit să țină cont de importante provocări: să fie un răspuns supranațional, dar adaptat la contextele sociale și politice naționale destul de diferite; să fie un răspuns holist, dar care consideră și interdependența dintre sectoare.

La început, răspunsul UE este sectorial (în sănătate, educație, incluziune, ocupare, securitate socială, coeziune economică și socială), abia la valul al treilea al pandemiei se consolidează un răspuns supranațional și o solidaritate transnațională²⁰. De asemenea, acest răspuns tinde să se coreleze cu reacțiile statelor membre²¹, de exemplu: generalizarea venitului minim garantat, creșterea cuantumurilor beneficiilor de asistență socială, protejarea lucrătorilor afectați de reducerea activității, implementarea unor scheme de ocupare *kurzarbeit*, investiții în sănătate și în serviciile de îngrijire.

Pandemia a revalorizat dimensiunea socială a UE. Între Summitul social de la Nisa (1997) și cel de la Göteborg (2017) au trecut 20 ani, sugerând un interes mai redus față de chestiunile sociale. Summitul social de la Porto s-a desfășurat, însă, la

16 Valeria Pulignano, Markieta Domecka, Karol Muszyński, Lander Vermeerbergen, Me-Linh Riemann, "Creative labour in the era of Covid-19: the case of freelancers", *ETUI Working Papers*, 2 (2021): 6.

17 Lynch, "Making", 67.

18 Çiğdem Boz, Ayça Tekin-Koru „The pandemic and the recolonisation of time” *Social Europe*, 8th May (2020): 3, <https://www.socialeurope.eu/the-pandemic-and-the-recolonisation-of-time>, accesat 31.05.2021.

19 Gösta Esping-Andersen, "The three political economies of the welfare state", *Canadian Review of Sociology and Anthropology*, 26-1 (1989): 9.

20 Stefanie Börner, "Is the coronavirus going to reshape the European welfare state?", in Friedrich Ebert Stiftung, *The Coronavirus Crisis and the Welfare State* (Berlin: Social Europe Publishing, 2021), 21.

21 Börner, "Is the coronavirus", 30-32.

numai 4 ani după Göteborg. Comisarul european pentru locuri de muncă și drepturi sociale, Nicolas Schmit, afirmă că austeritatea bugetară, care a fost abordarea principală a UE în gestionarea crizei economice precedente, este răspunsul greșit. Această abordare a generat deteriorarea serviciilor publice, creșterea populismului, a sărăciei și șomajului: „este timpul să dăm o față mai socială uniunii”²². Astfel, răspunsul UE la pandemie pare a da câștig ideologiei sociale a „welfarismului”²³, în fața altora, precum neoliberalismul sau naționalismul²⁴.

Totuși, după părerea mea, Summitul de la Porto nu aduce ceva fundamental nou în raport cu cel de la Göteborg. El reafirmă cele 20 de principii ale Pilonului european al drepturilor sociale și, astfel, dă un mesaj clar privind importanța socialului în UE.

Putem decela trei etape ale răspunsului UE chiar în primul an al crizei pandemice²⁵: Într-o primă etapă (martie 2020) măsurile luate au vizat flexibilizarea financiară (relaxarea normelor privind ajutorul de stat, suspendarea regulilor bugetare ale UE, abandonarea cerințelor de cofinanțare pentru fondurile europene). A doua etapă (aprilie 2020) lansează finanțări noi: SURE (pentru menținerea locurilor de muncă); Fondul de garantare european pentru IMM; credite pentru sănătate (tratamente, echipamente, creșteri de salarii, angajări). A treia etapă (mai 2020) proiectează un răspuns supranațional unitar: Programul Next Generation EU – Mecanismul de redresare și reziliență, concretizat în 2021. Acest program este un pas important, atât în plan real, cât și simbolic, pentru că depășește „tabuuri istorice ale integrării europene”²⁶. Inițiativele de mai sus sunt completate de propuneri legislative, precum instituirea salariului minim european și ameliorarea accesului la securitate socială a lucrătorilor atipici, inclusiv a nomazilor digitali²⁷.

Un rol important în conturarea răspunsului integrat și coerent în fața pandemiei, îl au politicile UE de coeziune economică socială și teritorială. Recent, pe 23 iunie 2021, Parlamentul european a adoptat pachetul de coeziune. Fondurile europene (în special Fondul de dezvoltare regională, Fondul social și Fondul de coeziune) „vor contribui și la redresarea după pandemia de COVID-19”²⁸.

Pandemia a tras un semnal de alarmă puternic asupra pericolelor generate de intervenția brutală asupra mediului și de interacțiunea abuzivă cu ființele non-umane. De aceea, răspunsul UE are o importantă nuanță „verde”. Astfel, acțiunea socială și cea ecologică nu mai pot fi separate, UE promovând un proiect sinergic.

22 Nicolas Schmit, “Austerity would be the wrong answer to this crisis”, Interview by Cordula Schnuer, *Delano*, 10 May 2021, <https://delano.lu/d/detail/news/austerity-would-be-wrong-answer-crisis/214578>, accesat 25.05.2021.

23 Malcolm James, Sivamohan Valluvan, “Coronavirus Conjuncture: Nationalism and Pandemic States”, *Sociology*, 54-6 (2020): 1239.

24 Anton Hemerijck, Robin Huguenot-Noël, “The Covid-19 wake-up call to buttress social investment”, in Friedrich Ebert Stiftung, *The Coronavirus Crisis and the Welfare State* (Berlin: Social Europe Publishing, 2021), 58-60.

25 Bart Vanhercke, Slavina Spasova and Boris Fronteddu, “Facing the economic and social consequences of the pandemic: domestic and EU responses”, in Bart Vanhercke, Slavina Spasova, Boris Fronteddu (eds.), *Social policy in the European Union: state of play 2020. Facing the pandemic* (Brussels: European Trade Union Institute and European Social Observatory, 2021), 157.

26 Silvia Merler, “Next Generation EU: how does it work and what does it mean for Europe?”, *Algebris*, 27.07.2020, <https://www.algebris.com/policy-research-forum/next-generation-eu-how-does-it-work-and-what-does-it-mean-for-europe/>, accesat 17.01.2021.

27 Vanhercke et al., «Facing», 173.

28 Parlamentul European, «PE adoptă fonduri mai favorabile mediului pentru dezvoltarea și cooperarea regională», *Comunicat de presă*, 24.06.2021 <https://www.europarl.europa.eu/news/ro/press-room/20210621IPR06628/pe-adopta-fonduri-mai-favorabile-mediului-pentru-dezvoltarea-regionala>, accesat 5.07.2021.

Tendențe de remodelare a MSE

Indiscutabil, pandemia a produs schimbări atât la nivelul supranațional, cât și la nivelul național al politicilor sociale. Întrebarea pe care ne-o punem este dacă aceste schimbări confirmă tendințe deja existente sau produc mutații ale MSE? Studiind literatura recentă, statisticile publicate precum și rapoartele unor organizații, am sintetizat două categorii de tendințe:

(1). Tendințe confirmate de pandemie. O astfel de tendință este dezinstituționalizarea protecției sociale. Pandemia a arătat inadecvarea protecției în centre rezidențiale, acestea fiind foarte expuse bolii. De asemenea, pandemia a grăbit adaptarea politicilor sociale la economia cuaternară. Aici putem menționa schimbările politice și legislative produse atât la nivel european, cât și în multe state membre, pentru protecția noilor statusuri de muncă și pentru dezvoltarea serviciilor de îngrijire a copiilor, adaptate statusurilor părinților, conform *Directivei privind transparența și previzibilitatea condițiilor de muncă*²⁹.

Pandemia a accentuat nevoia redefinirii MSE în sensul creșterii rezilienței sale în condiții „lichide”³⁰, de instabilitate și incertitudine. Această „lichiditate” schimbă întreaga viziune asupra riscurilor sociale (incluzând aici consecințele schimbărilor climatice) și asupra sistemelor de securitate socială destinate să le contracareze.

Cred, de asemenea, că pandemia a pus și mai mult în evidență o trăsătură specifică MSE: rolul-cheie jucat în politicile sociale de partenerii sociali și de actorii asociațivi, în general, demonstrând că solidaritatea este o valoare fundamentală pentru MSE. În unele cazuri, actorii asociațivi au reacționat înaintea autorităților publice³¹.

(2). Tendințe create de pandemie. Pandemia revigorează statul bunăstării, considerat pe ducă încă din anii '90 și puternic contestat de către paradigma neo-liberală. Așa cum am arătat deja, pandemia accentuează decomodificarea caracteristică statului bunăstării. Acest lucru este vizibil printr-o tendință de restrângere a beneficiilor sociale selective (bazate pe criterii stricte de eligibilitate) și expansiunea celor universale. Vaccinurile înseși pot fi considerate un astfel de beneficiu universal.

Legat de creșterea intervenției autorităților publice în viața socială, nu cred că putem vorbi de o reîntoarcere la Keynes, dar pandemia a revitalizat sectorul public. Începând cu anii '80, sectorul public a fost supus privatizării, reducerilor bugetare și de personal, ca urmare a impunerii paradigmei neoliberale în politicile publice. Acum, el este revalorizat, pentru că devine esențial în gestionarea pandemiei, mai ales în ceea ce privește sănătatea, protecția socială, serviciile sociale, în general și chiar ordinea publică³².

O altă tendință este decuplarea prestațiilor de statusul de muncă al beneficiarului. În prezent sunt dominante cele condiționate de contribuții sociale dar fluiditatea și precaritatea ocupării determină tot mai multe persoane să nu poată contribui. A fost reluată discuția despre venitul de bază universal, ce ar putea reprezenta un instrument nestigmatizant și o simplificare a protecției sociale. Mai multe state europene l-au experimentat³³, fără concluzii clare; acum el este experimentat și în Germania.

29 «Directiva (UE) 2019/1152 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 privind transparența și previzibilitatea condițiilor de muncă în Uniunea Europeană», *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, 11.7.2019 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32019L1152>, accesat 30.06.2021.

30 Zygmunt Bauman, *Liquid Modernity* (Malden: Polity Press, 2000), 7.

31 Asociația pentru Relații Comunitare, „Am ajuns înaintea statului”, 8.04.2020, <https://arcromania.ro/arc/am-ajuns-inaintea-statului>, accesat 20.05.2021.

32 Börner, „Is the coronavirus”, 24.

33 Georgeta Ghebrea, „The Universal Basic Income as a potential innovative tool for reforming the social dimension of the European Union. Pros and cons”, *Eurint*, 5 (2018): 222.

De asemenea, asistăm pe durata pandemiei la revalorizarea unor activități pe care modernizarea le-a devalorizat: serviciile de îngrijire, munca la domiciliu și cea casnică. Kathleen Lynch numeste acest proces trecerea de la *homo oeconomicus* la *homo curans*³⁴. O întreagă economie este, astfel, pe cale să se nască.

În sfârșit, cred că pandemia duce la o conștientizare mai acută a relației umanității cu natura și la recombinarea politicilor sectoriale, precum îmbinarea politicii sociale cu protecția mediului și cu digitalizarea. *Pactul verde european* este astfel o nouă strategie de dezvoltare – și nu de „creștere” (*growth*), ca în vechile strategii europene – bazată pe protecția socială ecologică împotriva noilor riscuri legate de mediu și dezastre naturale. Putem vorbi de politici eco-sociale sau chiar de „statul social ecologic”³⁵.

Accentul pus pe inovație, digitalizare și protecția mediului nu este, însă, lipsit de efecte perverse, riscând să mărească decalajul dintre statele membre mai dezvoltate și cele mai puțin avansate din punct de vedere tehnologic, în special cele din estul Europei. Un exemplu în acest sens este România, ale cărei propuneri de investiție în sistemul de irigații au fost respinse de Comisia Europeană, nefiind suficient de „verzi” și de inovatoare.

Concluzii

Pandemia a determinat și justificat o tendință de creștere a competențelor UE, care a început să se pregătească pentru a-i face față încă din ianuarie 2020. UE a realizat un efort remarcabil și rapid de mobilizare a resurselor, sfidând astfel acuzațiile că ar fi o birocrație greoie.

Tendința de creștere a competențelor UE a accelerat procesul de integrare la nivel european a politicilor sociale sectoriale, mai ales privind sănătatea și ocuparea forței de muncă. Gestionarea pandemiei a reclamat consolidarea dimensiunii sociale a UE, creșterea rolului său coordonator și a cooperării dintre state. Este însă nevoie de standarde sociale comune clare (de exemplu, privind lucrătorii atipici, convergența salariului minim sau instrumentele de echilibrare a muncii cu viața personală).

Cât de profundă este „remodelarea” MSE în timpul pandemiei? Îi sunt afectate ideologia, valorile, principiile, obiectivele și grupurile-țintă? Pandemia a accentuat tendințe preexistente și chiar a produs modificări ale acestor elemente, MSE fiind, așa cum am afirmat deja, un concept evolutiv. Cele mai importante schimbări, în analiza mea, sunt: o ideologie socială mai apropiată de welfarism; o protecție socială nestigmatizantă și mai adecvată situațiilor de viață multiple și fluide; sisteme de securitate socială mai adaptate noilor riscuri; sinergia politicilor sociale cu acțiunile din domeniile digitalizării și ecologiei; o tendință de universalizare a beneficiilor sociale ce marchează îndepărtarea de viziunea paternalistă, care decide cine merită și cine nu merită să primească aceste beneficii.

Reprezintă aceste schimbări o ruptură? Deși importante, schimbările menționate nu modifică nucleul MSE, care rămâne totuși un mod specific european de structurare a politicilor sociale pe baza paradigmei investiției sociale și a redistribuirii.

Sunt aceste schimbări temporare sau vor dăinui și după pandemie? Desigur, este dificil de făcut predicții dar cred că unele dintre ele anticipează posibile reforme structurale ale politicilor sociale europene, mai umaniste, mai puțin „biopolitice”³⁶.

34 Kathleen Lynch, „Care, capitalism and politics”, in Friedrich Ebert Stiftung, *The Coronavirus Crisis and the Welfare State* (Berlin: Social Europe Publishing, 2021), 3.

35 Éloi Laurent, „The four worlds of the social-ecological state”, *Social Europe*, 30th April 2020, <https://socialeurope.eu/the-four-worlds-of-the-social-ecological-state>, accesat 25.05.2021.

36 Michel Foucault, *Histoire de la sexualité. I. La volonté de savoir* (Gallimard: Paris, 1976), 183.

BIBLIOGRAFIE

- Anton Hemerijck, „The Self-Transformation of the European Social Model(s)”, in Gøsta Esping-Andersen (ed.), *Why We Need a New Welfare State* (Oxford: Oxford University Press, 2002), 173-214.
- Asociația pentru Relații Comunitare, „Am ajuns înaintea statului”, 8.04.2020, <https://arcromania.ro/arc/am-ajuns-inaintea-statului>, accesat 20.05.2021.
- Bart Vanhercke, Slavina Spasova, Boris Fronteddu (eds.), *Social policy in the European Union: state of play 2020. Facing the pandemic* (Brussels: European Trade Union Institute and European Social Observatory, 2021).
- Çiğdem Boz, Ayça Tekin-Koru „The pandemic and the recolonisation of time” *Social Europe*, 8th May (2020): 3, <https://www.socialeurope.eu/the-pandemic-and-the-recolonisation-of-time>, accesat 31.05.2021.
- Daniel Vaughan-Whitehead, *Is Europe Losing Its Soul? The European Social Model in Times of Crisis* (Geneva: ILO Publications, 2014).
- Daphne Ahrendt, Massimiliano Mascherini, Sanna Nivakoski, Eszter Sándor, *Living, working and COVID-19: Mental health and trust decline across EU as pandemic enters another year* (Dublin: Eurofound, 2021), https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef21064en.pdf, accesat 31.05.2021.
- „Directiva (UE) 2019/1152 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 privind transparența și previzibilitatea condițiilor de muncă în Uniunea Europeană”, *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, 11.7.2019 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32019L1152>, accesat 30.06.2021.
- Éloi Laurent, „The four worlds of the social-ecological state”, *Social Europe*, 30th April 2020, <https://socialeurope.eu/the-four-worlds-of-the-social-ecological-state>, accesat 25.05.2021.
- Friedrich Ebert Stiftung, *The Coronavirus Crisis and the Welfare State* (Berlin: Social Europe Publishing, 2021)
- Fritz W. Scharpf, „The European Social Model: Coping with the Challenges of diversity”, *Journal of Common Market Studies*, 40-4 (2002): 645-670.
- Georgeta Ghebrea, „The Universal Basic Income as a potential innovative tool for reforming the social dimension of the European Union. Pros and cons”, *Eurint*, 5 (2018): 213-227.
- Gøsta Esping-Andersen, „The three political economies of the welfare state”, *Canadian Review of Sociology and Anthropology*, 26-2 (1989): 9-32.
- Irene Mandl, „New Forms of Employment in Europe – How New is New?”, in Friedrich Ebert Stiftung, *The Transformation of Work* (Berlin: Social Europe Publishing, 2021), 14-19.
- James Wickham, *The End of the European Social Model: Before It Began?* (Dublin: ICTU Publications, 2002).
- Malcolm James, Sivamohan Valluvan, „Coronavirus Conjuncture: Nationalism and Pandemic States”, *Sociology*, 54-6 (2020): 1238-1250.
- Maria Jepsen, Amparo Serrano Pascual, „The European Social Model: an exercise in deconstruction”, *Journal of European Social Policy*, 15-3 (2005): 231-245.
- Max Weber, *Economy and Society* (Berkeley: University of California Press, 1978).
- Michel Foucault, *Histoire de la sexualité. I. La volonté de savoir* (Gallimard: Paris, 1976), 183.
- Nicola Countouris, Romuald Jagodziński (eds.), *Benchmarking Working Europe. Covid-19 and the world of work: the impact of a pandemic* (Brussels: ETUI Publisher, 2020).
- Nicolas Schmit, „Austerity would be the wrong answer to this crisis”, Interview by Cordula Schnuer, *Delano*, 10 May 2021, <https://delano.lu/d/detail/news/austerity-would-be-wrong-answer-crisis/214578>, accesat 25.05.2021.
- Parlamentul European, „PE adoptă fonduri mai favorabile mediului pentru dezvoltarea și cooperarea regională”, *Comunicat de presă*, 24-06-2021 <https://www.europarl.europa.eu/news/ro/press-room/20210621IPR06628/pe-adopta-fonduri-mai-favorabile-mediului-pentru-dezvoltarea-regionala>, accesat 5.07.2021.

Peter A. Hall, „Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policy-making in Britain”, *Comparative Politics*, 25-3 (1993): 275-296.

Silvia Merler, „Next Generation EU: how does it work and what does it mean for Europe?”, *Algebris*, 27.07.2020, <https://www.algebris.com/policy-research-forum/next-generation-eu-how-does-itwork-and-what-does-it-mean-for-europe/>, accesat 17.01.2021.

Valeria Pulignano, Markieta Domecka, Karol Muszyński, Lander Vermeerbergen, Me-Linh Riemann, „Creative labour in the era of Covid-19: the case of freelancers”, *ETUI Working Papers*, 2 (2021): 4-29.

Zygmunt Bauman, *Liquid Modernity* (Malden: Polity Press, 2000).

Pandemia de COVID-19 – test de rezistență pentru democrații

■ CLAUDIA GILIA

[Valahia University of Târgoviște]

Abstract

In the present uncommon health context, the public authorities have had to face new challenges with respect to the check and balance system.

In the face of COVID-19 pandemic, governments have restricted a number of fundamental rights and freedoms, which called into question the very existence of the rule of law. The present study aims at making a comparative analysis of how parliaments in the European countries worked during the pandemic, as well as how they interacted with the executive authorities.

We are trying to answer several questions such as:

To what extent did the laws which were made and changed during the crisis comply with the constitutional requirements?

Have parliaments succeeded in performing their parliamentary control duty?

What was the balance of power between the legislative and executive powers during the pandemic?

Keywords

check and balance; power; rule of law; Parliament; Government; Constitutional Court; rights

Impactul pandemiei asupra activității Parlamentelor

În anul 2020, statele s-au confruntat cu o criză sanitară care a pus la grea încercare modul de funcționare a întregii societății, în general, și în special, al autorităților publice. Pandemia a presupus schimbarea comportamentelor umane, dar și instituționale.

Confruntate cu o situație medicală fără precedent, autoritățile publice au trebuit să facă față la o multitudine de provocări, au trebuit să intervină rapid, să ia decizii care, au presupus, de cele mai multe ori, restrângerea drepturilor și libertăților fundamentale, dar și limitarea exercitării anumitor atribuții ale instituțiilor publice.

„Bătălia” dintre Legislativ și Executiv s-a accentuat și mai mult, iar tendința de hegemonie a executivului a fost legitimată și de măsurile pe care a trebuit să le instituie în situații excepționale.

În statele europene, criza de sănătate declanșată de pandemia de Covid-19 nu a fost lipsită astfel de consecințe asupra echilibrului instituțional, mai ales între cele două puteri – legislativ și executiv –.

Parlamentele, ele însele, au consimțit să lase loc executivului în a gestiona criza sanitară, ceea ce a condus la o *centralizare politică* a principalelor competențe de gestionare a crizei sănătății în detrimentul propriu și, foarte adesea, de asemenea, în detrimentul autorităților locale.

Un exemplu îl reprezintă Belgia, unde criza de Covid-19 a pus la grea încercare echilibrul și așa destul de fragil între diferitele niveluri de putere: *Stat – Comunități – Regiuni* –. Tensiunile latente între aceste niveluri de putere au fost exacerbate în anul 2020. Am asistat la o supra multiplicare a măsurilor adoptate de autoritățile publice de la diferitele niveluri de putere pentru lupta împotriva Covid-19, știind faptul că există competențe exclusive ale statului federal și competențe partajate între federație și comunități și regiuni, iar politica de sănătate este un domeniu partajat. Gestionare crizei impunea o politică coerentă, unitară și eficientă, iar federalismul belgian de suprapunere a avut efectul invers, conducând chiar la excluderea din decizie a legislativului¹.

În Spania, raporturile dintre Stat și Comunitățile Autonome au fost afectate de suprapunerea deciziilor organismelor statului regional cu cele ale guvernelor locale. Cetățenii au fost afectați de dubla reglementare, deciziile fiind în disonanță unele cu celelalte.

Ca atare, criza sănătății a generat efecte asupra tuturor sistemelor de guvernare dincolo de diferitele forme de organizare teritorială experimentate de state (federale sau unitare).

Activitatea Parlamentelor a fost extrem de afectată de pandemia de Covid-19. Ele s-au aflat în imposibilitatea de a-și desfășura activitatea cu aceeași intensitate ca înainte de declanșarea crizei. Acestea au fost nevoite să improvizeze în ultimul moment condițiile pentru continuitatea activităților lor, recurgând la noi tehnologii, atunci când nu au fost obligați, pentru unii, să planifice de la distanță modalitățile concrete ale activității lor. Și modalitatea greoaie de a-și desfășura activitatea a reprezentat pentru Parlamentele naționale un impediment în a-și desfășura cu deplină legitimitate funcția de legiferare.

Au fost Parlamentele pregătite să își desfășoare activitatea prin intermediul mijloacelor electronice, de la distanță?

Cu siguranță, că unele au fost luate total prin surprindere, altele parțial. Toate însă fiind nevoite să se adapteze din mers, prin modificări ale regulamentelor parlamentare, prin instituirea unor noi proceduri de desfășurare a dezbaterilor și a derulării procedurii de vot.

În Spania, ședințele Congresului Deputaților s-au desfășurat în plen, cu un număr redus de deputați, la fel și în comisiile parlamentare, însă cu facilitarea participării de la distanță la dezbateri. În Belgia, Adunările au decis, în general, să utilizeze tehnica digitală a videoconferinței (discuții și voturi la distanță), combinate cu participarea față în față a unui număr limitat de aleși. La momentul în care executivul belgian a transmis proiectul de lege privind gestionarea pandemiei de Covid-19, președinta Camerei Reprezentanților a reiterat Primului ministru rolul esențial al Parlamentului, chiar și într-o situație de urgență sanitară: *“Dezbaterea democratică în cadrul Camerei trebuie să contribuie definitiv la formularea celui mai bun răspuns la provocările societății la care trebuie să facem față. Este un fundament la statului nostru de drept. (...) Și dezbaterile parlamentare, exprimarea îngrijorărilor, cererea unei garanții cu caracter temporar, exigența obiectivității, respectarea procedurilor de inițiere a unor măsuri excepționale sunt angajamentul nu numai al legalității, ci și al legitimității”*².

1 Pentru detalii: Marc Verdussen, “L’impact de la crise sanitaire sur les assemblées parlementaires”, în Emmanuel Cartier, Basile Ridard, Gilles Toulemonde (coord.), *L’impact de la crise sanitaire sur le fonctionnement des parlements en Europe* (Bruxelles: Fondation Robert Schuman, 2020), 29. Documentul poate fi consultat online la adresa : https://www.robert-schuman.eu/fr/doc/ouvrages/FRS_Parlement.pdf, accesat în 14.05.2021.

2 A se vedea: https://www.rtf.be/info/belgique/detail_coronavirus-le-gouvernement-presentera-la-loi-pandemie-plus-tot-que-prevu-a-la-chambre?id=10695038, accesat în 24.06.2021.

În Lituania, starea de urgență a fost declarată de Guvern fără vreo intervenție din partea Parlamentului (Seimas)³. Biroul Seimas a recomandat comisiilor să își desfășoare ședințele la distanță⁴. Cu toate acestea, anumiți președinți de comisii au ținut ședințele fizic. Biroul Seimas și-a desfășurat activitatea la distanță, prin intermediul canalului de You Tube al Parlamentului, spre deosebire de multe alte autorități legislative care au optat pentru ședințele online pe platforma ZOOM⁵. Plenul legislativului lituanian a desfășurat fizic ședințe, cu respectarea regulilor de distanțare fizică și purtarea măștii. Totuși, numărul ședințelor de plen a fost diminuat, iar intervalul de desfășurare a fost modificat⁶.

În România, pe parcursul stării de urgență, Parlamentul a desfășurat ședințele prin mijloace electronice. A fost nevoie de modificarea frecvență a regulamentelor parlamentare pentru a se gestiona noul mod de derulare a activității parlamentare⁷. La începutul pandemiei, în luna martie, în sala de plen era permis doar accesul președintelui Camerei și a unui secretar care conduceau lucrările acestui organism. Dezbaterile s-au desfășurat online, pe canalul propriu al Camerei⁸, iar pentru vot s-a utilizat o aplicație online pe site-ul Camerei. În cadrul dezbaterilor era permisă intervenția doar a doi reprezentanți din partea fiecărui grup parlamentar. Procedura de vot a fost una greoaie, realizându-se, inițial, prin apel telefonic. Ulterior, au fost instalate sisteme video în sala de plen și utilizate tablete care au facilitat accesul la dezbateri și vot. Pe perioada de început a stării de alertă a fost permisă prezența în sala de plen a unui număr de 50 de deputați. La ședințele de plen reunit, s-a permis participarea tuturor parlamentarilor, doar la sesiunea de vot, conform unei programări prealabile a grupurilor parlamentare și cu respectarea tuturor măsurilor de siguranță sanitară. Dezbaterile parlamentare online și exprimarea votului prin intermediul a diferite proceduri (spre exemplu: pe tabletă) nu au făcut altceva decât să afecteze actul legislativ, care în nenumărate rânduri a fost declarat neconstituțional de Curtea Constituțională.

Cât de constituționale, legitime au fost deciziile Parlamentelor, în condițiile în care dezbaterile/votul au fost viciate de aceste proceduri derulate prin mijloace electronice sau de perioada restrânsă de timp pe care au avut-o la dispoziție pentru a examina în detaliu, pentru a dezbate și pentru a vota noi reglementări?

3 O analiză realizată de Parlamentul lituanian, la finalul celei de-a 13 legislaturi (finalul sesiunii de primăvară – 10 martie – 30 iunie 2021), a arătat că acesta a adoptat, în cele 52 de plenuri, 318 acte normative, dintre care 230 de legi, cu un sfert mai puține decât în sesiunea precedentă, din cauza pandemiei. Iar majoritatea actelor au vizat gestionarea situației de urgență cauzată de pandemia de Covid-19, acordarea de sprijin cetățenilor și mediului de afaceri. Informații detaliate: https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35403&p_k=2&p_t=277410, accesat în 8.07.2021.

4 Art. 186¹ alin. (1) din Statutul Seimas (conținutul poate fi consultat online la adresa: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/2b5ff0f0d2ba11eb9787d6479a2b2829?jfwid=-11fvkwhscf>, accesat în 8.07.2021).

5 Pentru detalii: Alexis Fourmont et Basile Ridard, "Le contrôle parlementaire dans la crise sanitaire", *Question d'Europe* 558. Documentul poate fi consultat online la adresa: <https://www.robert-schuman.eu/fr/questions-d-europe/0558-le-controle-parlementaire-dans-la-crise-sanitaire>, accesat în 20.06.2021.

6 Mai multe detalii pe adresa: <https://www.venice.coe.int/files/EmergencyPowersObservatory/T13-E.htm>, 8.07.2021.

7 • Biroul permanent, în data de 16 martie 2020, a aprobat Procedura privind desfășurarea ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului în condițiile prevăzute de art. 51¹ din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului;

• Hotărârea Parlamentului privind modificarea și completarea Regulamentului activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului din 13 martie 2020;

• Hotărâre nr. 7 din 2 aprilie 2020 privind completarea Regulamentului Camerei Deputaților, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 278 din 2 aprilie 2020;

• Hotărâre nr. 15 din 27 iulie 2020 privind modificarea Regulamentului Camerei Deputaților, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 669 din 28 iulie 2020.

8 În luna martie, dezbaterile și intervențiile au fost realizate prin teleconferință.

Pentru multe din statele europene, instituirea stării de urgență/alertă a determinat adoptarea de către autoritățile publice a unor acte juridice, fără precedent în sistemul legislativ. Urgența reglementării a făcut ca, în multe situații, procedurile constituționale sau regulamentare să fie eludate. Dezbaterile s-au desfășurat în perioade foarte scurte de timp, ceea ce afectat calitatea actelor normative adoptate.

Stat	Reglementare	Perioada de dezbatere și vot
UK	Coronavirus Act 2020 ⁹	Actul a fost prezentat de Guvern în data de 19 mai 2020 Camerei Comunelor fără dezbateri, fiind examinat în doar două zile în comisii și în ședință de plen, apoi a parcurs toate etapele procedurale în Camera Lorzilor în data de 25 martie și promulgat imediat de Regină. Astfel, întreaga proces legislativ a durat 6 zile.
Franța	Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 ¹⁰ ; Loi organique n° 2020-365 du 30 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 etc.	Votată în 5 zile. Legea din 30 martie a fost votată în 4 zile. Nu s-a respectat nicio reglementare prevăzută de art. 46 alin. (2) din Constituția Franței ¹¹ .
Spania	- Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19¹². - Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19; - Real Decreto 487/2020, de 10 de abril, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID19 - Real Decreto – ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo;	În Spania, în perioada 14 martie – 25 octombrie 2020, au fost emise 29 de Decrete-lege pentru gestionarea crizei pandemice. Respectarea termenelor constituționale a fost relativă. Congresul Deputaților nu a fost solicitat să prelungească starea de urgență decât după perioada de 15 zile, conform art. 116 alin. (2) din Constituție ¹³ .

9 Un text amplu, ce conține 329 de pagini. Documentul poate fi consultat online la adresa: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2020/7/contents>, accesat în 26.06.2021.

10 Detalii pe adresa: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/jo/2020/03/24/0072>, accesat în 26.06.2021.

11 Un proiect de lege nu poate fi trimis, în prima lectură, spre dezbateri și vot în cadrul Camerelor, decât după expirarea termenelor prevăzute la alineatul 3 al articolului 42. Cu toate acestea, dacă procedura de urgență a început, în condițiile stabilite de articolul 45, un proiect de lege nu poate fi trimis spre dezbateri în cadrul primei Camere sesizate decât după expirarea unui termen de 15 zile de la depunerea sa.

12 Textul poate fi consultat online pe adresa: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/BOE-A-2020-3692-consolidado.pdf>, accesat în 26.06.2021.

13 Art. 116 alin. (2) din Constituția Spaniei: "Starea de urgență este declarată de către Guvern, prin intermediul unui decret aprobat în Consiliul de Miniștri, pentru o perioadă maximă de 15 zile. Camera Deputaților este informată de urgență și trebuie să se reunească imediat, iar perioada respectivă nu poate fi prelungită fără autorizarea acestuia. Decretul delimitează teritoriul asupra căruia se aplică efectele proclamării stării de urgență".

	• Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID- • Real Decreto 555/2020, de 5 de junio, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID etc.	
România	Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19	Această lege a fost adoptată de Parlament într-un termen record de 2 zile ¹⁴ .

De asemenea, în procesul legislativ, chestiunea garanției de securitate și sinceritatea voturilor exprimate a fost pusă sub semnul întrebării în toate sistemele constituționale în perioada de lockdown total sau în starea de alertă, când lucrările Parlamentelor s-au desfășurat online ori cu un număr restrâns de parlamentari în sala de plen.

Hegemonia executivului și ineficiența controlului parlamentar

Este firesc ca în starea de anormalitate impusă de pandemie să existe forme de control asupra măsurilor adoptate, cu atât mai mult cu cât acestea au fost elaborate într-o perioadă de criză și au fost rezultatul unor decizii luate de autorități care au dispus de o veritabilă putere discreționară.

Parlamentele însele au fost de acord cu această concentrare a puterii în mâinile executivului, ceea ce a presupus, în contrapartidă realizarea unui control.

În ciuda tuturor, într-o epocă a „distanțării”, Parlamentele sunt mai importante ca niciodată, publicitatea lucrării lor fiind un vector al legitimității acțiunii puterilor. Mai precis, controlul adunărilor rămâne o cerință esențială a democrației parlamentare, inclusiv în aceste perioade de urgență sanitară. Astfel, anumite state au instituit instrumente de control care derogă de la dreptul comun, control care nu a reușit însă să răspundă provocărilor crizei de sănătate, crizei economice și celei politice care a afectat statele, și nici nu a impus limite statutului de urgență sau alertă aproape permanent, instituit de Guverne.

În ciuda, caracterului excepțional al situațiilor, nu au fost instituite instrumente particulare de control parlamentar. Criza sanitară a justificat totul. Noua paradigmă a derulării raporturilor dintre legislativ și executiv a determinat o transformare a radicală a modului de guvernare, care a afectat înseși democrațiile consolidate.

În Europa, multe Parlamente au conferit puteri extinse Guvernelor în gestionarea pandemiei (a se vedea cazul Belgiei, Spaniei, Italiei, Franței, Lituaniei și Regatul Unit României etc.). Puterile organelor executive au fost consolidate în detrimentul celor al adunărilor parlamentare, în detrimentul organelor deliberative ale autorităților locale sau, după caz, ale entităților federate. Aceste schimbări au avut loc în grabă, fără ca problema potențialei consolidări a modalităților de control parlamentar să poată fi luată în considerare în detaliu.

În Spania, Cortesurile Generale nu au instituit o comisie parlamentară specială pentru gestionarea pandemiei. Cu toate acestea, declararea stării de urgență nu a

¹⁴ Proiectul de lege a fost inițiat de către Guvernul României în data de 12 mai 2020 și votat în 15 mai 2020.

exonerat Guvernul de responsabilitatea de a răspunde conform art. 116 alin. (6) din Constituție: *"declararea stărilor de urgență, excepțională și de asediu nu afectează principiul răspunderii Guvernului sau al reprezentanților acestuia, recunoscut prin Constituție și prin legi"*. Parlamentul este, astfel, potrivit dispozițiilor constituționale, chemat să joace un rol central în controlul pe care îl exercită asupra măsurilor luate de executivul spaniol. Președinta Camerei Inferioare, Meritxell Batet Lamaña a subliniat: *"Congresul spaniol continuă să își asume funcțiile constituționale de a legifera și de a realiza controlul asupra Guvernului, ținând cont de pluralismul Camerei"*.

În Belgia, în 25 iunie 2020¹⁵, Camera Reprezentanților a adoptat un text pentru instituirea unei comisii speciale însărcinată să examineze gestionarea pandemiei de Covid-19 în acest stat. Această comisia a luat ființă în 2 iulie 2020¹⁶, urmând ca în luna iulie a anului 2021 să prezinte un raport cu privire la modul în care a fost gestionată criza pandemică din Belgia.

În Lituania, Biroul Seimas a însărcinat, în data de 23 martie 2020, Comisia parlamentară pentru securitatea națională și apărare să prezinte o evaluare a cadrului juridic care a reglementat procesul de gestionare a crizei sanitare și să propună modificări care să adapteze cadul normativ la situația de ciză sanitară.

În România, criza pandemică a accentuat conflictul dintre majoritatea parlamentară¹⁷ și puterea executivă (Președinte/Guvern). Măsurile pentru combaterea pandemiei de Covid-19 au reprezentat câmpul de luptă între principalii actori politici. În literatura de specialitate s-a opinat că a existat un *blocaj mutual*¹⁸ între puterea legislativă și cea executivă.

Mai acerb ca niciodată, pe perioada stării de alertă, controlul parlamentar asupra Guvernului s-a accentuat, fiind depuse de către opoziție mai multe moțiuni simple la Camera Deputaților (4¹⁹) și la Senat (3).

De asemenea, prin Hotărârea Parlamentului²⁰ prin care se aproba încuviințarea măsurii privind prelungirea stării de urgență pe întreg teritoriul țării s-a stabi-

15 Textul poate fi consultat online la adresa:

https://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/pri/covid/55K1394001.pdf, accesat în 3.06.2021.

16 Comisia are în componența sa 17 membri, desemnați conform configurației politice, la care s-au adăugat 4 experți (Yves Coppieters, profesor de sănătate publică la ULB, Leïla Belkhir, medic infecționist, Marc Sabbe, medic la urgențe și Hugo Marynissen, profesor la Antwerp Management School și expert în gestionarea crizelor). Detalii pe: <https://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?language=fr§ion=pri/covid&story=commission.xml>, accesat, 8.07.2021.

17 Majoritatea parlamentară reprezentată de PSD până la alegerile din decembrie 2020.

18 Elena Simina Tănăsescu, Bogdan Dima, "Vers une limitation des prérogatives du Président et du Gouvernement", în Emmanuel Cartier, Basile Ridard, Gilles Toulemonde (coord.), *L'impact de la crise sanitaire sur le fonctionnement des parlements en Europe*, p. 118. Documentul poate fi consultat online la adresa :

https://www.robert-schuman.eu/fr/doc/ouvrages/FRS_Parlement.pdf, accesat în 3.07.2021.

19 Au fost depuse următoarele moțiuni:

1. Moțiunea simplă nr.1 MS din 13 mai 2020 – "Virusul Cîțu" a infectat economia națională!"
2. Moțiunea simplă nr. 2 MS din 27 mai 2020- la adresa ministrului educației și cercetării — "Pas cu Pas am ajuns în colaps educațional — PNL a creat România NeEducată";
3. Moțiunea simplă nr. 3 MS din 14 iulie 2020 – "Guvernul PNL după Grindă se cunoaște!"
4. Moțiunea simplă nr. 4 MS din 24 iunie 2020 – "Sănătatea românilor nu este firmă de pompe funebre!"

20 Art. 5 alin (1): *"Pe perioada stării de urgență, periodic, la fiecare 7 zile, sau ori de câte ori este necesar, Guvernul prezintă Parlamentului un raport cuprinzând măsurile adoptate sau preconizate pentru prevenirea și combaterea epidemiei COVID-19 și motivele care le-au determinat."*

(2) *În termen de 30 de zile de la încetarea stării de urgență, Guvernul va prezenta Parlamentului un raport complet privind măsurile adoptate pe perioada stării de urgență pentru prevenirea și combaterea epidemiei COVID-19, măsurile care au restrâns exercițiul unor drepturi sau libertăți fundamentale și măsurile cu caracter economic și social, temeiurile care au determinat luarea măsurilor și efectele produse, precum și conformitatea acestora cu exigențele dispozițiilor art. 53 și 93 din Constituția României, republicată, ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr.*

lit și obligația Guvernului de a prezenta o serie de rapoarte cu privire la măsurile luate cu privire la gestionarea pandemiei. Însă, Guvernul nu a prezentat raportul săptămânal, ci doar un raport la finalul stării de urgență, în data de 17 iulie 2020.

Într-o analiză²¹ care a vizat și alte instrumente de realizare a controlului parlamentar, și anume, întrebările și interpelările, s-a reliefat că în perioada ianuarie 2020 și până în ianuarie 2021, la Camera Deputaților și la Senat s-au depus 2980 de întrebări și interpelări adresate premierului, miniștrilor și șefilor din administrația publică. Dintre acestea, 281 au vizat aspecte ce țin de pandemia de Covid-19 și făceau vorbire despre echipamente, spitale, medici, pacienți, testări și achiziții. Nici de data aceasta, Guvernul nu a respectat dispozițiile regulamentelor de a răspunde într-un termen de 15 zile la întrebări²², mai mult la multe dintre acestea nu a răspuns deloc (analiza arată că procentul întrebărilor și interpelărilor la care nu s-a răspuns a fost de 20%).

La mai bine de un an de la declanșarea pandemiei, în 11 mai 2021, noua majoritate parlamentară (PNL-USR PLUS-UDMR) respingea constituirea unei comisii parlamentare de anchetă privind falsificarea datelor pandemiei.

În România, controlul parlamentar s-a realizat cu sincope și a fost ineficient. Guvernul acționând de o manieră discreționară în ceea ce privește măsurile pe care le-a adoptat pentru gestionarea pandemiei și a efectelor acesteia.

Tânăra democrație românească se pare că a picat și testul colaborării loiale între puteri, într-o situație de criză profundă.

Concluzii

Statul s-a ascuns, adesea neputincios, în spatele expresiilor vagi, nesigure, precum **stare de urgență**, **stare de alertă**, **stare de necesitate** etc. și a justificat restrângerea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, reducerea legitimității Parlamentelor, puterile excesive, chiar discreționare ale executivului.

Poporul a devenit un spectator pasiv, care înfricoșat de consecințele nefaste ale unei epidemii cu milioane de morți a consimțit tacit ca drepturile și libertățile sale să fie restrânse.

Democrațiile mai mult sau mai puțin consolidate cu greu au trecut testul pandemiei de Covid-19.

Legitimitatea, responsabilitatea, constituționalitatea, transparența s-au dovedit a fi teste de încercare pentru guvernanți.

Societatea actuală încă învață să gestioneze o criză majoră, iar oamenii politici cred că s-au reîntors la Abecedarul democrației.

După pandemii, tragedii și alte crize vine perioada speranței. Așadar, să ne păstrăm încrederea în democrație, în reprezentare, legitimitate și echilibru între puteri.

1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 22 din 21 ianuarie 1999, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 453/2004, cu modificările și completările ulterioare" – Hotărârea Parlamentului nr. 4/2020 pentru încuviințarea măsurii adoptate de Președintele României privind prelungirea stării de urgență pe întreg teritoriul României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 320/ 16 aprilie 2020.

21 O analiză detaliată poate fi consultată online pe adresa: <https://www.riseproject.ro/controlul-parlamentar-a-picat-testul-covid/>, accesat în 9.07.2021.

22 Art. 195 alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților prevede: "Răspunsurile la întrebări se dau în termen de 15 zile de la transmiterea lor de către secretarul Camerei Deputaților, dar nu mai târziu de 30 de zile, în cazul în care există o motivație justificată înaintată la Biroul permanent al Camerei Deputaților". În timp ce art. 202 alin. (2) dispune: "Guvernul și fiecare dintre membrii săi sunt obligați să răspundă la interpelări în cel mult două săptămâni. Pentru motive temeinice, Biroul permanent al Camerei Deputaților poate acorda un singur termen de 15 zile".

BIBLIOGRAFIE

Emmanuel Cartier, Basile Ridard, Gilles Toulemonde (coord.), *L'impact de la crise sanitaire sur le fonctionnement des parlements en Europe* (Bruxelles: Fondation Robert Schuman, 2020).

Alexis Fourmont et Basile Ridard, "Le contrôle parlementaire dans la crise sanitaire", *Question d'Europe* n°558 (Fondation Robert Schuman, 2020).

***Constituția României

***Constituția Spaniei

***Constituția Belgiei

***Constituția Lituaniei

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

*** <http://www.senat.ro>

*** <https://www.lachambre.be>

*** <https://www.legislation.gov.uk>

*** <https://www.legifrance.gouv.fr>

*** <https://www.boe.es>

*** <https://www.venice.coe.int>

*** <https://www.robert-schuman.eu>

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

Pandemia de COVID-19 și politica internațională

Cîteva considerații prin prisma teoriei șocului strategic și geopolitic

■ CONSTANTIN HLIHOR

[National Defense University „Carol I”]

Abstract

Pandemic outbreaks are not a new phenomenon globally nevertheless, each epidemic has its own defining features, magnitude, and discernible impact in world politics. Sometimes in its manifestation, the Covid pandemic has taken on the characteristic of a shock that has exacerbated the pre-existing polarizations of geopolitical rivalries and produced huge changes in the behavior of great powers on the international arena. The purpose of this article is not to provide possible solutions and scenarios to follow. We want to offer some considerations for stimulate to look for new interpretives frameworks in fundamental and empirical research in the field of international theory and policy during a pandemic crisis.

Keywords

COVID-19; geopolitical shock theory; great powers rivalry; world order

Introducere

Istoria ultimului secol și jumătate ne arată că diferiți factori naturali sau umani, dezastre naturale, războaie, lovituri de stat, revoluții, crize economice majore, au generat schimbări majore în societate percepute ca fiind evenimente rare¹cu impact de șoc în mentalul colectiv. Înțelegerea rolului jucat de percepția pe care o creează un asemenea eveniment este extrem de importantă deoarece nu există “eveniment rar” „șoc geopolitic” ca atare. Ele sunt definite așa doar într-un anumit context social și politic. Cu alte cuvinte, poziția “observatorului” sau a participantului este crucială pentru a distinge ceea ce este definit ca fiind un eveniment rar. Altfel spus, același eveniment poate fi rar și să producă un șoc pentru o societate dar să fie considerat obișnuit pentru o alta care are capacitatea de a răspunde și gestiona asemenea evenimente rare care produc fenomene asociate șocului². Prima condiție este cea a cercetării și cunoașterii unor asemenea fenomene.

Deși fenomenele și procesele care creează o legătură între problemele de

1 Joseph Lampel, Jamal Shamsie, Zur Shapira, “Experiencing the Improbable: Rare Events and Organizational Learning”, *Organization Science* 20, 5 (2009): 835–845.

2 Joseph Lampel, Jamal Shamsie, Zur Shapira, “Experiencing the Improbable”, 836.

sănătate publică, spațiu și putere în perioada post Război Rece au făcut obiectul unor cercetări și analize³ care au atras atenția asupra nevoii unei pregătiri din timp pentru ca societatea să poată avea reacții de răspuns eficiente la o eventuală pandemie⁴, virusul SarsCov2 a produs un șoc care a cuprins întreaga Planetă. Studiile anterioare și experiența dobândită prin exerciții și scenarii exploratorii s-au dovedit a nu fi suficiente în gestionarea pandemiei COVID-19⁵ iar acest fapt a generat o dezbatere care a depășit sfera medicală și a politicilor de sănătate. Astfel că studiile și dezbaterile privind impactul asupra societății interne și a celei internaționale nu sunt deloc puține și pot fi încadrate pe un continuum de optimism la pesimism. Analizii care văd o oportunitate de a promova societăți și economii durabile interpretează evenimentele ca pe o chemare la schimbare⁶ în timp ce scepticii estimează că odată ce pandemia se va încheia, regulile jocului în societate și în politica internațională nu se vor schimba dramatic dincolo de unele adaptări strict necesare.⁷

În acest articol propunem o abordare a fenomenului pandemic generat de SarsCov 2 prin teoria șocului geopolitic utilizând atât conceptele cât și paradigmele specifice drept cadru de interpretare și analiză. Acestea ne pot ajuta să înțelegem mai bine modurile în care pandemia continuă să se desfășoare. În multe aspecte pandemia a preluat caracteristicile unui șoc care a exacerbat în politica internațională polarizările preexistente atât în rivalitățile geopolitice și a produs schimbări majore în ceea ce privește comportamentul marilor actori pe scena internațională. Scopul acestui articol nu este de a oferi soluții și scenarii posibil de urmat. Supunem atenției câteva considerații care să stimuleze efortul de a se căuta noi cadre de interpretare în cercetarea fundamentală și empirică din domeniul teoriei și politicii internaționale.

Are pandemia Covid-19 caracteristicile unui șoc geopolitic?

Există opinii potrivit cărora șocul geopolitic are unele caracteristici specifice celui produs de un fenomen natural rar cum ar fi cutremurile, uraganele⁸ care pot fi identificate următoarele elemente: (1)originea și posibilitatea de a fi cunoscute cauzele care îl produc; (2)dimensiunea impactului asupra individului și a societății; (3)viteza de reacție și capacitatea de răspuns la amenințările produse; (4)vulnerabilitățile fiecărei societăți; (5)limita suportabilității unui risc produs de apariția unui asemenea fenomen. Dacă aplicăm această grilă în radiografierea Pandemiei

3 Alan Ingram, "The New Geopolitics of Disease: Between Global Health and Global Security", *Geopolitics* 10, 3 (2005): 524.

4 Glenn McGillivray, "Coronavirus is significant, but is it a true black swan event?" *The Conversation*, (April 30, 2020) <https://theconversation.com/coronavirus-is-significant-but-is-it-a-true-black-swan-event-136675> accesat 29.05.2021.

5 François Heisbourg, "From Wuhan to the World: How the Pandemic Will Reshape Geopolitics", *Survival* 62, 3 (2020): 9.

6 Zoltán Lakner et al., "Derailment or Turning Point? The Effect of the COVID-19 Pandemic on Sustainability-Related Thinking", *Sustainability* (2021): 13, <https://doi.org/10.3390/su13105506> accesat la 25 mai 2021.

7 Richard Haass, "The Pandemic Will Accelerate History Rather than Reshape It" *Foreign Affairs*, (April 2020); Jay J. Van Bavel et al., "Using social and behavioural science to support COVID-19 pandemic response" *Nature Human Behaviour* 4 (2020): 460–471; David Harvey, "Anti-capitalist politics in the time of Covid-19", <https://jacobinmag.com/2020/03/david-harvey-coronavirus-political-economy-disruptions> ; accesat la 25.05.2021.

8 Constantin Hlihor, *România și șocurile geopolitice ale Războiului Rece. 1980-1991* (București: IRRD, 2016), 13-62; Gill Duane, Liesel Ritchie, "Contributions of Technological and Natech Disaster Research to the Social Science Disaster Paradigm", in Havidan Rodriguez, William Donner, Joseph Trainor, eds., *The Handbook of Disaster Research*, 2nd ed., (Springer, 2018): 39–60.

COVID-19 găsim o parte din aceste caracteristici specifice unui șoc geopolitic: după mai bine de un an de la apariția primelor semne ale existenței pandemiei COVID-19 nu se poate cunoaște originea virusului și mai ales cum și de unde a început⁹; a produs dereglări majore ale circuitelor economice, comerciale și financiare atât la nivelul societăților naționale cât și în sistemul internațional¹⁰; a pus sub semnul întrebării instituții internaționale cu rol de reglementare cât și ordinea internațională apărută după încheierea războiului rece¹¹; a intensificat rivalitățile geostrategice și geopolitice dintre marile puteri la nivel regional sau global¹² etc.

Pandemia COVID-19 are un impact major asupra multor politici publice cu aspect global¹³ cum ar fi cele din domeniul securității și al prosperității iar soluțiile trebuie căutate atât în rîndul cercetărilor aplicate cât și cele fundamentale prin interpretarea fenomenului cu diferite grile de lectură oferite de discipline cum ar fi geopolitica și geostrategia postmodernă. Din această perspectivă prezentul studiu se va concentra asupra următoarelor probleme: definirea șocului geopolitic cu principala sa caracteristică raritatea în mulțimea de evenimente pentru a construi o grilă de interpretare și șocul geopolitic al pandemiei de COVID-19 asupra relațiilor internaționale.

Un șoc strategic este un eveniment neașteptat care poate perturba tendințele existente și poate face schimbări semnificative în traiectoria afacerilor mondiale. Subminează faptele și ipotezele pe care se bazează politicile, planurile și strategiile actuale. Pur și simplu, este un eveniment care poate deraia țări întregi de la cursul lor actual. Pentru Peter Schwartz și Doug Randall, șocurile strategice sunt „Evenimente care schimbă jocul”¹⁴ Apariția lor anulează brusc multe sau toate ipotezele preexistente despre lume și acele scenarii care guvernează consilierea

9 Philippe Lacoude, “No, SARS-CoV-2 does not contain HIV genetic code!”, *European Scientist*, (18 aprilie 2020) <https://www.europeanscientist.com/en/big-data/no-sars-cov-2-does-not-contain-hiv-genetic-code/>; D. Paraskevis et al, “Full-genome evolutionary analysis of the novel corona virus (2019-nCoV) rejects the hypothesis of emergence as a result of a recent recombination event”, *Infection, Genetics and Evolution* 79 (2020) <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/32004758/>; D Benvenuto et al, “The 2019-new coronavirus epidemic: evidence for virus evolution”, *Journal for Medical Virology* 92 (2020): 455-459, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/jmv.25688> accesat la 23 mai 2021.

10 Lucian Liviu Albu, coord., *Evaluări ale impactului macroeconomic al covid-19*, (București: Academia Română, Institutul de prognoză economică, 2020); Iulia Monica Oehler-Șincai, “O evaluare preliminară a impactului economic al pandemiei de Covid-19 asupra țărilor din Europa Centrală și de Est” *EUROINFO* 4, 2 (2020):18-33; Dr. Mukesh Kumar Mishra, *The World after COVID-19 and its impact on Global Economy*, online <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/215931/1/MKM%20PAPER%20FOR%20COVID.pdf> accesat la 23 mai 2021.

11 Hal Brands, Francis J. Gavin, *COVID-19 and World Order: The Future of Conflict, Competition, and Cooperation*, (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2020); Andreea Brînză, “Some Say China’s Belt and Road Helped Create This Pandemic. Can It Prevent the Next One?”, *The Diplomat*, April 2, <https://thediplomat.com/2020/04/some-say-chinas-belt-and-road-helped-create-this-pandemic-can-it-prevent-the-next-one/>; Medea Benjamin, Nicolas J. S. Davies, “Could COVID-19 Reshape Global Leadership?”, *Common Dreams*, (April 1, 2020) <https://www.commondreams.org/views/2020/04/01/could-covid-19-reshape-global-leadership> accesat la 23 mai 2021.

12 Avery Goldstein, “US-China Rivalry in the Twenty-first Century: Déjà vu and Cold War II” *China International Strategy Review*, (June 2, 2020) <https://doi.org/10.1007/s42533-020-00036-w>; Michael Green, Evan S. Medeiros, “The Pandemic Won’t Make China the World’s Leader”, *Foreign Affairs* (April 15, 2020), <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-04-15/pandemic-wont-make-china-worlds-leader> accesat la 23 mai 2021.

13 Jennifer Cole, Klaus Dodds, “Unhealthy geopolitics: can the response to COVID-19 reform climate change policy?” *Bulletin of the World Health Organization* 99 (2021): 148-154.

14 Peter Schwartz, Doug Randall, “Ahead of the Curve: Anticipating Strategic Surprise”, in Francis Fukuyama, ed. *Blindside: how to anticipate forcing events and wild cards in global politics*, (Washington DC: Brookings Institution Press, 2007): 93.

și expertiza liderșipului. Schwartz și Randall concluzionează: „Surprize strategice. . . sunt acele evenimente care, dacă ar avea loc, ar face o mare diferență în viitor, obligând factorii de decizie să-și conteste propriile ipoteze cu privire la modul în care funcționează lumea și să necesite alegeri dure astăzi”¹⁵. Analistii americani disting șocurile strategice de alte situații neprevăzute. Ei susțin că acestea „au un impact important asupra unei întregi comunități, depășesc înțelegerea convențională a unei surprize încât fac „dificilă convingerea celorlalți că surpriza este chiar posibilă”; și, în cele din urmă, sunt atât de complexe încât este „greu de imaginat ce se poate face ca răspuns”¹⁶.

Șocurile geopolitice și geostrategice sunt fenomene rare în evoluția societății dacă ne raportăm la perioada lungă a istoriei așa cum a definit-o Fernand Braudel. Societatea contemporană a accelerat atât de mult procesele și fenomenele sociale încât a fost percepută ca fiind una a riscului¹⁷ și a multiplicării evenimentelor rare. Astfel că într-o perioadă, relativ scurtă cea de după încheierea Războiului Rece am fost martorii altor citorva asemenea șocuri geopolitice: prăbușirea Zidului Berlinului în 1989, criza financiară asiatică din 1997, atacurile teroriste din 11 septembrie 2001, criza financiară din 2008 și pandemia COVID-19. Toate aceste evenimente rare care au toate caracteristicile unui șoc geopolitic au perturbat evoluțiile economice, politico-militare și diplomatice la nivel global iar efectele acestor evenimente sunt încă evidente în diferite zone ale globului.

Răspunsul la asemenea șocuri a devenit o problemă centrală în analiza riscurilor și protecția societății contemporane. Întrebarea este dacă mai este de actualitate în aceste condiții reacții bazate pe strategiile și planurile de măsuri adoptate din timp pentru a întreprinde acțiuni proporționale cu riscurile asociate șocurilor?¹⁸ Bartosz Maćkowiak și Mirko Wiederholt, într-un studiu relativ recent ajung la concluzia că în gestionarea unui eveniment rar cu potențial de șoc geopolitic și strategic trebuie să se țină seama de faptul că există două perioade distincte: momentul apariției și cel al manifestării propriu-zise¹⁹. În prima etapă instituțiile cu atribuții în domeniu nu sunt suficient de pregătite și este posibil să fie luate și măsuri inadecvate care să aibă efecte indezirabile sau chiar catastrofale pentru societate. Consecința apare și se manifestă în a doua perioadă când societatea se va afla în una dintre cele două stări: o stare normală sau o stare puțin obișnuită pentru societate.

În prima perioadă de manifestare a șocului, factorii de decizie se pot pregăti pentru a doua perioadă – pot gândi pentru viitor dacă au la dispoziție informații necesare. Elementul cheie este că va exista o cantitate infimă de informații în perioada amariției șocului geopolitic și astfel decidenții nu vor fi pregătiți perfect situația de urgență creată de manifestarea unui șoc.²⁰ Această situație s-a întâlnit și în primele momente ale apariției virusului SarsCov2. Pe de altă parte unii analiști apreciază că în cazul șocurilor geopolitice apar fenomenul de *bifurcație majoră*. SarsCov2 a făcut ca astăzi în comunicarea publică să vorbim de o epocă „*înainte de coronavirus*” și o alta „*post coronavirus*”. În epoca „*post coronavirus*” lumea

15 Peter Schwartz, Doug Randall, „Ahead of the Curve”.

16 Peter Schwartz, Doug Randall, „Ahead of the Curve”, 94.

17 Ulrich Beck, *Risk Society. Towards a New Modernity*, translated by Mark Ritter, (London, Newbury Park, New Delhi: SAGE Publications, 1992): 3-16.

18 Robert J. Barro, „Rare disasters and asset markets in the twentieth century”, *The Quarterly Journal of Economics* 121, 3 (2006): 823-866; Martin Eichenbaum et al., „How people respond to rare events”, *VOXEU*, (November 2020) <https://voxeu.org/article/how-people-respond-rare-events>, accesat la 28. 05.2021.

19 Bartosz Maćkowiak, Mirko Wiederholt, „Lack of preparation for rare events and policy implications in the time of COVID-19”, *VOXEU*, (19 March 2020) <https://voxeu.org/article/lack-preparation-rare-events-and-policy-implications-time-covid-19> accesat la 28. 05.2021

20 Bartosz Maćkowiak, Mirko Wiederholt, „Lack of preparation”

a fost surprinsă atât de rapiditatea cât și de natura neașteptată a schimbărilor cu efecte de cascadă și rezultate neprevăzute. Aceste schimbări par a forma un „nou normal” radical diferit de cel pe care va fi lăsat progresiv în urmă. Acest proces va face ca lumea să intre „int-o mare resetare”²¹ atât în planul societății interne cât și a celei internaționale. Suntem pregătiți pentru așa ceva sau șocul provocat de marea resetare va conduce către o nouă bifurcație?

Pandemia COVID-19 și șocul geopolitic produs în politica internațională

Șocul geopolitic generat de pandemia COVID-19 supune unor mari presiuni de schimbare nu numai politicile și sistemele naționale și internaționale de sănătate publică ci și arhitectura care stă la baza politicii internaționale. Pandemia COVID-19 a determinat intensificarea rivalităților globale și a dus la o deteriorare suplimentară a relațiilor deja proaste dintre China și SUA sau dintre SUA și Federația Rusă dar nu numai acestea. A scos la iveală o serie de disfuncționalități care afectează funcționarea ordinii internaționale instituite după cel de-al doilea război mondial dar și limitele globalizării ca fenomen care se manifestă în toate domeniile de la cel al turismului și finanțelor la cel al producției de bunuri și servicii.

Din punct de vedere al modului de manifestare a Pandemiei COVID-19 anul care s-a scurs arată că evoluțiile interne și cele externe nu sunt identice ca timp și spațiu. Dacă în plan intern prin măsurile luate de guverne ca răspuns la acțiunea virusului Sars-Cov 2 se poate afirma că cele mai multe din societățile avansate au trecut de *prima epocă* în viața internațională suntem încă în primul moment. Modul cum marii actori ai vieții internaționale vor răspunde la șocul pandemiei în plan intern va avea consecințe geopolitice în acumularea și gestionarea puterii naționale dar și în puterea de influențare a actorilor non statali puternic legați de stat. Inevitabil vor exista atât câștigători cât și învinși în această criză, așa cum s-a întâmplat în toate cele care au avut loc în trecut.

După încheierea pandemiei COVID-19 vor exista țări cu mari datorii acumulate iar altele cu un mare plus în volumul de capital și nu numai²². Iar acest fapt va conduce la redistribuirea puterii în politica internațională cu majore consecințe pentru evoluțiile geopolitice și geostrategice ulterioare. Prin urmare, greșelile sau deciziile înțelepte care se iau acum de guverne vor avea consecințe importante în anii următori²³. Din acest punct de vedere, sunt opinii care consideră că am asistat la o demonstrație fără precedent. China s-a aflat în dificultate la începutul crizei provocată de șocul pandemic prin măsurile luate depășit situația de criză în interior și apoi a trecut la valorificarea avantajelor în politica internațională acolo unde interesele i-au dictat prin „mask diplomacy” și alte activități cum au fost cele de livrare a echipamentelor medicale de protecție²⁴.

21 Klaus Schwab, Thierry Malleret, *Covid-19: The Great Reset*, (Forum Publishing, 2020) <http://reparti.free.fr/schwab2020.pdf> accesat la 28. 05.2021

22 K. Abay, K. Tafere, A. Woldemichael, “Winners and Losers from COVID-19: Global Evidence from Google Search” *World Bank Policy Research Paper* 9268, World Bank, <https://ssrn.com/abstract=3617347> accesat la 29 05. 2021.

23 Andrea Alexander, Aaron De Smet, Leigh Weiss, “Decision making in uncertain times” (March 24, 2020) <https://www.mckinsey.com/business-functions/organization/our-insights/decision-making-in-uncertain-times> accesat la 29 05. 2021.

24 Hanns Günther Hilpert, Angela Stanzel, *China – winning the pandemic... for now: the People’s Republic is exuding strength, but can they keep it up?* (SWP Comment, 1/2021), Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik –SWP– Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, <https://doi.org/10.18449/2021C01> accesat la 29 05. 2021.

Impactul șocului pandemic COVID-19 asupra doar a două dintre probleme internaționale asupra cărora ne vom opri, pe de o parte, cel al rivalităților pentru hegemonie globală dintre SUA și China puterea emergentă care contestă hegemonia americană în lume iar pe de alta, la posibilitatea de schimbare a paradigmei în ordinea internațională actuală nu este perceptibil acum din mai multe motive. În primul rând China și SUA s-au angajat într-un războiul propagandistic/„bătălie a narațiunilor” pe marginea unei teme care este marginală în această ecuație și anume cine este cea mai eficientă putere internațională în a răspunde eficient la COVID-19. În acest război dus prin media și rețelele de socializare China neagă responsabilitatea pentru originea și răspândirea coronavirusului prin transmiterea de informații false și lansarea pe rețele de socializare ale unor teorii ale conspirației²⁵. SUA au contracarat prin diseminarea informațiilor despre Coronavirus cu eticheta „virusul chinezesc”²⁶. America a folosit această formă de contracarare în încercarea de a distra atenția de la gestionarea necorespunzătoare a pandemiei în faza sa de început și evidențierea superiorității asupra Chinei în ceea ce privește deschiderea și transparența sistemului său politic. În fapt ca rivali în politica internațională în lupta pentru hegemonie globală, atât SUA, cât și China au încercat să valorifice pandemia pentru a crește gradul de pozitivitate a imaginii ca resursă de putere.²⁷ Din această perspectivă este posibil să apară o structură de tip bipolar a politicii internaționale dar nu de genul ordinii internaționale specific perioadei Războiului Rece, deși nu sunt puțini analiștii care vorbesc de cel de-al doilea război rece²⁸ ci asemănătoare cu cea apărută pe continentul european după formarea alianțelor politico-militare Antanta respectiv Puterile centrale având de data aceasta balanța geopolitică bazată pe blocul euro-asiatic și pe cel euro-atlantic²⁹. În aceste condiții confruntarea nu va mai fi clasică prin utilizarea *puterii hard/militare* așa cum s-a întâmplat în istoria secolelor precedente ci una specific puterii soft în care teatrele de operațiuni vor fi în domeniul financiar, comercial și al competiției tehnologice. Bătălia tehnologică în ceea ce privește producerea de vaccinuri a fost câștigată deocamdată de blocul euro-atlantic.

Istoria ne arată că pînă acum schimbarea ordinii internaționale a fost determinată de evenimente rare din categoria conflictelor majore și se produce la masa tratatelor care puneau capăt confruntărilor dintre marile puteri. Din această perspectivă Războiul de 30 de ani cu pacea de la Westfalia, Primul și al Doilea Război Mondial cu Tratatul de la Paris au fost momente care au fost urmate de fiecare dată de nașterea unei noi ordini internaționale. Fundamentele acesteia erau ancorate în o nouă balanță de putere și o schimbare a arhitecturii globale de securitate³⁰. Pandemiile care au afectat societățile în acest răstimp n-au produs schimbări

25 Fu Gu et al., „The Role of Conspiracy Theories in the Spread of COVID-19 across the United States”, *Int. J. Environ. Res. Public Health* 18, 3843 (2021).

26 Theodore C. Masters-Waage, Nilotpal Jha, Jochen Reb, „COVID-19, Coronavirus, Wuhan Virus, or China Virus? Understanding How to “Do No Harm” When Naming an Infectious Disease”, *Frontiers in Psychology*, (December 2020) <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpsyg.2020.561270/full> accesat la 27.06.2021.

27 Riham Bahi, „The geopolitics of COVID-19: US-China rivalry and the imminent Kindleberger trap”, *Review of Economics and Political Science* 6, 1 (2021): 76-94

28 Niall Ferguson, „From COVID War to Cold War: The New Three-Body Problem”, <https://www.hoover.org/sites/default/files/research/docs/n.ferguson-america-world.pdf> accesat la 27.06.2021.

29 Jesus R. Argumosa Pila, „COVID-19, Geopolitics and a new balance of power”, in Gian Luca Gardini, ed., *The world before and after Covid-19. Intellectual reflections on politics, diplomacy and international relations*, (Stockholm: European Institute of International Studies, 2020): 36-40.

30 Hal Brands, Francis J. Gavin, „COVID-19 and World Order”, in Hal Brands, Francis J. Gavin, eds., *COVID-19 and World Order: The Future of Conflict, Competition, and Cooperation*, (Johns Hopkins University Press, 2020): 10

în ordinea internațională și nici în echilibrele de putere la nivel mondial. Una dintre explicații ar fi aceea că spre deosebire de războaie, pandemiile nu sunt „bătălii” de sumă nulă care să se sfârșească, în mod necesar, cu un câștigător necontestat care să stabilească regulile pentru modul în care actorii pe scena internațională vor putea să interacționeze între ei. Dimpotrivă, pandemiile, precum cea a COVID-19, implică colaborarea chiar și între rivalii tradiționali. Exemplele actuale includ China care oferă ajutor Europei și SUA care oferă ajutor Iranului³¹.

Și totuși aceste observații nu întrunesc toate caracteristicile unui fenomen care să poată juca rol de cadru de interpretare deoarece pandemia Covid-19 a accelerat ciocnirea dintre Statele Unite și China pentru dominația pe tabla de șah globală. Această rivalitate geopolitică accentuată de o criză sanitară majoră nu își găsește precedent în istoria relațiilor internaționale a secolului XX. Din 1945 până în 1991, lumea a fost într-un precar echilibru datorită comportamentelor avute în politica internațională a celor două superputeri- Statele Unite și Uniunea Sovietică. Din 1991 până în 1999-2000 și ascensiunea la putere a lui Vladimir Putin, a existat un fel de interregnum în ordinea internațională ceea ce a dat o oarecare stabilitate într-o lume măcinată de conflicte în diferite periferii controlate de marile puteri.

Declanșarea pandemiei COVID-19 a accelerat manifestarea tuturor factorilor obiectivi și subiectivi care măcinau actuala ordine internațională și existau în sistemul de relații transatlantice care a funcționat în timpul războiului rece și după au început să se manifeste cu mult timp înainte de apariția virusului SarsCov2. De câțiva ani UE nu mai este un actor care se aliniază automat la inițiativele și deciziile de politică externă ale SUA. Ilustrativ ni se par afirmațiile făcute de super prudenta cancelar german Angela Merkel care a recunoscut în mai 2017 că „vremurile în care am putea depinde complet de ceilalți sunt pe cale de ieșire” și „noi europenii trebuie să ne luăm destinul în mâinile noastre”.³² iar pe de altă parte globalizarea ca fenomen dominant în lumea internațională cu un deceniu înainte a fost puternic afectat de cel al regionalizării. Acest aspect este evidențiat de evoluția comerțului și a circuitelor financiare. Comerțul cu mărfuri și produsul intern brut mondial de exemplu au ajuns de la 39% în 1990 la un vârf de 61% în 2008. În 2019 comerțul ca pondere a producției în economia globală la fel ca și fluxurile financiare transfrontaliere erau mai mici decât înainte de criza financiară din 2008³³. competiția pentru dominație în ceea ce privește inteligența artificială și infrastructura de comunicații 5G pare să fi eliminat definitiv liantul/zidul ideologic. Controlul infrastructurii de comunicații a fost întotdeauna esențial pentru dominația unei mari puteri și pentru ordinea mondială „deoarece avantajul în tehnologiile platformelor este un indicator puternic al nivelului global de competiție”³⁴. Având în vedere experiența istorică a modului cum au evoluat schimbările în ordinea internațională³⁵ se poate observa regulile și normele care au stat la baza fiecăruia dintre ele s-au adaptat și/sau schimbat chiar din momentul în care au apărut germenii unei crize majore în sistemul internațional. Concertul Europei, o instituție interguvernamentală vag

31 Ibrahim Fraihat, “No Paradigm Shift in Post Covid-19 World Order”, *Center for Strategic Research &*

Antalya Diplomacy Forum, Republic of Turkey <http://sam.gov.tr/pdf/samyayinlari/The%20World%20after%20COVID19.pdf> accesat la 02.06.2021.

32 Stefan Lehne, “How the EU Can Survive in a Geopolitical Age”, *Carnegie Endowment for International Peace*, (February 2020):3, https://carnegieendowment.org/files/2-24_Lehne-EU_Geopolitics.pdf accesat la 02.06.2021,

33 Janice Gross Stein, “Take It Off-Site World Order and International Institutions after COVID-19”, in Hal Brands, Francis J. Gavin, eds., *COVID-19 and World Order*, 263.

34 Janice Gross Stein, “Take It Off-Site”, 260.

35 Margaret McMillan, “The World after COVID. A Perspective from History” in Hal Brands in Hal Brands, Francis J. Gavin, eds., *COVID-19 and World Order*, 40-54.

constituită pe baza echilibrului de putere a funcționat și a modelat credințele și comportamentul diplomatic al liderilor marilor puteri europene pe tot parcursul secolului al XIX-lea. Nu a supraviețuit izbucnirii Primului Război și a fost înlocuită de Liga Națiunilor. La rîndul ei Liga a dispărut nu numai din cauza deficiențelor sale instituționale, ci și pentru că era fondată pe principii și norme ancorate în idealismul wilsonian dar care nu permiteau marilor puteri învinse să-și refacă dominația. Urmarea a fost contestarea și dărîmarea de către nemulțumiți a ordinii instituite și garantate de Liga Națiunilor. Evoluțiile s-au repetat cu următoarele ordini internaționale. Această lecție a istoriei dă greutate, dincolo de notorietatea de care se bucură, aprecierilor lui Henry Kissinger potrivit cărora că pandemia „va modifica pentru totdeauna ordinea mondială. . . lumea nu va mai fi niciodată aceeași după coronavirus.”³⁶

Acesată schimbare va fi mai mult sau mai puțin profundă în funcție de cît de intens se vor manifesta factorii enumerați anterior. În primul rînd, de-globalizarea. Cea mai mare victimă a pandemiei de coronavirus sunt lanțurile de aprovizionare și (re)distribuire „just-in-time” a bunurilor și serviciilor care au constituit motorul globalizării în cea mai bună parte a secolului trecut. Extraordinar de eficiente și construite pentru creștere pandemia COVID-19 le-a afectat grav funcționalitate prin măsurile luate de guverne la frontierele naționale din rațiuni sanitare și de politici de sănătate³⁷. În al doilea rînd creșterea/scăderea în popularitate a ideologiilor și a grupărilor politice care se opun neoliberalismului actual cum ar fi populismul și naționalismul. Forțele anti-sistem se manifestau deja cu destulă putere atunci când economia globală se comporta relativ bine. Acest lucru se va intensifica în mod semnificativ în urma celei mai grave crize economice provocate de pandemie care a afectat într-o proporție mai mari clasa medie și forța de muncă de bază în secoarele cheie. Pe deasupra aceste categorii ale populației sunt lipsite tot din rațiuni sanitare de drepturile de a deplasa liber și de a socializa pe diferite termene. Implicațiile distanțării sociale și fizice a angajamentului de a respecta anumite reguli și posibilitatea de fi controlate vor conduce la o polarizare politică mai puternică și vor favoriza mișcările anti-sistem care se vor răsfrînge și asupra mediului internațional în sensul posibilității exploatarei lor prin tehnicile războiului din a cincea generație către una sau alta dintre marile puteri interesate în schimbarea ordinii internaționale.

Concluzii

Șocurile geopolitice din ultimii ani dar mai ales cel produs de pandemia COVID-19 arată cît de ușor pot fi zdruncinate relațiile internaționale și bazele teoretice și ideologice care le asigură funcționalitatea. O nouă ordine internațională nu va mai semăna cu cele din trecutul mai îndepărtat sau recent cînd o mare putere sau un grup de mari puteri și-au impus viziunea și principiile. Noile tehnologii vor putea oferi o marjă de implicare în edificarea noii ordini și actorilor care tradițional nu erau parte a unui astfel de proces. Acest fapt ar putea să conducă la o formulă mai atractivă pentru toate națiunile și a căror valori să fie general împărtășite și respectate în relațiile internaționale. Lucrul acesta va determina schimbări majore

36 Henry Kissinger, “The Coronavirus Pandemic Will Forever Alter the World Order”, in *Wall Street Journal*, (April 3, 2020) <https://www.wsj.com/articles/the-coronavirus-pandemic-will-forever-alter-the-world-order11585953005>. accesat la 2.06.2020.

37 Ian Bremmer, “Coronavirus and the World Order to Come”, *Horizons* 16, (Spring 2020) https://www.cirsd.org/en/horizons/horizons-spring-2020-issue-no-16/coronavirus-and-the-world-order-to-come?__cf_chl_jschl_tk__=pmd_41c0dde2a2fbafc9d31c288b2fe841785e216325-1627306229-0-gqNtZGzNAjicnBszQki accesat la 2.06.2020.

în politica externă și diplomația marilor puteri pentru ca rivalitatea geopolitică să nu mai fie un factor cheie în organizarea păcii și securității globale. Depinde de înțelepciunea liderilor politici și nu numai și de capacitatea lor de a înțelege sensul schimbărilor provocate de actualul șoc geopolitic. Cu alte cuvinte marile puteri și alți actori pot alege să joace jocul în ordinea clasică a diplomației sau să răspundă la schimbare și să își dezvolte noi reguli ale jocului. Convergența convingerilor și ideilor poate întări atracția populară a unui nou model de ordine internațională și ar putea servi drept puncte focale pentru diferiți actori pentru a-și coordona acțiunile și a modela noile norme internaționale.

BIBLIOGRAFIE

- Lucian Liviu Albu, coord., *Evaluări ale impactului macroeconomic al covid-19*, (București: Academia Română, Institutul de prognoză economică, 2020).
- Andrea Alexander, Aaron De Smet, Leigh Weiss, "Decision making in uncertain times" (March 24, 2020) <https://www.mckinsey.com/business-functions/organization/our-insights/decision-making-in-uncertain-times> accesat la 29.05.2021.
- Jesus R. Argumosa Pila, "COVID-19, Geopolitics and a new balance of power", în Gian Luca Gardini, ed., *The world before and after Covid-19. Intellectual reflections on politics, diplomacy and international relations*, (Stockholm: European Institute of International Studies, 2020): 36-40.
- Riham Bahi, "The geopolitics of COVID-19: US-China rivalry and the imminent Kindleberger trap", *Review of Economics and Political Science* 6, 1 (2021): 76-94.
- Robert J. Barro, "Rare disasters and asset markets in the twentieth century", în *The Quarterly Journal of Economics* 121, 3 (2006): 823-866.
- Ulrich Beck, *Risk Society. Towards a New Modernity*, translated by Mark Ritter, (London, Newbury Park, New Delhi: SAGE Publications, 1992).
- Medea Benjamin, Nicolas J. S. Davies, "Could COVID-19 Reshape Global Leadership?", *Common Dreams* (April 1, 2020) <https://www.commondreams.org/views/2020/04/01/could-covid-19-reshape-global-leadership> accesat la 23 mai 2021.
- Domenico Benvenuto, Marta Giovanetti, Alessandra Ciccozzi, Silvia Spoto, Silvia Angeletti, Massimo Ciccozzi, "The 2019-new coronavirus epidemic: evidence for virus evolution", *Journal for Medical Virology* 92, (2020): 455-459, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/jmv.25688> accesat la 23 mai 2021.
- Hal Brands, Francis J. Gavin, *COVID-19 and World Order: The Future of Conflict, Competition, and Cooperation*, (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2020).
- Hal Brands, Francis J. Gavin, "COVID-19 and World Order", în Hal Brands, Francis J. Gavin, eds., *COVID-19 and World Order: The Future of Conflict, Competition, and Cooperation*, (Johns Hopkins University Press, 2020).
- Ian Bremmer, "Coronavirus and the World Order to Come", *Horizons* 16, (Spring 2020) https://www.cirsdl.org/en/horizons/horizons-spring-2020-issue-no-16/coronavirus-and-the-world-order-to-come?__cf_chl_jschl_tk__=pmd_41c0dde2a2fbafc9d31c288b2fe841785e216325-1627306229-0-ggNtZGzNAijcnBszQki accesat la 2.06.2020.
- Andreea Brînză, "Some Say China's Belt and Road Helped Create This Pandemic. Can It Prevent the Next One?", *The Diplomat* (April 2, 2020), <https://thediplomat.com/2020/04/some-say-chinas-belt-and-road-helped-create-this-pandemic-can-it-prevent-the-next-one/>
- Jennifer Cole, Klaus Dodds, "Unhealthy geopolitics: can the response to COVID-19 reform climate change policy?" *Bulletin of the World Health Organization* 99, (2021): 148-154.
- Gill Duane, Liesel Ritchie, "Contributions of Technological and Nattech Disaster Research to the Social Science Disaster Paradigm", în Havidan Rodriguez, William Donner, Joseph Trainor, eds., *The Handbook of Disaster Research*, 2nd ed., (Springer, 2018): 39-60.

Martin Eichenbaum, Miguel Godinho de Matos, Francisco Lima, Sérgio Rebelo, Mathias Trabandt, "How people respond to rare events", *VOXEU*, (November 2020) <https://voxeu.org/article/how-people-respond-rare-events>, accesat la 28. 05.2021.

Niall Ferguson, "From COVID War to Cold War: The New Three-Body Problem", <https://www.hoover.org/sites/default/files/research/docs/n.ferguson-america-world.pdf> accesat la 27.06.2021.

Ibrahim Fraihat, "No Paradigm Shift in Post Covid-19 World Order", în *The World after COVID-19: Cooperation or Competition?*, Center for Strategic Research & Antalya Diplomacy Forum, SAM Publications <http://sam.gov.tr/pdf/sam-yayinlari/The%20World%20after%20COVID19.pdf> accesat la 02.06.2021.

Avery Goldstein, "US-China Rivalry in the Twenty-first Century: Déjà vu and Cold War II" *China International Strategy Review*, (June 2, 2020) <https://doi.org/10.1007/s42533-020-00036-w> accesat la 23 mai 2021.

Michael Green, Evan S. Medeiros, "The Pandemic Won't Make China the World's Leader" *Foreign Affairs* (April 15, 2020), <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-04-15/pandemic-wont-make-china-worlds-leader> accesat la 23 mai 2021.

Richard Haass, "The Pandemic Will Accelerate History Rather than Reshape It" *Foreign Affairs*, (April 2020).

David Harvey, "Anti-capitalist politics in the time of Covid-19", *Jacobin*, (March 2020) <https://jacobinmag.com/2020/03/david-harvey-coronavirus-political-economy-disruptions> accesat la 25 05.2021.

François Heisbourg, "From Wuhan to the World: How the Pandemic Will Reshape Geopolitics", *Survival* 62, 3 (2020): 9.

Fu Gu, Yingwen Wu, Xinyu Hu, Jianfeng Guo, Xiaohan Yang, Xinze Zhao, "The Role of Conspiracy Theories in the Spread of COVID-19 across the United States", *Int. J. Environ. Res. Public Health* 18, 3843 (2021).

Hanns Günther Hilpert, Angela Stanzel, *China – winning the pandemic... for now: the People's Republic is exuding strength, but can they keep it up?* (SWP Comment, 1/2021), Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik –SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, <https://doi.org/10.18449/2021C01> accesat la 29 05. 2021.

Constantin Hlihor, *România și șocurile geopolitice ale Războiului Rece. 1980-1991* (București: IRRD, 2016).

Alan Ingram, "The New Geopolitics of Disease: Between Global Health and Global Security", *Geopolitics* 10, 3 (2005): 524.

Abay Kibrom A., Tafere Kibrom, Woldemichael Andinet, "Winners and Losers from COVID-19: Global Evidence from Google Search" *World Bank Policy Research Paper*, 9268, World Bank, <https://ssrn.com/abstract=3617347> accesat la 29 05. 2021.

Henry Kissinger, "The Coronavirus Pandemic Will Forever Alter the World Order", *Wall Street Journal*, (April 3, 2020) <https://www.wsj.com/articles/the-coronavirus-pandemic-will-forever-alter-the-world-order-11585953005>. accesat la 2.06.2020.

Philippe Lacode, "No, SARS-CoV-2 does not contain HIV genetic code!", *European Scientist* (18 aprilie 2020) <https://www.europeanscientist.com/en/big-data/no-sars-cov-2-does-not-contain-hivgenetic-code/>

Lakner Zoltán, Brigitta Plasek, Anna Kiss, Sándor Soós, Ágoston Temesi, "Derailment or Turning Point? The Effect of the COVID-19 Pandemic on Sustainability-Related Thinking", *Sustainability* 13,10 (2021), <https://doi.org/10.3390/su13105506> accesat la 25 mai 2021.

Joseph Lampel, Jamal Shamsie, Zur Shapira, "Experiencing the Improbable: Rare Events and Organizational Learning", *Organization Science* 20, 5 (2009): 835–845.

Stefan Lehne, "How the EU Can Survive in a Geopolitical Age", *Carnegie Endowment for International Peace*, (February 2020):3, https://carnegieendowment.org/files/2-24_Lehne-EU_Geopolitics.pdf accesat la 02.06.2021.

Bartosz Maćkowiak, Mirko Wiederholt, "Lack of preparation for rare events and policy impli-

cations in the time of COVID-19", *VOXEU*, (19 March 2020) <https://voxeu.org/article/lack-preparation-rare-events-and-policy-implications-time-covid-19> accesat la 28. 05.2021.

Glenn McGillivray, "Coronavirus is significant, but is it a true black swan event?", *The Conversation*, (April 30, 2020) <https://theconversation.com/coronavirus-is-significant-but-is-it-a-true-black-swan-event-136675> accesat 29.05.2021.

Margaret McMillan, "The World after COVID. A Perspective from History in Hal Brands" in Francis J. Gavin, eds., în Hal Brands, Francis J. Gavin, eds., *COVID-19 and World Order*, in Hal Brands, Francis J. Gavin, eds., *COVID-19 and World Order: The Future of Conflict, Competition, and Cooperation*, (Johns Hopkins University Press, 2020).

Theodore C. Masters-Waage, Nilotpal Jha, Jochen Reb, "COVID-19, Coronavirus, Wuhan Virus, or China Virus? Understanding How to 'Do No Harm' When Naming an Infectious Disease, *Frontiers in Psychology*, (December 2020) <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpsyg.2020.561270/full> accesat la 27 .06. 2021.

Mukesh Kumar Mishra, *The World after COVID-19 and its impact on Global Economy*, ZBW – Leibniz Information Centre for Economics, Kiel, Hamburg
<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/215931/1/MKM%20PAPER%20FOR%20COVID.pdf>
accesat la 23 mai 2021.

Iulia Monica Oehler-Şincai, "O evaluare preliminară a impactului economic al pandemiei de Covid-19 asupra țărilor din Europa Centrală și de Est" *EUROINFO* 4, 2 (2020):18-33.

D. Paraskevis, E.G. Kostaki, G. Magiorkinis, G. Panayiotakopoulos, G. Sourvinos, S. Tsiodras, "Full-genome evolutionary analysis of the novel corona virus (2019-nCoV) rejects the hypothesis of emergence as a result of a recent recombination event", *Infection, Genetics and Evolution* 79, (2020) <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/32004758/>

Klaus Schwab, Thierry Malleret, *Covid-19: The Great Reset*, (Forum Publishing, 2020) <http://reparti.free.fr/schwab2020.pdf> accesat la 28. 05.202.

Peter Schwartz, Doug Randall, "Ahead of the Curve: Anticipating Strategic Surprise", în Francis Fukuyama, ed. *Blindside: how to anticipate forcing events and wild cards in global politics*, (Washington DC: Brookings Institution Press, 2007).

Janice Gross Stein, "Take It Off-Site World Order and International Institutions after COVID-19", în Hal Brands, Francis J. Gavin, eds., *COVID-19 and World Order*, in Hal Brands, Francis J. Gavin, eds., *COVID-19 and World Order: The Future of Conflict, Competition, and Cooperation*, (Johns Hopkins University Press, 2020).

Jay J. Van Bavel et al., "Using social and behavioural science to support COVID-19 pandemic response" *Nature Human Behaviour*, 4, (2020): 460–471.

Evoluția sistemului politic românesc în 2020

■ CRISTIAN PEDA

[University of Bucharest]

Abstract

In Romania, 2020 was an election year: during it, the ninth legislative election and the eighth round of local elections were organized. But 2020 was also the year of the covid19. Its consequences on politics manifested itself in three ways: the first concerns the electoral calendar itself, the second – the political participation, and the last – the party system.

Keywords

elections; Romanian political parties; coalitions; COVID-19

Efectul stabilizator al pandemiei

În succesiunea alegerilor de după 1989, anul trecut ocupă un loc aparte, fiindcă e primul precedat de un scrutin prezidențial. Într-adevăr, dacă în prima jumătate a perioadei postcomuniste, alegerile prezidențiale erau cuplate cu cele legislative și, din 1992, se țineau la câteva luni după scrutinul local, după 2004 cronologia electorală a fost diferită¹. Întrucât revizuirea constituțională din 2003 a modificat durata mandatului prezidențial de la 4 la 5 ani, alegerile legislative nu s-au mai ținut simultan cu turul întâi al cursei pentru Cotroceni: cele din 2008 au precedat cu un an scrutinul prezidențial, iar următoarele două – din 2012 și 2016 – au fost organizate cu doi ani înainte și, respectiv, la doi ani după alegerea pentru funcția supremă din 2014. Reamintirea acestui calendar e utilă din două motive: în primul rând, ea vădește stabilitatea calendarului electoral, care nu a inclus vreo alegere înainte de termen; în al doilea rând, ea ne îngăduie să observăm că diminuarea influenței președintelui asupra sistemului politic e corelată cu previzibilitatea ordinii în care s-au ținut consultările electorale².

1 Am analizat deja chestiunea în articolul „Partide, voturi și mandate la alegerile din România (1990-2012)”, *Studia Politica. Romanian Political Science Review*, XIII, 1 (2013): 27-110

2 Am discutat acest aspect în a doua ediție, revizuită și adăugită, a volumului *Rumâni*

Alegerile prezidențiale din 10 și 24 noiembrie 2019 au avut, la rândul lor, un rezultat previzibil: la fel ca toți ceilalți președinți ai României care și-au dorit să fie realeși, și Klaus Iohannis a obținut confirmarea în funcție. Victoria lui a semănat în mult mai mare măsură cu cea a lui Ion Iliescu din 2000 decât cu cea a lui Traian Băsescu din 2014: e vorba doar despre proporția scorului, foarte asemănătoare, întrucât învingătorul competiției din 2020 a reușit să adune în turul decisiv două treimi din voturi, la fel cum făcuse și cel din urmă cu două decenii³.

Încurajat de realegere, Klaus Iohannis a dorit să modifice calendarul electoral: acesta prevedea ca alegerile locale să se țină în iunie 2020, iar cele parlamentare – cinci luni mai târziu. Președintele a considerat că poate folosi avantajul oferit de faptul că guvernul era condus în momentul victoriei sale de către un apropiat, liderul PNL Ludovic Orban. Acesta profitase de reușita unei moțiuni de cenzură, care fusese votată cu o lună înainte de primul tur al prezidențialelor⁴. Nu era prima dată când se întâmpla așa ceva: și în 2009, înainte de scrutinul în care Traian Băsescu urma să fie reales, guvernul Boc a picat prin votul unei majorități parlamentare.

De fapt, Klaus Iohannis avusese în vedere alegerile anticipate în ianuarie 2020, dar le-a luat cu adevărat în serios o lună mai târziu, în clipa în care guvernul Orban a fost răsturnat printr-o moțiune de cenzură⁵. Perfect conștient că moțiunile anterioare de acest fel nu pfeafaseră scrutine anticipate, ci alegeri la termen⁶ sau, într-un caz inedit, petrecut în 2017, o serie de reglări de conturi în partidul de la guvernare⁷, președintele a decis să îl mandateze tot pe fostul premier Orban pentru a forma un guvern. Acțiunea sa a fost, însă, blocată ca neconstituțională de către judecătorii Curții constituționale pe 25 februarie 2020⁸. A doua zi, președintele îl desemna drept candidat la funcția de prim-ministru pe Florin Cîțu, care asumase portofoliul finanțelor în guvernul anterior⁹. Alegerea acestuia punea majoritatea parlamentară controlată de PSD în fața unei dileme: dacă îl respingea pe cel în care vedea „un fanatic al austerității”, ajuta PNL să-și croiască drum spre anticipate, iar dacă îl vota, devenea părtașă la învestirea unui guvern liberal, după ce dăramase un altul.

În ziua desemnării lui F. Cîțu, s-a mai întâmplat ceva important pentru întreaga evoluție politică din 2020: a fost confirmat primul caz de covid19 în România¹⁰. O săptămână mai târziu, premierul desemnat a trimis la parlament o listă de miniștri

fericiți. *Vot și putere de la 1831 până în prezent* (Iași: Polirom, 2021), 302-304.

3 Rezultatul din 2020: http://prezidentiale2019.bec.ro/wp-content/uploads/2019/11/com_cp_11.pdf, accesat 7.06.2021. Pentru 2000, v. Cristian Preda, Sorina Soare, *Regimul, partidele și sistemul politic din România* (București: Nemira, 2008), 127-129.

4 Pentru informații: <https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/politica/motiunea-de-cenzura-a-fost-adoptata-guvernul-dancila-este-demis-1198789>, accesat 7.06.2021.

5 Declarația președintelui Iohannis privind organizarea de alegeri anticipate se poate consulta la: <https://www.agerpres.ro/politica/2020/01/09/iohannis-imi-doresc-alegeri-anticipate-voi-discuta-vineri-cu-premierul-orban-429889>, accesat 7.06.2021. Textul moțiunii votate împotriva primului guvern Orban pe 5 februarie 2020 poate fi găsit la http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.lista_mof?idp=29705, accesat 7.06.2021.

6 Am analizat aceste cazuri în articolul meu din nr. 185 (2014) al revistei *Sfera politicii*, intitulat „Eclectic, dar stabil”, ce poate fi consultat la: <http://revistasferapoliticii.ro/sfera/185/art02-Preda.php>, accesat 7.06.2021.

7 E vorba despre moțiunea de cenzură introdusă de PSD împotriva premierului pe care acest partid îl desemnase cu jumătate de an înainte, moțiune ce poate fi găsită la <http://www.cdep.ro/motiuni/2017/1505.pdf>, accesat 7.06.2021.

8 Decizia poate fi consultată la: http://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/06/Decizie_85_2020.pdf, accesat 7.06.2021.

9 Decretul poate fi consultat la <https://www.presidency.ro/ro/media/decrete-si-acte-oficiale/decret-semnat-de-presedintele-romaniei-domnul-klaus-iohannis1582742255>, accesat 7.06.2021.

10 Asevedea, depildă, articolul: <https://romania.europalibera.org/a/oficial-primul-caz-de-coronavirus-confirmat-in-romania/30456649.html>, accesat 7.06.2021.

care includea toți membrii cabinetului destituit pe 5 februarie și același program, consolidând ideea că președintele și PNL doresc ca majoritatea controlată de PSD să refuze investirea și, astfel, să se facă un prim pas spre organizarea de anticipate¹¹. Pentru a complica sarcina premierului desemnat, social-democrații au amânat audierile miniștrilor, programate până la urmă pe 3-5 martie, permițând astfel un vot în plenul Parlamentului abia în a două săptămână a acelei luni. Pretextul folosit a fost nevoia de a aștepta o decizie a Curții constituționale referitoare la o ordonanță de urgență adoptată pe 14 februarie, în care făcea posibilă organizarea alegerilor legislative anticipate simultan cu cele locale¹². Pe 12 martie, Curtea a decis că ordonanța era neconstituțională, întrucât simultaneitatea ar limita drepturile electorale, procedura fiind prea complicată¹³. În aceeași zi, F. Cițu depunea mandatul încredințat de președinte. Între timp, numărul cazurilor de îmbolnăviri crescuse la 159, iar societatea era deja cuprinsă de panică¹⁴.

După 48 de ore, România avea din nou un guvern investit, avându-l în frunte pe Ludovic Orban. Cum unul dintre cei îmbolnăviți era un senator liberal, colegii săi au fost obligați să intre în izolare, astfel încât la votul din Parlament – cvasi-unanim – au participat în proporție mai mare membrii PSD decât cei ai PNL¹⁵. E evident că agravarea condițiilor sanitare a blocat tentația taberei liberale de a se lansa în aventura schimbării calendarului alegerilor.

Cea mai slabă participare la un scrutin legislativ

Până la urmă, nu numai că legislativele nu au fost organizate înainte de sau simultan cu alegerile locale, dar acestea din urmă au fost amânate din iunie în septembrie. Pricina a fost – evident – pandemia. Ca și în celelalte țări, numărul cazurilor apărute în primăvara anului trecut a determinat autoritățile să decidă restricții severe ale mai multor libertăți, să impună carantină și să închidă frontierele¹⁶. Starea de urgență – în vigoare între 16 martie și 15 mai – a fost instituită prin decret prezidențial și a impus limitarea a opt libertăți: cea de a circula, dreptul la viață intimă, familială și privată, inviolabilitatea domiciliului, dreptul la educație, libertatea reuniunilor, dreptul la proprietate privată, dreptul la grevă și libertatea economică¹⁷.

Ea fost urmată de declararea stării de alertă, susținută și ea cu o largă majoritate de aleși, chiar dacă au existat și voturi împotriva: într-adevăr, dacă starea de urgență

11 A se vedea, de pildă, articolul: <https://www.zf.ro/eveniment/florin-citu-noul-premier-desemnat-vine-parlament-aceeasi-veche-echipa-ministrilor-pnl-analistii-cred-ciuda-noii-retorici-pnl-klaus-iohannis-au-renuntat-anticipate-aici-acest-joc-investitura-18906841>, accesat 7.06.2021.

12 Textul poate fi consultat accesând <https://lege5.ro/gratuit/gm3dcmzygqzq/ordonanta-de-urgenta-nr-26-2020-privind-modificarea-si-completarea-unor-acte-normative-in-materia-alegerilor-pentru-senat-si-camera-deputatilor-precum-si-unele-masuri-pentru-buna-organizare-si-desfasu>, accesat 7.06.2021.

13 Decizia poate fi citită accesând http://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/05/Decizie_150_2020-1.pdf, accesat 7.06.2021.

14 Evoluția cazurilor pe zile la <https://covid19.geo-spatial.org/statistici/statistici-generale?chart=ziua-fata-de-cazuri-cumulative>, accesat 7.06.2021.

15 Detalii în știrea ce poate fi citită la: <https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/politica/guvernul-orban-2-a-fost-investit-voturile-psd-au-fost-decise-masuri-speciale-pentru-depunerea-juramentului-1275448>, accesat 7.06.2021.

16 Pentru felul cum a fost abordată chestiunea la nivel european, v. John Mickelthwait, Adrian Wooldridge, *Semnalul de alarmă. De ce pandemia a scos la iveală slăbiciunea Vestului și care ar fi remediile*, traducere de Cristina Michaela Tache (Iași: Polirom, 2021), 103-106.

17 Textul decretului e accesibil la adresa <https://stirioficiale.ro/informatii/decret-semnat-de-presedintele-romaniei-domnul-klaus-iohannis-privind-instituirea-starii-de-urgenta-pe-teritoriul-romaniei>, accesat 7.06.2021.

a fost aprobată în Parlament cu unanimitatea voturilor exprimate (445), iar prelungirea ei a strâns 404 voturi pentru, 29 împotriva și 5 abțineri, pe 20 mai instituirea stărilor de alertă a fost validată de aleși cu 372 de voturi pentru, 37 – contra și 6 abțineri¹⁸.

Între 15 martie și 15 iunie 2020, parlamentarii nu s-au reunit doar pentru a adopta sau prelungi starea de urgență sau cea de alertă, ci au căutat să mențină camerele în activitate. Senatorii, de pildă, s-au reunit în plen de 19 ori¹⁹, iar comisiile permanente au lucrat în 39 de zile, numărul celor reunite fiind uneori foarte mare: de pildă, pe 19 mai 2020 au avut ședințe membrii a 18 comisii. Liderii grupurilor politice s-au strâns în reuniune de douăzeci de ori și, oficial, toți senatorii au avut zile de lucru în circumscripție.

Controlul parlamentar s-a exercitat în debutul crizei sanitare cu o frecvență ieșită din comun: toate cele trei moțiuni depuse de senatori în anul 2020 au fost votate între 18 mai și 9 iunie²⁰. La Camera inferioară, situația a fost identică: toate cele patru moțiuni semnate de deputați în cursul anului trecut au fost aprobate între 13 mai și 24 iunie²¹. Opoziția a depus, la mijlocul lunii august, și o moțiune de cenzură, dar ea nu a mai fost pusă la vot²². La fel de conflictuală s-a arătat opoziția și în chestiunea datei pentru organizarea scrutinului local.

Febrilitatea activității parlamentare nu a determinat o creștere a participării la vot. Dimpotrivă. Situația a fost, însă diferită la alegerile pentru primari, consilieri locali și județeni și, respectiv, la alegerile pentru deputați și senatori.

Primele au fost amânate până la sfârșitul lunii septembrie, după ce Autoritatea Electorală Permanentă a justificat o asemenea decizie prin starea sanitară și explicând că și-n alte state mandatele aleșilor în funcție au fost prelungite, iar consultarea electorală s-a ținut mai târziu decât fusese prevăzut²³. Mai mult legi au amenajat organizarea întârziată²⁴. Alegerile locale au înregistrat o scădere a participării la urne față de 2016: luând ca referință scrutinul pentru membrii consiliilor județene, descoperim că au venit să voteze doar 46,63%²⁵, cu patru ani înainte procentul fiind de 48,17%²⁶. E o scădere mai mică decât cea înregistrată între 2016 și 2012²⁷ și, în orice caz un minim istoric.

18 Rezultatele sunt consemnate în următoarele documente: <https://www.senat.ro/PDFOrdineDeZi/760aba99-3789-4d9f-8e74-f87a9f88f9f7/VOT%20LA%20DISTANTA.pdf.pdf.pdf>, accesat 7.06.2021. <https://www.senat.ro/PDFOrdineDeZi/760aba99-3789-4d9f-8e74-f87a9f88f9f7/rapoarte%20si%20avize.pdf> și <https://www.senat.ro/PDFOrdineDeZi/760aba99-3789-4d9f-8e74-f87a9f88f9f7/DOC071.PDF>, accesat 7.06.2021.

19 După instituirea stării de urgență și până la finele primei luni a stării de alertă, Senatul s-a reunit în plen de trei ori în martie, de cinci ori în aprilie, de șapte ori în mai și de patru ori în prima jumătate a lunii iunie. Toate informațiile se găsesc pe site-ul Senatului României.

20 Pentru detalii, a se vedea: <https://www.senat.ro/MotiuniV.aspx>, accesat 7.06.2021.

21 Pentru detalii, a se vedea: <http://www.cdep.ro/pls/parlam/motiuni2015.lista>, accesat 7.06.2021.

22 Textul moțiunii depuse pe 17 august 2020 și intitulată „Guvernul PNL, de la pandemie la pande-mită generalizată. Belșug în buzunarele clientelei PNL, sărăcie în buzunarele românilor” poate fi consultat la adresa: <http://www.cdep.ro/pls/parlam/parlament.motiuni2015.detalii?leg=2016&cam=0&idm=1539>, accesat 7.06.2021.

23 Despre scrisoarea AEP trimisă președintelui, premierului și conducerii celor două camere: <https://www.hotnews.ro/stiri-politic-23756232-coronavirus-autoritatea-electorala-propune-amanarea-alegerilor-locale-prelungirea-mandatelor-actualilor-alesi-organizarea-timp-scrutinului-cvasi-imposibila-proiect-pentru-prelungirea-mandatelor-actual.htm>, accesat 7.06.2021.

24 Pentru informații suplimentare: <https://locale2020.bec.ro/legislatie/>, accesat 7.06.2021.

25 Datele complete la https://locale2020.bec.ro/wp-content/uploads/2020/10/3_pv_cj.pdf, accesat 7.06.2021.

26 Pentru scrutinul din 2016 de la consiliile județene: <http://alegeri.roaep.ro/?alegeri=alegeri-locale-2016>, accesat 7.06.2021.

27 În 2012, procentul participării la alegerile pentru consiliile județene fusese de 56,26%: <http://alegeri.roaep.ro/?alegeri=alegeri-locale-2012>, accesat 7.06.2021.

La legislative, s-a consemnat tot un minim istoric, dar căderea a fost și mai brutală decât în cazul alegerilor locale. Într-adevăr, la scrutinul din 6 decembrie 2020 au venit la urne 31,9%²⁸, cu mult sub participările anterioare la legislative, care au variat între 86,18% în 1990 și 39,49% în 2016²⁹. Dacă 2019 adusesse speranța unei renașteri a mobilizării electorale – mai ales prin prisma scrutinului european, la care participarea a depășit pragul majorității –, alegerile din vremea pandemiei au fisurat legitimitatea.

Măsurile de protecție sanitară din vremea celui de-al treilea val al pandemiei de covid19 au impus „mutarea” campaniei în spațiul online, fiindcă adunările tradiționale nu puteau reuni decât maximum 20 de persoane într-o încălțată închisă și 50 în exterior³⁰. A fost o schimbare pe care partidele au gestionat-o cu mari dificultăți. Interesul pentru dezbateri al politicianilor și capacitatea mass media de a le găzdui au fost modeste: în cele 30 de zile de campanie, o singură televiziune a invitat liderii celor șase partide parlamentare să se confrunte, iar trei dintre ei au lipsit³¹.

Mesajele de campanie au avut de trecut un obstacol major: după ce luni de zile, publicului i s-a cerut distanțare socială și izolare – „stați acasă!” –, mobilizarea la urne a devenit greu de argumentat, în ciuda eforturilor de a convinge alegătorii că în secțiile de vot totul e pregătit pentru ca „riscul de infectare să fie redus la minimum pentru toți participanții la procesul de votare, indiferent de localitatea în care votează”, cum afirma președintele, într-o intervenție menită să-i convingă pe cetățeni să-și facă auzită vocea³².

Un nou partid parlamentar și un nou guvern de coaliție

Alegerile din 6 decembrie au adus mai multe noutăți. Prima dintre ele privește compoziția politică a corpului legislativ. Doar cinci partide au trecut pragul electoral: o proporție mică din cele 23 de înscrise în cursa pentru Senat și cele 24 în cea pentru Camera deputaților, cărora li s-au adăugat un independent la camera superioară, 41 la cea inferioară, unde s-au mai aflat în competiție și 19 formațiuni ale minorităților. Nouă dintre formațiuni participau pentru prima dată la o competiție legislativă.

Dintre cele cinci care au trecut pragul, un singur partid nu mai avusese reprezentare parlamentară: Alianța pentru Unitatea Românilor. Un al doilea – PLUS – a participat împreună cu Uniunea Salvați România într-o alianță electorală, încheiată în baza unui acord care viza în mod explicit fuziunea după alegeri³³, drept pentru care am considerat că nu trebuie să-l mai numărăm separat.

28 Datele din 2020 pentru ambele camere la <https://parlamentare2020.bec.ro/rezultate/>, accesat 7.06.2021.

29 Pentru 1990, a se vedea Cristian Preda, *România postcomunistă și România interbelică* (București: Nemira, 2002). 31. Pentru 2016, v. <https://prezenta.bec.ro/parlamentare2016/index.html>, accesat 7.06.2021.

30 Pentru informații, articolul Anei Petrescu: <https://www.news.ro/politic-intern/campania-electorala-pentru-alegerile-parlamentare-incepe-vineri-si-se-incheie-pe-5-decembrie-reguli-speciale-in-contextul-pandemiei-de-coronavirus-1922402806442020110519576894>, accesat 7.06.2021.

31 A se vedea: <https://www.digi24.ro/alegeri-parlamentare-2020/dezbateri-digi24-inainte-de-alegerile-parlamentare-din-6-decembrie-1411084>, accesat 7.06.2021.

32 Declarația integrală a lui Klaus Iohannis poate fi consultată la <https://www.presidency.ro/ro/media/declaratii-de-presa/declaratia-de-presa-sustinuta-de-presedintele-romaniei-domnul-klaus-iohannis1607100738>, accesat 7.06.2021.

33 O fuziune încheiată până la urmă pe 15 aprilie 2021. Pentru detalii, se poate consulta registrul partidelor de la Tribunalul București: <https://tribunalulbucuresti.ro/images/documente/Partide/poz-181-aprilie-2021.pdf>, accesat 7.06.2021.

Intrarea unui partid nou a redevenit obișnuință începând din 2012, după două scrutine – cele din 2004 și 2008 – care dăduseră impresia unei orientări partidocratiei a sistemului nostru politic³⁴. Partidul Poporului – Dan Diaconescu în 2012, apoi, în 2016, Partidul Mișcarea Populară, Partidul Alianța Liberalilor și Democraților – ALDE și Uniunea Salvați România au devenit forțe parlamentare noi. Dintre ele, doar USR a rezistat mai mult de un mandat: P.P.-D.D. a fuzionat în 2015 cu UNPR, iar formațiunile create în jurul unui fost președinte (PMP) și a unui fost prim-ministru (ALDE) nu au trecut pragul electoral în decembrie 2020³⁵.

Alianța pentru Unitatea Românilor a fost o surpriză pentru mulți comentatori. Mai cu seamă fiindcă la alegerile locale partidul respectiv obținuse la nivel național rezultate foarte modeste: 0,99% la scrutinul pentru consiliile județene, 0,43% la cel pentru consiliile locale și 0,29% la alegerile pentru primari³⁶. Se înțelege că, ajungând la peste 9 procente în numai două luni, AUR a șocat opinia publică. În analiza unui politolog, am avea de-a face cu nașterea unei „mișcare politică populistă de natură fascistă”³⁷. Același autor identifica, pornind de la profilul liderilor AUR, două resurse importante în construcția identitară a noii formațiuni: unionismul în interpretarea pe care i-au dat-o, așa adăuga eu, Partidul România Mare, și sensibilitățile religioase mobilizate de Coaliția pentru Familie, în pregătirea referendumului ce-și propunea în 2018, fără succes, să schimbe definiția constituțională a familiei³⁸. AUR a beneficiat, pe de altă parte, de sensibilitatea anti-sistem, cultivată sistematic în societate în ultimul deceniu, și care a fost reconfigurată în vremea pandemiei ca formă de opoziție radicală și zgomotoasă față de măsurile luate de guvern. Grupurile care s-au autointitulat „anti-botniță” și s-au dovedit foarte active în mediile sociale care au difuzat variante recente ale teoriei conspirației au fost folosite de către activiștii AUR pentru a aduna voturi, în cadrul unor campanii țintite, croite cu atenție³⁹.

AUR nu a contat în alcătuirea majorității. Așa cum n-a contat nici învingătorul scrutinului, Partidul Social Democrat, care a obținut 28,9% la Cameră și 29,3 la Senat. După distribuirea mandatelor, PNL, USRPLUS și UDMR au adunat împreună 169 din cele 330 de mandate de deputat și 75 din cele 136 de mandate de senator⁴⁰. Coaliția tripartită a alcătuit un guvern majoritar, condus de un premier liberal și câte un vicepremier de la celelalte formațiuni, și în cadrul căruia PNL deține 9 portofolii, USRPLUS – 6, iar UDMR – 3.

Rămâne de văzut dacă alegerile organizate în anul pandemiei au generat o configurație mai stabilă a sistemului de partide decât cele din ultimele două mandate, când premierii s-au schimbat mai frecvent ca niciodată în perioada postcomunistă.

34 A se vedea Cristian Preda, Sorina Soare, *Democratizzazione in Romania. Regime, partiti e sistema di partiti*, prefazione di Pietro Grilli di Cortona (Roma: Aracne editrice, 2012), 247.

35 ALDE a încheiat un acord preelectoral cu o altă formațiune creată în jurul unui ex-premier, Pro România, dar a obținut foarte modest, iar PMP a participat singur și a fost foarte aproape de cele 5 procente necesare pentru a avea deputați și senatori.

36 Pentru detalii, v. <https://locale2020.bec.ro/rezultate/>, accesat 7.06.2021.

37 Expresia îi aparține lui Sorin Bocancea, „Din scârbă și infodemie: Alianța pentru Unirea Românilor”, articol apărut în *Polis*, VIII, 4 (30), serie nouă – septembrie-noiembrie 2020. Textul poate fi consultat accesând: <https://revistapolis.ro/430-sorin-bocancea/>, accesat 7.06.2021.

38 Rezultatele pot fi consultate la http://referendum2018.bec.ro/wp-content/uploads/2018/10/pv_final_bec.pdf, accesat 7.06.2021.

39 V. articolul de presă <https://www.euractiv.ro/facts-not-fake-coronavirus/mediastandard.ro-cum-arata-grupurile-anti-botnita-in-timpul-campaniei-de-vaccinare-covid-22369>, accesat 7.06.2021.

40 Distribuția pe partide a mandatelor la începutul legislaturii: PNL – 93 la Cameră și 41 la Senat, USRPLUS – 55 și 25, UDMR – 21 și 9.

BIBLIOGRAFIE

Sorin Bocancea, „Din scârbă și infodemie: Alianța pentru Unirea Românilor”, *Polis*, VIII, 4 (30) (2020): 77-111.

John Micklethwait, Adrian Wooldridge, *Semnalul de alarmă. De ce pandemia a scos la iveală slăbiciunea Vestului și care ar fi remediile*, traducere de Cristina Michaela Tache (Iași: Polirom, 2021), 103-106.

Cristian Preda, „Partide, voturi și mandate la alegerile din România (1990-2012)”, *Studia Politica. Romanian Political Science Review*, XIII, 1 (2013): 27-110.

Cristian Preda, *Rumânii fericiți. Vot și putere de la 1831 până în prezent* (Iași: Polirom, 2021).

Cristian Preda, *România postcomunistă și România interbelică* (București: Nemira, 2002).

Cristian Preda, „Eclectic, dar stabil”, *Sfera politicii* 185 (2014): 12-16.

Cristian Preda, Sorina Soare, *Democratizzazione in Romania. Regime, partiti e sistema di partiti*, prefazione di Pietro Grilli di Cortona (Roma: Aracne editrice, 2012).

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

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

*** <http://www.senat.ro>

*** www.prezidentiale2019.bec.ro

*** www.referendum2018.bec.ro

*** www.locale2020.bec.ro

*** www.roaep.ro

*** www.tribunalulbucuresti.ro

*** www.presidency.ro

*** www.ccr.ro

*** www.lege5.ro

*** www.covid19.geo-spatial.org

*** www.digi24.ro

*** www.agerpres.ro

*** www.euractiv.ro

*** www.hotnews.ro

*** www.news.ro

*** www.stirioficiale.ro

*** www.zf.ro

*** www.romania.europalibera.org

Libertatea în drepturi la vreme de pandemie

■ MIHAELA STĂNCIULESCU
[University of Pitești]

Abstract

The pandemic generated by SARS COV 2 virus had and is still having multiple effects in uncountable plans which have at their center the human being. For this reason, an approach based on respecting human rights alongside with maintaining social equilibrium and citizen's solidarity has been and is still being wanted, for which guarantying the rights and fundamental liberties remains essential and proportionally necessary with the restrictions imposed through the series of normative acts that established the state of emergency and the state of alert in Romania. The normative framework for emergency situations is ensured through international standards and national legislation concerning human rights and, in this context, there are some rights with an absolute character which can't be affected in no circumstance.

Keywords

COVID-19 pandemic; human rights; rights and fundamental liberties; laws; state of emergency; state of alert

• **P**andemia generată de virusul SARS
• Cov 2 a avut reverberații directe
• asupra drepturilor omului și liber-
• tăților cetățenești. Amplitudinea acestor
• efecte – pe care le-aș numi de natură
• ideologică – a depășit adesea implicațiile
• celor de natură strict biologică, alimen-
• tând chiar unele teorii conspiraționiste.
• Potrivit acestora, redimensionarea drepturilor
• și libertăților cetățenești și punerea acestora
• într-o nouă paradigmă au constituit premisa
• și scopul pandemiei, nicidecum consecința
• și mijlocul contracarării ei.

• Disputele privind medicația de
• prevenire și tratare a bolii au fost însoțite
• de cele privind respectarea drepturilor
• omului, menținerea echilibrului social și a
• solidarității cetățenilor cu demersurile
• autorităților. Cu timpul, au câștigat teren
• opiniile potrivit cărora drepturile și
• libertățile fundamentale rămâne esențiale
• în orice condiții, exercițiul lor neputând fi
• anulat de restricțiile impuse prin actele
• normative care au instituit starea de urgență
• și starea de alertă în România.

• Marea provocare a crizei generate de
• pandemia COVID-19 a reprezentat-o – și o
• reprezintă pe mai departe – obligația
• autorităților de a gestiona la nivel național
• efectele medicale, sociale și economice ale
• epidemiei cu înțeleapta protejare la nivel
• individual a drepturilor fiecărui cetățean
• în parte.

• Cadrul normativ pentru situații de urgență,
• chiar fiind în rezonanță cu

standardele internaționale în materie, a fost contrapus legislației naționale în materia drepturilor omului, nu o dată fiind ignorat, în acest context, faptul că sunt drepturi care au un caracter absolut și nu pot fi afectate în nicio împrejurare.

Garantarea dreptului la sănătate în pandemia CoVid19

S-ar putea spune că pandemia a avut mai multe planuri de manifestare. Cel mai important și mai dureros la nivel individual a fost cel medical, al stării de sănătate a oamenilor. Apoi este planul vieții sociale, al efectelor generate de boală asupra modului de organizare a principalelor instituții care asigură funcționarea societății – școlile, instituțiile administrative, sistemul juridic, inclusiv spitalele și sistemul sanitar, în ansamblul său. Apoi este planul economic – al efectelor pandemiei asupra stării economiei, funcționării firmelor și PIB-ului național, în ultimă instanță.

Peste toate aceste planuri, se suprapun, însă, dezbaterile pe care starea endemică le-a generat cu privire la „supraviețuirea” drepturilor și libertăților cetățenești în condițiile efectelor multiple generate de proliferarea virusului SARS Cov 2 în societate.

În paralel cu dezbaterile pe teme medicale, economice ori sociale, am asistat la un fel de „ceartă a universalilor”, care se referă, în esență, la supremația unor drepturi cetățenești asupra altora.

Pe de o parte, s-a susținut că sunt drepturi care au un caracter absolut și care nu pot fi afectate în nicio împrejurare, cum ar fi dreptul la viață ori dreptul de a nu fi supus torturii sau relelelor tratamente.

Pe de altă parte, starea de fapt din pandemie a arătat că dreptul la viață privată poate avea un caracter relativ, putând fi restricționat, de pildă, atunci când este necesară protejarea sănătății ca valoare socială. De asemenea, libertatea de mișcare sau de întrunire, ca drepturi civile și politice, sunt supuse anumitor constrângeri atunci când limitările respective răspund unei necesități publice sau sociale presante și instituirea lor are un scop legitim.

Cel mai intens invocat dintre drepturi în această perioadă a fost cel pe care Constituția României îl garantează la art. 34 – *dreptul la ocrotirea sănătății*.

Dreptul la sănătate este reglementat și în numeroase documente internaționale cum ar fi Pactul Internațional cu privire la Drepturile Economice, Sociale și Culturale adoptat de Adunarea Generală a ONU în anul 1966 și ratificat de România în 1974. Acest Pact prevede, printre altele, că „statele trebuie să ia toate măsurile necesare pentru a asigura profilaxia și tratamentul maladiilor epidemice, endemice, profesionale și a altora, precum și lupta împotriva acestor maladii”.

În perioada pandemiei, asigurarea dreptului la sănătate a avut drept pendant restricționarea altor drepturi, limitarea acestora la nivel individual fiind considerată o jertfă necesară pe altarul sănătății colective. De pildă, instituirea stării de urgență a însemnat restricționarea dreptului la libertatea de întrunire, a dreptului la informare, fiind afectate libertatea circulației, dreptul la viață intimă, familială și privată, dreptul de proprietate privată, libertatea religioasă, dreptul la nediscriminare. Strangularea unor asemenea drepturi și libertăți individuale a fost justificată prin supremația dreptului la sănătate. Or, această situație pune problema teoretică a existenței unui „etalon” care, în constelația de drepturi și libertăți statuată în actele întemeietoare ale societăților moderne, să comensureze care drept e „mai important” decât altul.

Din punct de vedere practic, însă, restrângerea unor drepturi și libertăți a fost acceptată în mod rațional de societate, dar sub condiția ca măsurile respective să fie temporare, legale și proporționale cu situația endemică de fapt, astfel încât să existe un echilibru între intervenția autorităților asupra libertăților cetățenești,

pe de o parte, și efectul acestei intervenții asupra stării de sănătate a populației, pe de altă parte. Dar nici pentru construcția sau constatarea unui astfel de echilibru nu există mijloace de cuantificare suficient de convingătoare.

În toate aceste dezbateri a fost ignorat, însă, un detaliu care putea limpezi multe dintre situațiile confuze apărute în legătură cu modul de abordare a situației pandemice. Este vorba despre faptul că asigurarea dreptului la sănătate nu este o abstracțiune, eliptică de subiect. Asociate dreptului la ocrotirea sănătății și cel puțin la fel de importante cu existența acestui drept sunt garanțiile privind îngrijirea pacientului, acestea fiind de fapt cele care dau conținut material și concret mult invocatului drept la sănătate. La această dată sunt cunoscute 8 tratate fundamentale internaționale privind drepturile omului care conțin garanții în ceea ce privește îngrijirea pacientului, care descriu protocoalele aferente și cuprind o serie de alte instrumente care, „deși nu au forță juridică obligatorie a tratatelor, beneficiază totuși de un consens la nivel internațional, acestea fiind utile pentru interpretarea conținutului drepturilor pacienților”¹.

În această privință, aș aminti art. 1 din Declarația de la Alma Ata², potrivit căreia „sănătatea reprezintă starea de bine din punct de vedere fizic și social și nu doar absența bolii sau infirmității, fiind un drept uman fundamental”.

În același spirit, Principiile de la Siracusa³ referitoare la limitarea și derogarea de la Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (ICCPR) au avut o importanță deosebită în evaluarea măsurilor care restricționează drepturile omului garantate de ICCPR. Aceste Principii impun ca orice măsură luată de stat care ar putea restrânge drepturile omului în cadrul ICCPR să fie: izvorâtă din lege și în conformitate cu aceasta, în interesul unui obiectiv legitim, strict necesară într-o societate democratică pentru a atinge obiectivul, mijloacele folosite să fie cel mai puțin intruzive și restrictive și să nu fie arbitrar, nerezonabile sau discriminatorii. Asemenea „încorsetări ale încorsetărilor” au fost adoptate pe plan internațional tocmai în scopul protejării supremației drepturilor și libertăților cetățenești în orice condiții ar considera statele că ele ar trebui limitate.

Drepturi și libertăți în România la vreme de pandemie

Începând cu luna martie 2020, țara noastră a fost în situația unei stări de urgență și, ulterior, a unor stări de alertă, proclamate consecutiv și repetat.

Potrivit art. 93 din Constituția României, măsurile excepționale (starea de asediu și starea de urgență) se instituie de Președintele României, în temeiul legii, nu al hotărârilor de Guvern sau al altor instituții (ministere, comitete naționale ad hoc etc). Textul constituțional indică, totuși, posibilitatea stabilirii măsurilor excepționale de către puterea executivă, sub condiția ca, **în termen de 5 zile de la adoptare, acestea să fie supuse încuviințării Parlamentului.**

Conform art 53 din Constituția României, restrângerea drepturilor și libertăților nu se poate extinde *de plano* asupra tuturor drepturilor subiective având un caracter excepțional și condiționat de respectarea **cumulativă** a mai multor cerințe: restrângerea să înfăptuiască **doar prin lege**; restricționarea trebuie să fie impusă de

1 Open Society Foundations, *Drepturile Omului în îngrijirea pacienților – Ghid pentru pacienți*, http://health-rights.org/pg/moldova_pg_ro.pdf, accesat la 20.07.2021

2 Declaration of Alma-Ata, International Conference on Primary Health Care, Alma-Ata, USSR, 6-12 September 1978 https://www.who.int/publications/almaata_declaration_en.pdf, accesat la 06.07.2021

3 The Siracusa Principles on the limitation and derogation provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, <https://undocs.org/pdf?symbol=en/E/CN.4/1985/4>, accesat la 20.07.2021

anumite situații specifice precum apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav. Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația determinantă și să opereze în mod nediscriminatoriu; se referă doar la exercitarea drepturilor și libertăților, nu și la existența sau conținutul dreptului în sine.

Aceste restricționări impuse prin acte ale puterii executive înfrâng principiul securității juridice, care "implică protecția cetățenilor în raporturile cu autoritățile publice competente cu elaborarea și aplicarea legii. Astfel, securitatea juridică privește ocrotirea cetățenilor față de arbitriul normelor legale"⁴. Securității juridice îi sunt caracteristice mai multe componente precum: accesibilitatea, previzibilitatea, stabilitatea și coerența legii, respectarea așteptărilor legitime, asigurarea unei interpretări unitare a legii, respectarea autorității de lucru judecat⁵.

Restrângerea drepturilor și libertăților se poate face doar prin lege – situație care a făcut obiectul unei decizii a CCR. Semnificația noțiunii de lege a fost descrisă de Curtea Europeană pentru Drepturile Omului care, pe cale jurisprudențială, a statuat că *noțiunea de lege înglobează elemente de natură legislativă și de sorginte jurisprudențială, unele elemente calitative (accesibilitatea, previzibilitatea) și presupune ca măsura reglementată să aibă legătură cu calitatea legii respective*: ea impune ca aceasta să fie accesibilă persoanelor în cauză și să aibă o formulare destul de exactă pentru a permite reclamantilor, care apelează, la nevoie, la consilieri, să prevadă, într-o măsură rezonabilă în circumstanțele cauzei, consecințele ce ar putea rezulta dintr-un anumit act⁶.

Sediul materiei pentru măsurile excepționale adoptate privind starea de urgență la nivel național se află în Ordonanța de Urgență nr. 1/1999 – act juridic ce operează în temeiul delegării legislative și care, la art. 1, definește rațiunea socială care determină adoptarea măsurilor excepționale la nivel național și care constă în „(...) apariția unor pericole grave la adresa apărării țării și securității naționale, a democrației constituționale ori pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea urmărilor unor dezastruri”. Art. 3 reglementează ansamblul de măsuri excepționale de natură politică, economică și de ordine publică aplicabile pe întreg teritoriul țării sau în unele unități administrativ-teritoriale care se instituie sub forma stării de urgență în următoarele situații: (a) existența unor pericole grave actuale sau iminente privind securitatea națională ori funcționarea democrației constituționale; (b) iminența producerii ori producerea unor calamități care fac necesară prevenirea, limitarea sau înlăturarea, după caz, a urmărilor unor dezastruri.

Dispozițiile constituționale asigură garanțiile separației puterilor în stat, iar doctrina⁷ demonstrează că intervenția Parlamentului elimină excesele sau abuzurile puterii executive întrucât, potrivit art. 61, alin. 1 din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării.

În virtutea respectării dreptului la ocrotirea sănătății au fost impuse măsuri restrictive printr-o serie de acte de reglementare care au făcut obiectul controlului

4 Institutul Român pentru Drepturile Omului, „Studiu preliminar privind criza generată de pandemia COVID-19 și impactul acesteia asupra drepturilor omului”, IRDO (2020): 7

5 Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), *Compilație a opiniilor și rapoartelor, Comisiei de la Veneția privind starea de urgență*, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2020\)003-rom](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2020)003-rom), accesat la 06.07.2021

6 Hotărârea din 8 iunie 2006, pronunțată în cauza Lupșa împotriva României, parag. 32 <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocumentAfis/78637>, accesat la 06.07.2021

7 Marieta Safta, *Drept constituțional și instituții politice Vol. I. Teoria generală a dreptului constituțional. Drepturi și libertăți, Ediția a 4-a, revizuită* (București: Hamangiu, 2018), 22.

de constituționalitate, inclusiv numeroase ordine sau hotărâri, care au generat, de asemenea, îngrădiri de drepturi și libertăți.

De pildă, Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.111/2020 privind stocurile de urgență medicală a atribuit, în mod exclusiv, autorităților administrative posibilitatea să instituie unele măsuri severe de restrângere a libertăților individuale, într-un mod discreționar, fără să stabilească limite ale restrângerii, gradualitatea măsurilor instituite și modalitățile de încetare a acestora.

Astfel de reglementări luate sub impulsul „salvării vieții oamenilor” au reținut atenția dezbaterii publice, fiind destule opinii potrivit cărora legiferarea prin acte normative primare a măsurilor restrictive de libertate, care se impun pentru prevenirea bolilor contagioase, nu pot fi generice și nici lipsite de garanții cu privire la dreptul la viață intimă și libertatea individuală.

Prevenirea și gestionarea situației de urgență impusă de pandemia cu virusul SARS Cov2 au reprezentat provocări majore pentru toate țările afectate, dar una dintre principalele concluzii ale acestei experiențe planetare este că demnitatea ființei umane trebuie respectată și apărută în orice situație. În procesul de legiferare aceasta înseamnă, de pildă, ca legiuitorul să nu se limiteze la enunțarea generică, în cuprinsul prevederilor de lege, că măsurile presupuse de situațiile de urgență – cum ar fi obligativitatea privind declararea infestării, respectarea tratamentului sau internarea – se stabilesc prin ordin al ministrului sănătății, din moment ce Constituția prevede adoptarea lor prin lege. În asemenea situații, legea relativizează nepermis reglementarea măsurilor restrictive de libertate, lăsând la latitudinea ministrului sănătății stabilirea condițiilor instituirii și încetării acestora. De asemenea, în orice reglementare trebuie stabilite în concret garanții adecvate menite să asigure respectarea caracterului inviolabil al libertății persoanei și a dreptului la viață intimă.

Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei COVID-19⁸ stabilește, la art. 1, alin. 1, ultima teză că restrângerea exercițiului unor drepturi și libertăți fundamentale reprezintă (...) un mijloc de protecție a altora. De asemenea, în definiția stării de alertă prevăzută de lege se face trimitere la măsurile necesare pentru protecția drepturilor și libertăților fundamentale. Astfel, la art. 2 din Legea 55/2020 se arată că „starea de alertă reprezintă răspunsul la o situație de urgență de amploare și intensitate deosebite, determinată de unul sau mai multe tipuri de risc, constând într-un ansamblu de măsuri cu caracter temporar, proporționale cu nivelul de gravitate manifestat sau prognozat al acesteia și necesare pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa vieții, sănătății persoanelor, mediului înconjurător, valorilor materiale și culturale importante ori a proprietății”. La art. 4 alin. 1 din același act normativ se arată că „starea de alertă se instituie de Guvern prin hotărâre, la propunerea ministrului afacerilor interne, și nu poate depăși 30 de zile. Starea de alertă poate fi prelungită, pentru motive temeinice, pentru cel mult 30 de zile, prin hotărâre a Guvernului, la propunerea ministrului afacerilor interne”.

Observăm că, prin această formulare, legiuitorul primar reglementează măsurile organizatorice specifice stării de alertă, dar delegă puterii executive! Altfel spus, prin dispozițiile legii organizarea măsurilor necesare gestionării stării de alertă este delegată puterii executive, adică Executivului i se conferă atribuții specifice puterii legiuitoare. În acest fel, actul normativ adoptat de Parlament a fost lăsat fără obiect, ceea ce a pus în discuție aplicarea principiului separației puterilor în stat și pe cel al securității juridice.

Pe lângă inevitabile dispute politice, situația acestei delegări la Guvern a unor atribuții ce reveneau Parlamentului a generat destule dezbateri teoretice. Într-un studiu special al IRDO se arată că „posibilitatea de intervenție a Parlamentului

⁸ Monitorul Oficial nr. 396 din 15 mai 2020.

demonstrează imixtiunea nejustificată a puterii legiuitoare în sfera de activitate a puterii executive: dacă legiuitorul a adoptat un act normativ prin care stabilește măsurile aplicabile stării de alertă, permițându-i Guvernului să acționeze prin hotărâre în vederea stabilirii detaliate a organizării sociale în această perioadă, devine excesivă obligativitatea încuviințării din partea Parlamentului. (...) Parlamentul poate încuviința măsura adoptată de Guvern integral sau cu modificări. În consecință, Parlamentul poate interveni în actele delegate Guvernului (în speță, hotărârea adoptată de executiv prin care se instituie starea de alertă) – aspect care determină atingeri grave aduse principiilor separației puterilor în stat și securității juridice.

Dacă, potrivit prevederilor constituționale, Parlamentul este autoritatea legiuitoare care creează legea *stricto sensu* iar Guvernul este autoritatea constituțională care are atribuții de organizare a executării și de executare în concret a legii, imixtiunea Parlamentului în actele delegate ale Guvernului prezintă o aplicare *ultra vires* a prerogativelor sale⁹.

Conform art. 15 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale statele pot deroga – în situații excepționale menționate explicit și pentru perioade de timp determinate – de la garanțiile stabilite în conținutul său.

Principiile care stau la baza derogării se referă la: proporționalitatea cu situația generatoare a stării excepționale; respectarea obligațiilor statelor care decurg din dreptul internațional; menținerea în aplicare a unor drepturi de la care este îndămisibilă derogarea (dreptul la viață; interzicerea torturii, a tratamentelor și pedepselor, inumane sau degradante; interzicerea sclaviei și a muncii forțate; legalitatea pedepselor). Aceasta nu înseamnă că statelor li se oferă concesiuni în respectarea drepturilor și libertăților garantate de Convenție. Dar, pentru că statul, în situațiile excepționale, poate introduce o cerere de derogare condiționată de o declarație privind măsurile ce urmează a fi adoptate și care vor deroga de la Convenție dar și de nivelul care urmează să fie atins în acest scop, unele țări afectate de pandemia CoVid19 au informat, conform obligațiilor procedurale, Secretarul General al Consiliului Europei cu referire la data când aceste măsuri au fost puse în practică¹⁰. România a notificat Secretarului General al Consiliului Europei decizia de a activa art.15 din Convenție. Ulterior activării, are obligația de a comunica Secretarului General al Consiliului Europei documente oficiale prin care să justifice și să descrie evoluția măsurilor adoptate în plan național pentru combaterea pandemiei CoVid19¹¹.

Pentru a justifica derogarea de la Convenție se verifică, prioritar, cerința privind existența unei situații de război sau de pericol iminent asupra vieții națiunii. Doar dacă această cerință este îndeplinită vor fi verificate și celelalte cerințe. În jurisprudența sa, CEDO a analizat semnificația pericolului public și a stabilit că situația excepțională de criză sau de urgență trebuie să afecteze toată populația și să constituie o amenințare reală pentru viața organizată a comunității.¹²

9 Institutul Român pentru Drepturile Omului, "Studiu, 8-9

10 Press Unit, European Court of Human Rights, Factsheet – Derogation in time of emergency April 2020, document disponibil la adresa: https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Derogation_ENG.pdf, accesat la 19.07.2021

11 <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/webContent/62111354> accesat la 18.07.2021

12 European Court of Human Rights, Guide on Article 15 of the European Convention on Human Rights, Derogation in time of emergency, Updated on 31 December 2019. 14 Press Unit, European Court of Human Rights, Factsheet – Derogation in time of emergency April 2020, document disponibil la adresa: https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Derogation_ENG.pdf.

15 <https://rm.coe.int/16809cee30> 16 Pentru detalii asupra măsurilor comunicate de fiecare Stat Parte la Convenție care a activat art. 15, a se consulta <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/webContent/62111354>.

Pentru a fi calificată ca excepțională, situația de criză sau de urgență trebuie să îndeplinească următoarele caracteristici: (1) urgența/criza trebuie să fie reală sau iminentă; (2) măsurile normale sau restricțiile permise de Convenție sunt insuficiente pentru menținerea siguranței, a ordinii sau a sănătății publice; (3) evaluarea unei situații ca fiind periculoasă pentru viața unei comunități este o prerogativă acordată Înalțelor Părți Contractante potrivit principiilor subsidiarității și a marjei de apreciere. Conform aprecierilor Curții, autoritățile naționale sunt mai aproape de realitățile din Statele Părți astfel încât pot decide mai bine decât judecătorul internațional cu privire la natura și sfera măsurilor impuse în vederea derogării. Evident, exercitarea marjei de apreciere se va realiza sub supravegherea europeană”¹³.

S-a dezbătut suficient de mult în spațiul public și în mediile profesioniștilor despre aceste măsuri din perspectiva constituționalității, legalității, oportunității, previzibilității, predictibilității, proporționalității, relevante pentru sănătatea democrației rămân, însă, deciziile Curții Constituționale definitive și obligatorii. Aș evidenția ceea ce exprimă instanța constituțională prin Decizia 458 din 25.06.2020 în care “Curtea recunoaște că, în situații excepționale, așa cum este cea determinată de răspândirea infecției cu virusul COVID-19, instituirea unor măsuri energice, prompte și adecvate gravității situației reprezintă, în realitate, un răspuns al autorităților la obligația prevăzută în art. 34 alin. (2) din Constituție, potrivit căreia „statul este obligat să ia măsuri pentru asigurarea igienei și a sănătății publice”. Cu toate acestea, Curtea observă că “măsurile amintite au efecte severe asupra drepturilor și libertăților persoanei și de aceea reglementările în materie trebuie să îndeplinească, în mod strict, toate condițiile constituționale. **Caracterul excepțional, imprevizibil al unei situații nu poate constitui o justificare pentru a încălca ordinea de drept, prevederile legale și constituționale referitoare la competența autorităților publice ori cele privind condițiile în care se pot aduce restrângeri exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale.** Autoritățile naționale – în mod special administrația centrală și locală – sunt cele mai în măsură să identifice și să stabilească acel set de acțiuni necesare intervenției adecvate fiecărei etape de evoluție a pandemiei, însă măsurile dispuse nu se pot întemeia decât pe un cadru legal primar, care se subordonează prevederilor constituționale și internaționale referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți. Având în vedere că situația de criză generată de o pandemie reprezintă premisa inevitabilă a unor astfel de restrângeri, legislația națională trebuie însoțită de garanții clare și eficiente împotriva oricăror abuzuri sau acțiuni discreționare ori ilegale”.

Dar și în plan internațional restrângerile drepturilor și libertăților și-au produs efecte. Într-un raport dat publicității¹⁴, în luna decembrie 2020, organizația neguvernamentală International IDEA arată că mai mult de 60% dintre țările lumii au luat măsuri problematice la nivelul drepturilor omului sau al standardelor democratice pentru a limita pandemia CoVid19. Pentru regimurile considerate democratice proporția este de 43% în timp ce pentru regimurile autoritare ea ajunge la 90% .

Raportul a analizat 22 de domenii precum libertatea de circulație, libertatea de exprimare, libertatea presei, ale căror încălcări au fost catalogate ca *îngrijorătoare*. În Uniunea Europeană, Bulgaria a încălcat trei domenii, Ungaria, două domenii în timp ce Polonia, Slovacia și Slovenia câte un domeniu. Rusia a încălcat șase domenii fiind urmată de Arabia Saudită, Myanmar, Iordania, Sri Lanka și Zimbabwe.

13 Institutul Român pentru Drepturile Omului, “*Studiu*”, 12-14

14 http://stiri.tvr.ro/studiu-6-ari-din-10-au-luat-masuri-ingrijoratoare-din-punct-de-vedere-democratic-pe-timpul-pandemiei_875220.html#view, accesat la 20.07.2021

https://www.dcmedical.ro/covid-19-raport-6-tari-din-10-au-luat-masuri-ilegale-disproportionate-fara-limita-de-timp-sau-necesare_623448.html, accesat la 20.07.2021

<https://www.agerpres.ro/mondorama/2020/12/09/coronavirus-sase-tari-din-zece-au-luat-masuri-ingrijoratoare-din-punct-de-vedere-democratic-raport--624497> accesat la 20.07.2021

India a încălcat nouă dintre domenii, urmată de Algeria și Bangladesh cu opt măsuri îngrijorătoare precum și de China, Egipt, Malaezia sau Cuba.

Raportul precizează faptul că restricțiile privind libertatea presei "în numele luptei contra dezinformării", folosirea excesivă a forței prin desfășurarea de militară pentru a asigura respectarea regulilor impuse (așa cum s-a întâmplat și în România), corupția în contractele de aprovizionare în situații de urgență sanitară au fost cele mai frecvente îngrijorări dar evidențiază și măsurile care au fost luate în unele țări simultan cu respectarea regulilor democratice: Islanda, Finlanda, Norvegia, Coreea de Sud, Taiwan. Uruguay, Cipru, Jaonia, Senegal și Sierra Leone.

Libertăți versus pandemie- qui prodest

Societatea românească se află pe drumul greu al propriei reconstrucții civice, într-o cadență ce o polarizează tematic, între încrâncenare și neputință, patimă și nepăsare, antrenând, în egală măsură, activismul unora, dar și renunțarea altora care nu dețin puterea, dar sunt adevărata putere.

În societatea noastră democratică, problemele cu conținut moral nu sunt abordate sub tutela principiului democratic al toleranței.

Se pare că suntem contemporanii unui paradox : **este nevoie de nedreptate pentru ca lupta împotriva ei să trezească noblețea din om**. Și atunci, angajamentul în menținerea și cultivarea spiritului civic devine un merituos act de curaj.

Pandemia COVID-19 a accelerat rostogolirea violentă a vieții sociale spre anemie și subcultură, spre arbitrarism și voluntarism. S-a iscat o puternică bătălie între puterea politică și Lege, confruntare despre care aproape că nici nu mai știm cum se va sfârși.

Pandemia a mai creat un experiment ce tinde să devină o regulă periculoasă. În numele „ocrotirii sănătății”, puterea politică s-a erijat în atotștiutoarea a ceea ce e mai bine pentru oameni. Această practică prilejuită de o situație de excepție tinde să se transforme într-o extensie și-n vremuri de normalitate. Asistăm astfel la o răsturnare „copernicană” a legitimității, aceea prin care puterea politică își impune voința asupra oamenilor, deși într-o democrație reală raporturile sunt total inversate – puterea politică fiind cea care trebuie să se adapteze la problemele oamenilor.

Soluția nu poate veni dacă vom continua să ne ascundem în lașități. Nouă ne aparține responsabilitatea de a alege între derizoriul ce ne este oferit ca „mari realizări” și pretenția la respect și altitudine morală la care avem dreptul cu toții.

Libertatea opțiunii individuale este esențială în democrație, dar ea trebuie consumată spre suportarea a ceea ce este potrivit vieții celor mulți.

Fiind liberi, putem evolua în drepturile noastre. Fiind liberi, putem consolida această libertate numai dacă o exercităm, cu luciditate, în interesul comunității din care facem parte. Asta presupune capacitatea de a renunța la amăgiri, de a ne asuma autenticul și nu contrafacerea, de a discerne ceea ce este adevărat și valoros de impostură și mediocritate.

Poate că, remodelându-ne propria conștiință, vom putea relua dezvoltarea simțului moral colectiv și a discernământului îndrăzneț. Poate că ne vom dubla plăcerea libertății de o responsabilitate obligatorie, în numele celor mulți. Numai așa vom putea ridica societatea la un alt nivel de înțelegere.

Câtă etică și simț al datoriei față de oameni se află în instituțiile puterii de astăzi constatăm cu toții. Problema care se pune întotdeauna în balanța echilibrului social este a raportului dintre puterea de a schimba și capacitatea de a ne adapta; sau, mai bine zis, între opțiunea pe care o avem pentru schimbare sau pentru adaptare.

Trăim vremuri în care spiritele civice elevate trebuie să ceară o **afirmare la câmp deschis a conștiințelor unei colectivități, o claritate a opțiunilor și un avânt al ideilor fiecăruia dintre noi**. Este necesar să participăm la confruntările din spațiul public prin expunerea propriilor opinii unui sever și sistematic examen în fața lumii și a realității din care facem parte. În acest fel vom contribui la evoluția spre o societate civilizată, cu încrederea că ne putem transforma speranța în realitate în momentele când nu ne mai putem rosti cu fermitate propriile convingeri doar în fața oglinzii!

Libertatea în drepturi la vreme de pandemie a fost și rămâne prilejul de a încuraja înfruntarea și confruntarea, adaptarea și schimbarea, exprimarea opțiunilor și a opiniilor, este un îndreptar prin bune practici, dar și un jurnal de bord despre îndrăzneala de a crede și puterea de a face. Este un îndemn pentru oameni și despre oameni aflați în căutarea dreptății, metoda simplă prin care aflăm că, fără pasiune și suflet, fără încredere și speranță, fără răbdare și temeinicie, fără respect și responsabilitate orice nedreptate devine o stare de fapt.

BIBLIOGRAFIE

1. Marieta Safta, *Drept constituțional și instituții politice Vol. I. Teoria generală a dreptului constituțional. Drepturi și libertăți, Ediția a 4-a, revizuită* (București: Hamangiu, 2018): 22.
2. Declaration of Alma-Ata, International Conference on Primary Health Care, Alma-Ata, USSR, 6-12 September 1978 https://www.who.int/publications/almaata_declaration_en.pdf, accesat la 06.07.2021
3. Institutul Român pentru Drepturile Omului, „Studiu preliminar privind criza generată de pandemia COVID-19 și impactul acesteia asupra drepturilor omului”, IRDO (2020): 7.
4. Open Society Foundations, *Drepturile Omului în îngrijirea pacienților – Ghid pentru pacienți*, http://health-rights.org/pg/moldova_pg_ro.pdf, accesat la 20.07.2021
5. United Nations, Economic and Social Council, Commission on human rights Forty-first session Item 18 of the provisional agenda, *Status of the International Covenants on Human Rights, Note verbale dated 24 August 1984 from the Permanent Representative of the Netherlands to the United Nations Office at Geneva addressed to the Secretary-General*, Annex The Siracusa Principles on the limitation and derogation provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, <https://undocs.org/pdf?symbol=en/E/CN.4/1985/4>, accesat la 20.07.2021
6. Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), *Compilație a opiniilor și rapoartelor, Comisiei de la Veneția privind starea de urgență*, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2020\)003-rom](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2020)003-rom), accesat la 06.07.2021
7. Hotărârea din 8 iunie 2006, pronunțată în cauza Lupșa împotriva României, par. 32 <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/78637>, accesat la 06.07.2021
8. Press Unit, European Court of Human Rights, Factsheet – Derogation in time of emergency April 2020, document disponibil la adresa: https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Derogation_ENG.pdf, accesat la 19.07.2021
9. European Court of Human Rights, *Guide on Article 15 of the European Convention on Human Rights, Derogation in time of emergency, Updated on 31 December 2019*, Factsheet – Derogation in time of emergency April 2020 ((Press Unit, European Court of Human Rights), <https://www.echr.coe.int>, accesat la 06.07.2021
10. Monitorul Oficial nr. 396 din 15 mai 2020
11. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/webContent/62111354> accesat la 18.07.2021

12. http://stiri.tvr.ro/studiu-6-ari-din-10-au-luat-masuri-ingrijitoare-din-punct-de-vedere-democratic-pe-timpul-pandemiei_875220.html#view, accesat la 20.07.2021
13. https://www.dcmedical.ro/covid-19-raport-6-tari-din-10-au-luat-masuri-ilegale-disproportionate-fara-limita-de-timp-sau-nenecesare_623448.html, accesat la 20.07.2021
14. <https://www.agerpres.ro/mondorama/2020/12/09/coronavirus-sase-tari-din-zece-au-luat-masuri-ingrijitoare-din-punct-de-vedere-democratic-raport-624497> accesat la 20.07.2021

Măsurile excepționale în „războiul” antiviral și problema responsabilității autorităților

Câteva considerații

■ GABRIELA TĂNĂSESCU

[Romanian Academy]

Abstract

The paper aims to outline the vulnerabilities and major dangers posed by “exceptional” measures in the current context of the pandemic from the perspective of “distribution of competences” and the legal and moral responsibility of the authorities. The assumption of this paper is that in regimes with “exceptional” measures there is (a) the risk of authoritarianism of executives in conditions of restricted role (supervision and control) of parliaments and the judiciary, civil society and the media, manifested as risk of misuse and mismanagement of COVID-19 funding and of increasing corruption in the spending of public funds; (b) the risk that the authorities will not take responsibility for “emergency” decisions related or not to the pandemic, avoiding the verification of the legality and proportionality of the measures.

Keywords

emergency regimes; exceptional measures; authoritarianism, abuse of power; corruption; government accountability

● E chivalarea publică a pandemi-
● ei de COVID-19 cu cea mai gravă
● criză de sănătate prin care a tre-
● cut lumea timp de un secol, de natură
● să angajeze „umanitatea” „într-un răz-
● boi global fără precedent”, a atras din
● partea autorităților statelor „măsuri ur-
● gente și agresive”, măsuri excepționale
● adoptate în regimuri de urgență – con-
● stituționale *de jure* și *de facto*, bazate
● pe legislația ordinară – și de alertă sau
● prin „puteri de urgență”. Lucrarea de
● față își propune să puncteze câteva din-
● tre vulnerabilitățile și pericolele majo-
● re pe care le prezintă regimurile „ex-
● cepționale” din perspectiva „distribuirii
● competențelor” și a responsabilității le-
● gale și morale a autorităților. Asumpția
● acestei lucrări este că (1) regimurile po-
● litice care mențin principiul normalită-
● ții funcționării sociale și al solidarității
● comunitare asigură eficiența în comba-
● terea crizei de sănătate și durabilitatea
● politică în mai mare măsură decât regi-
● murile care optează pentru măsuri ex-
● cepționale; (2) în regimurile cu stări „ex-
● cepționale” există (a) riscul abuzului de
● putere al executivelor – îndeosebi în ca-
● zurile de concentrare a puterii ce con-
● duce la riscul hiper-prezidențialismului
● (G. Pasquino) –, în condițiile restrânge-
● rii rolului (de supraveghere și control al)
● parlamentelor și justiției, dar și al socie-
● tății civile și mass-media, manifestat în

principal ca risc al îngrădirii drepturilor individuale, al gestionării necorespunzătoare a finanțării COVID-19 și al creșterii corupției în cheltuirea fondurilor publice; și (b) riscul ca autoritățile să nu-și asume responsabilitatea deciziilor de „urgență” legale sau nu de pandemie, să evite controlul legalității și proporționalității măsurilor.

„Războiul” antiviral și măsurile excepționale

Instituirea stării de urgență în numeroase state de pe toate continentele și instituirea unor măsuri fără precedent pe timp de pace, începând cu oprirea activităților cotidiene, în scopul combaterii pandemiei actuale a implicat „măsuri invazive” care au limitat drepturile și libertățile cetățenilor într-un mod considerat fără egal de la cel de-al doilea război mondial, anul 2020 reprezentând astfel „un an dezastruos pentru drepturile omului” și „accelerarea eroziunii țesutului democratic al societății noastre”¹, dar și din perspectiva funcționării sistemelor de sănătate, economic, educațional și de gestionare a finanțelor publice, în principal. Sindromul respirator sever acut de coronavirus 2 (SARS-CoV-2) care cauzează boala deosebit de contagioasă coronavirus 19 (COVID-19), raportată ca pneumonie cu cauze necunoscute, a fost pus de Organizația Mondială a Sănătății la 11 martie 2020² în termenii unei pandemii, OMS – „profund îngrijorată de nivelurile alarmante de răspândire și severitate”³ și „de nivelurile alarmante de inacțiune” – atrăgând atenția asupra necesității de a nu accepta că „amenințarea acestui virus” și „bătălia” cu el s-au sfârșit. „Măsuri urgente și agresive” au fost solicitate țărilor în scopul stopării cursului pandemiei, în spiritul celor aplicate deja de țările care au „demonstrat că virusul poate fi suprimat și controlat”, deși oficialul din conducerea OMS recunoștea în comunicatul său că „aceasta este prima pandemie cauzată de un coronavirus” și că „nu [a]

1 Council of Europe, Commissioner for Human Rights, Dunja Mijatović, “HUMAN RIGHTS TALK: Covid-19 and Human Rights – Lessons learned from the pandemic”, Vienna (10 December 2020). <https://rm.coe.int/human-rights-talk-covid-19-and-human-rights-lessons-learned-fro/1680a0a7c3>, accesat 7.03.2021.

2 Estimarea gravității noului virus însă, comunicată de specialiști deja în cursul lunii februarie 2020, arăta că rata mortalității asociată cu COVID-19 putea fi „considerabil mai mică decât 1%”, ori că „mortalitatea lui calculată se situa între 1 și 2% din populație, putând fi chiar mai mică”. Conform acestei estimări, noul virus nu putea „urma scenariului unui eveniment istoric critic”, al unui „tip de criză care să transforme o populație”, așa cum ar fi putut SARS-CoV-1, care a „omorât” 10% din populația infectată în 2003, inclusiv persoane tinere. SARS-CoV-2 era estimată așadar ca o boală la fel de gravă precum sau cu nimic mai gravă decât gripa sezonieră, adică o infecție serioasă din cauza căreia mor anual mii de oameni în lume, fără a duce la o catastrofă la nivel mondial. A se vedea: Întâlnirea experților în sănătate din întreaga lume din 12 februarie 2020 la sediul Organizației Mondiale a Sănătății de la Geneva pentru a evalua nivelul actual de cunoștințe despre noua boală COVID-19 și pentru a stabili, împreună cu finanțatorii mondiali, prioritățile în cercetarea noului virus (<https://www.who.int/news/item/12-02-2020-world-experts-and-funders-set-priorities-for-covid-19-research>, accesat 14.04.2020); Marcia Frellick, “COVID-19 Mortality Rate May Be ‘Considerably Less Than 1%’” (March 02, 2020) (<https://www.medscape.com/viewarticle/926089>, accesat 15.04.2020); prof. dr. internist-infecționist Mihai Netea, conferința „O istorie genetică (incompletă) a românilor. Ce ne învață studiile genetice despre istoria Europei de Sud-Est”, Ateneul Român (25 februarie 2020). <https://th-th.facebook.com/privesc.eu/videos/1863878743742520/>, accesat 29.04.2020). Datele oficiale confirmă actualmente această estimare: 4.000.000 de decese înregistrate până în prezent reprezintă o rată a mortalității de 0,04% și o “infection fatality rate” (IFR) de aproximativ 2%.

3 Datele amintite erau următoarele: 90% din totalul de 118.000 de cazuri erau în doar patru țări, două dintre ele – China și Republica Coreea – înregistrând o scădere semnificativă a epidemiei; 81 de țări nu au raportat niciun caz; 57 de țări au raportat 10 cazuri sau mai puțin. “WHO Director-General’s opening remarks at the media briefing on COVID-19 – 11 March 2020”. <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>, accesat 29.04.2020.

mai văzut până acum o pandemie care poate fi controlată⁴. Implicarea în „luptă” a fiecărui individ și a fiecărui sector, pentru a răspunde „crizei de sănătate publică” care „atinge toate sectoarele”, era considerată parte a unei strategii cuprinzătoare de „prevenire a infecțiilor, salvare de vieți și minimizare a impactului” crizei, comunicatul oficialului OMS fizând termenii care au dominat comunicarea oficială și neoficială, dezbateră și contestarea media la nivel mondial, asupra „acțiunilor” medicale și, deopotrivă, a celor politice: „luptă” cu virusul, „criza”, „măsurile urgente și agresive”, „perturbările economice” și încălcările drepturilor oamenilor. Dacă termenul criză s-a apropiat de condiția ubicuității și a polisemiei în utilizare – extensiunea lui fiind redefinită continuu și antrenând în avalanșă: criza de sănătate sau biologică, dar și criza „sanitară” și a „sistemului medical”, a medicamentelor, materialelor de protecție și a personalului medical, apoi a populației izolate și distanțate social, desigur criza economică, criza comunicării etc., până la, evident, criza exacerbată a luptei pentru puterea globală –, modelul explicativ adoptat practic, atât în lumea medicală cât și în cea lumea politică, intens mediatizate, a fost cel al războiului⁵: războiul împotriva virusului și a bolii, care subsumează războiul contra dezinformării, contra lipsei de transparență, contra lipsei de solidaritate, contra lipsei de prevedere etc. Retorica multor oficiali a fost cea a războiului⁶ – „suntem în război” –, președintele francez Emmanuel Macron fiind unul dintre cei care au folosit metafora războiului⁷ în mod recurent. În ordinea purtării „războiului” prin instituirea măsurilor de urgență sau a stării de urgență, așadar în ordinea legitimării lor, comentatorii au semnalat că la nivel politic retorica de război are tocmai rolul „adunării națiunii către același obiectiv și eliminarea adversarilor prin compararea lor cu trădătorii. Metafora ar putea servi bine ca justificare politică pentru limitările grave ale drepturilor omului pe care președintele urma să le anunțe...”⁸. Ca atare, măsurile radical restrictive pe care liderii politici le-au adoptat în „războiul” de combatere a noului virus au fost motivate ca rezultând din recomandările experților medicali – „mantra zilei” fiind „Urmează știința!” – în speță medicina, „zona cenușie dintre știința și arta sănătății umane [care] nu este guvernată de legi așa cum este gravitația”, așadar medicina cu tot caracterul ei experimental în acest caz, prinsă în efortul de a înțelege „modurile infinite de variate în care Covid ne-a afectat ca indivizi” și de a transmite că, dată fiind „interacțiunea complexă dintre minte și corp”, sunt „aproape imposibil de prezis cu certitudine” reacțiile la virus, la medicamentele care îl tratează⁹ și la regimul de izolarea a indivizilor. Ca atare, în majoritatea covârșitoare a țărilor afectate de COVID-19, de o manieră care a reflectat „certitudine politică” bazată pe „certitudine

4 “WHO Director-General’s opening remarks...”.

5 Însuși Ghidul pentru prevenția și tratamentul COVID-19, elaborat de Școala de Medicină a Universității Zhejiang și The First Affiliated Hospital și publicat în română în prima decadă a lunii martie 2020, a utilizat paradigma războiului: „un război global fără precedent” în care „umanitatea înfruntă același inamic, noul coronavirus... primul câmp de luptă [fiind] spitalele unde soldații noștri sunt personalul medical”, „spitalul este și câmpul de luptă unde eliminăm virusul, nu unde virusul ne învinge pe noi...”, „acest război abia a început”. <https://legestart.ro/wp-content/uploads/2020/03/GHID-PENTRU-PREVENTIA-SI-TRATAMENTUL-COVID-19.pdf>, accesat 28.04.2020.

6 Michel Rose, Richard Lough, “‘We are at war’: France imposes lockdown to combat virus”, Reuters (March 16, 2020). <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-macron-restriction/we-are-at-war-france-imposes-lockdown-to-combat-virus-idUSKBN2133G5>, accesat 2.05.2020.

7 Tot așa cum foștii președinți Sarkozy și Hollande au folosit-o în legătură cu atacurile teroriste pentru a justifica în acea perioadă starea de urgență. A se vedea Audrey Lebreton, “COVID-19 pandemic and derogation to human rights”, *Journal of Law and the Biosciences*, 7/1 (2020). <https://academic.oup.com/jlb/article/7/1/lsaa015/5828398>, accesat 16.05.2020.

8 Lebreton, “COVID-19 pandemic”.

9 Jonathan Cook, “We are Living Through a Time of Fear – Not Just of the Virus, But of Each Other” (March 25, 2021). <https://www.counterpunch.org/2021/03/25/we-are-living-through-a-time-of-fear-not-just-of-the-virus-but-of-each-other/>, accesat 16.05.2020.

științific-medicală”, prioritățile politicului au devenit administrarea prin măsuri excepționale a „crizei de sănătate” și mecanismele de combaterea a noului virus și ele s-au contrapus priorităților sociale și economice. În această privință este remarcabilă observația că „o politică de «urmărire a științei» implică faptul că problemele legate de virus și modul în care reacționăm la acesta – sau modul în care cântărim consecințele sociale și economice ale acestor răspunsuri – sunt pur științifice. Asta nu lasă loc de dezbatere, de dezacord. Și autoritarismul stă mereu la pândă în spatele fațadei certitudinii politice”¹⁰. Certitudinea necesității intrării în logica „măsurilor excepționale” prin instituirea stării de urgență sau a măsurilor de urgență pentru a susține „războiul” contra virusului a înlăturat grosso modo orice încercare de a evita măsurile disproporționate, contraproductive și costisitoare și riscul abuzului decizional, politic, administrativ, social, etc. Intrarea în logica „măsurilor excepționale” a însemnat înlăturarea posibilității de a „insista asupra *principiului normalității*” funcționării sociale și al solidarității comunitare, adică asupra „gestionării crizei prin puteri și proceduri aplicabile în mod obișnuit” și asupra „respectării depline a drepturilor omului, chiar în condițiile introducerii unor restricții noi și proporționate asupra drepturilor omului pe baza unei nevoi sociale presante create de pandemie”¹¹. A insista asupra *principiului normalității* ar fi însemnat desigur a adopta abordarea „rezistând panicii”, a responsabiliza la cote înalte populația și media¹² – cu rol esențial în consolidarea legăturilor sociale, în furnizarea de informații sigure, în contracararea dezinformării și responsabilizarea factorilor de decizie față de public¹³ –, a „mobiliza cetățenii în jurul unui răspuns colectiv dat virusului”, a crea în același timp „un sentiment al solidarității în cadrul comunităților”, urmând sugestia lui Robert Putnam în privința „importanței unei societăți civile puternice și active pentru consolidarea democrației”¹⁴, a creșterii capitalului social și a încrederii în societate care generează un angajament civil adecvat, necesar funcționării sănătoase a democrațiilor. Creșterea încrederii în societate („capitalul relațional”) și angajamentul civic ar fi putut constitui în această perioadă „o bază cetățenească” care ar fi impus adoptarea unei strategii diferite de combatere a COVID-19 decât cea a stării de urgență, anume una în care „protejarea drepturilor omului se dovedește un pilon esențial pentru gestionarea crizei din sănătate și [care] trebuie încorporat activ în politicile publice”. Situarea în această perspectivă ne conduce către considerarea ca deplin îndreptățită a afirmației: „criza COVID-19 ne-a învățat că numai guvernanta în conformitate cu statul de drept și drepturile omului este capabilă să gestioneze în mod adecvat provocările asociate acestei crize fără precedent”¹⁵.

Adoptarea logicii măsurilor excepționale, proprii stării de urgență, în scopul combaterii pandemiei COVID-19 a fost evaluată că implicând la nivel mondial un

10 Cook, „We are Living Through a Time of Fear”.

11 Martin Scheinin, „COVID-19 Symposium: To Derogate or Not to Derogate?” (2020). <http://opiniojuris.org/2020/04/06/covid-19-symposium-to-derogate-or-not-to-derogate/>, accesat 9.05.2020.

12 Care ar putea renunța la „senzaționalism, limbaj necorespunzător sau informare în moduri care pot spori inutil alarmarea sau care pot oferi o platformă de răspândire a unor puncte de vedere care divid” societatea. A se vedea Council of Europe, Commissioner for Human Rights, Dunja Mijatović, *loc. cit.*, p. 3.

13 Așa cum sublinia Comisarul pentru Drepturile Omului. A se vedea Council of Europe, Commissioner for Human Rights, Dunja Mijatović, „Support a Free, Independent and Safe Press”, Press Release of 30 April 2020. <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/support-a-free-independent-and-safe-press>, accesat 19.05.2020.

14 Robert Putnam, „Bowling alone: America's Declining Social Capital”, *Journal of Democracy* 6/1 (1995): 65. A se vedea în acest sens Chloé Bernadaux, „Stop the erosion of human rights in Europe”, *New Europe* (February 12, 2021). <https://www.neweurope.eu/article/stop-the-erosion-of-human-rights-in-europe/>, accesat 19.05.2021.

15 Bernadaux, „Stop the erosion of human rights in Europe”.

comportament politic autoritar atât în regimuri considerate tiranice cât și în democrații liberale consolidate care asigură garanții constituționale solide drepturilor fundamentale, o guvernare autoritară „caracterizată prin diverse combinații de supravegheri guvernamentale și administrative, adoptarea unor măsuri de urgență excesive și disproporționate, îngrădirea libertăților civile și a libertăților fundamentale, eșecul angajării în luarea deliberativă și transparentă de decizii, acțiune decizională extrem de centralizată și chiar suspendarea controlului democratic efectiv”¹⁶. În această evaluare, „pandemia a servit ca o puternică justificare pentru autoritarizare – procesul prin care autoritățile statului «subminează încet constrângerile instituționale [instituite] asupra guvernării lor», prin diferite combinații ale celor precizate mai sus”, iar puterile de urgență au servit „drept catalizatori sau facilitatori ai autoritarizării” căroră „populațiile le-au răspuns în mare măsură cu obediență”¹⁷. În esență, „suspendarea vieții de zi cu zi în întreaga lume” – care a afectat grav indivizii și comunitățile din întreaga lume și au produs daune economice nespecificate încă, șomaj în masă, reducerea veniturilor și sărăcirea, „întreruperea lanțului de aprovizionare”, îngrijorare și panică într-o atmosferă și o cultură întreținută a fricii și supravegherii, „panică a cumpărăturilor”, colapsul piețelor de mărfuri și financiare globale – s-a realizat prin instituirea stărilor de urgență legale sau de facto, prin impunerea interdicțiilor de deplasare în afara locuinței și a carantinei la nivel național, închiderea frontierelor și interdicții de călătorie, încetarea operațiunilor comerciale, interzicerea întrunirilor sociale, anularea evenimentelor culturale și sportive, suspendarea serviciilor religioase și extinderea supravegherii cetățenilor. „Un val de guvernare autoritară a măturat globul cu implicații profunde la nivel mondial pentru democrație, statul de drept și drepturile omului, demnitate și autonomie”, statele exercitând „asupra cetățenilor o putere verticală, paternalistă extraordinară, în ciuda îndoielilor serioase cu privire la eficacitatea, durabilitatea și proporționalitatea măsurilor adoptate”¹⁸. După Stephen Thomson și Eric C. Ip, autoritarismul, ca regresie a guvernării declanșată prin recurgerea la puterile de urgență în scopul limitării efectelor pandemiei COVID-19, exprimă o „pandemie constituțională”¹⁹, în condițiile în care abuzul de puteri de urgență – „excese guvernamentale”, adică „intervențiile excesive și implementarea disproporționată a măsurilor de sănătate publică” care erodează sistematic, prin conținut sau mod de implementare, valorile, instituțiile democratice liberale și protejarea drepturilor – constituie „o provocare gravă pentru obiectivul general al constituționalismului modern”, anume limitarea puterii statului pentru apărarea libertății, și în condițiile în care guvernele, invocând combaterea pandemiei, recurg la mecanisme de „ocolire și suspendare a controlului democratic efectiv”²⁰ („scenariu pandemic de luare a deciziilor într-o manieră deosebit de centralizată, amânarea și anularea alegerilor, cenzurarea și „înăbușirea media liberă”, tendința de a manipula informațiile și de a înăbuși formele de dizidență).

Dincolo de cazurile autoritare de restricționare a deplasării personale și de supraveghere (urmărirea telefonului GPS, înregistrarea cardurilor de credit și supravegherea video, supravegherea prin drone și roboți de poliție, folosirea camerelor de recunoaștere facială și a brățarilor electronice, monitorizarea locației telefonului mobil, măsuri de restricționare a libertății de informare, etc.) care concură la „crearea unui panopticon ce alterează în mod fundamental comportamentul și

16 Stephen Thomson, Eric C. Ip, “COVID-19 emergency measures and the impending authoritarian pandemic”, *Journal of Law and the Biosciences* 8 (2020): 4. <https://academic.oup.com/jlb/article/7/1/Isaa064/5912724>, accesat 12.07.2021.

17 Thomson, Ip, “COVID-19 emergency measures,” 4.

18 Thomson, Ip, “COVID-19 emergency measures,” 4.

19 Thomson, Ip, “COVID-19 emergency measures,” 5.

20 A se vedea Thomson, Ip, “COVID-19 emergency measures,” 5, 6.

atitudinile față de autoritate”²¹, o subliniere aparte se impune în privința „regresiei etice a sănătății care, ca domeniu al practicii, depinde în mare măsură de normele fundamentale ale democrației constituționale, în special respectul față de demnitatea umană și înflorirea persoanelor și a grupurilor în scopul de a prospera”²², și de principii de etică medicală precum autonomia, dreptatea, caritatea și non-maleficența, non-corupția. După Thomson și Ip, „pandemie constituțională transnațională este majoră” în măsura în care regresiiile în gândirea autorităților din domeniul sănătății publice către izolarea COVID-19 cu orice preț, inclusiv prioritizarea acestora în raport cu problemele care afectează etica asistenței medicale și demnitatea umană, realizează impunerea unor răspunsuri de urgență disproporționate, intransigente”²³.

Starea de urgență, puterea executivului și corupția

Întrucât nu poate fi caracterizată în dreptul internațional drept „război”, pandemia în curs a fost încadrată în categoria „altă urgență publică care amenință viața națiunii”, enunțată de Articolul 15 al Convenției Europene a Drepturilor Omului (*European Convention on Human Right*, ECHR)²⁴. Curtea Europeană a Drepturilor Omului (*European Court of Human Rights*, ECtHR) a definit²⁵ „altă urgență publică care amenință viața națiunii” ca „situația excepțională de criză sau urgență care afectează întreaga populație și constituie o amenințare pentru viața organizată a comunității din care este compus statul”²⁶. Este deosebit de important că ECtHR a specificat (după trei decenii²⁷) că „datorită contactului lor direct și continuu cu nevoile urgente ale momentului, autoritățile naționale sunt, în principiu, într-o poziție mai bună decât judecătorul internațional pentru a decide atât asupra prezenței unei astfel de urgențe, cât și asupra naturii și sferei derogărilor necesare pentru a o evita. În consecință, în această privință ar trebui lăsată autorităților naționale o marjă largă de apreciere”²⁸. Așadar, statele au la „discreție” dreptul de a caracteriza situațiile de urgență publică de pe teritoriile lor – astfel că „urgentele sunt, totuși, în ochiul privitorului”²⁹ –, însă „marja de apreciere internă” a statelor „este însoțită de supraveghere europeană”, ECtHR decizând finalmente asupra gradului în care statele au respectat sau depășit „măsura strict solicitată de exigențele” crizei. Principiul pe care îl promovează însă convențiile internaționale și pe care îl reiterează Comisia de la Veneția este că „... cea mai bună modalitate de a lupta împotriva celor care amenință securitatea statului și siguranța publică

21 Thomson, Ip, “COVID-19 emergency measures,” 30.

22 Thomson, Ip, “COVID-19 emergency measures,” 12.

23 Thomson, Ip, “COVID-19 emergency measures,” 32.

24 Prevăzută de Art. 15, „Derogation in time of emergency”, al *European Convention on Human Right*, Council of Europe, European Court of Human Rights, F-670 75 Strasbourg cedex, 13. https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf, accesat 19.06.2020.

25 În *Lawless v. Ireland* (no. 3), 1 July 1961, § 28, Series A no. 3.

26 European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Turkey – Opinion on Emergency Decree Laws NOS 667-676 adopted following the failed coup of 15 July 2016, adopted by the Venice Commission at its 109th Plenary Session (9-10 December 2016), 10. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)037-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)037-e), accesat 19.06.2020.

27 În *Brannigan and McBride v. United Kingdom*, 26 May 1993, § 43, Series A no. 258-B.

28 European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Turkey – Opinion on Emergency Decree Laws, 10.

29 Cassandra Emmons, “International Human Rights Law and COVID-19 States of Emergency”, 25 April 2020, *Verfassungsblog on Matters Constitutional*. <https://verfassungsblog.de/international-human-rights-law-and-covid-19-states-of-emergency/>, accesat 13.10.2020.

Tipul regimurilor de urgență adoptate în țările Europei

STAREA DE URGENȚĂ	Italia (31 ianuarie) Lituania (25 februarie) Republica Cehă (12 martie) Letonia (12 martie) Bulgaria (13 martie) Slovacia (15 martie) România (16 martie) Finlanda (16 martie) Luxemburg (18 martie) Portugalia (18 martie)
REGIMURI SIMILARE	
Stare de pericol	Ungaria (11 martie)
Declararea maladiei epidemice	Croația (11 martie)
Situație de urgență	Estonia (12 martie)
Stare de alarmă	Spania (14 martie)
Stare de urgență sanitară	Franța (23 martie)
Stare de amenințare epidemică	Polonia (20 martie)
NU AU DECLARAT STARE DE URGENȚĂ SAU ALT TIP DE URGENȚĂ	Irlanda Marea Britanie Germania Belgia Olanda Danemarca Suedia Austria Slovenia Grecia

Sursa: European Parliament, "The Impact of COVID-19 Measures on Democracy, the Rule of Law and Fundamental Rights in the EU", Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, author Ottavio Marzocchi, Directorate-General for Internal Policies, PE 651.343 (23 April 2020) [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651343/IPOL_BRI\(2020\)651343_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651343/IPOL_BRI(2020)651343_EN.pdf), accesat 29.06.2020.

nu este în primul rând și în toate situațiile de a da mai multe puteri autorităților executive și de a restrânge drepturile și libertățile personale, ci de a consolida democrația și statul de drept, care sunt menite tocmai să protejeze individul împotriva restricționărilor arbitrare și disproporționate ale drepturilor și libertăților sale fundamentale de către autorități³⁰.

„Criteriul naturii iminente al urgenței” s-a dovedit „de importanță crucială în contextul pandemiei, deoarece a permis statelor să anticipeze și să ia măsuri restrictive și derogări” cu motivarea că evită derogări mai severe în perioada următoare³¹. Ca atare, luând ca reper „criteriile” stabilite pentru decretarea situației excepționale de urgență de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (ECtHR), statele au considerat în general criza COVID-19 drept o amenințare reală și iminentă a dreptului tuturor indivizilor la sănătate și la viață. În consecință, într-un răstimp scurt după evaluarea severă a OMS și lansarea indemnului la „măsuri urgente și agresive”³², liderii politici și înalți demnitari internaționali, între ei mulți repre-

30 În baza paragrafului al treilea al Declarației Universale a Drepturilor Omului din 10 decembrie 1948. A se vedea European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Opinion on the Protection of Human Rights in Emergency Situations adopted by the Venice Commission at its 66th Plenary Session (Venice, 17-18 March 2006), 11. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2006\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2006)015-e), accesat 13.10.2020.

31 Lebrecht, "COVID-19 pandemic".

32 După știrile și imaginile apocaliptice din Lombardia, imaginile terifiante cu plutoanele de

zentând state europene, au adoptat și susținut în avalanșă măsuri de urgență sau instituirea stării de urgență, pe baza prevederilor constituționale, a legilor ordinare sau a legislației obișnuite.

Documentul Parlamentului European precizează că starea de urgență și regimurile similare implică de o manieră importantă o creștere a puterilor guvernului (uneori și a poliției și armatei) și o diminuare a puterilor parlamentelor și a autorităților judecătorești, cu o estompare gravă a liniilor care separă puterile executivă, legislativă și judecătorească și cauzează un dezechilibru în sistemul de control și echilibru (*checks and balances*) care stă la baza democrației și o restrângere a drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în limitele prevăzute de dreptul constituțional european și internațional. De asemenea, el conține precizarea că anumite state membre (Estonia, România și Letonia) au depus la Consiliul Europei o declarație de derogare de la Convenția Europeană a Drepturilor Omului (ECHR).

Nivelul restricționării drepturilor omului în țările UE³³

MODERAT		SEMNICATIV		ÎNALT		SEVER		DEROGARE de la ECHR și de la ICCPR	
5	Finlanda Germania Olanda Portugalia Suedia	5	Austria Danemarca Estonia Irlanda Letonia Lituania Luxemburg	11	Belgia Bulgaria Croatia Cipru Republica Cehă Grecia Malta Polonia România Slovacia Slovenia	4	Franța Italia Spania Ungaria	3	Estonia (20 martie-18 mai 2020) Letonia (16 martie-10 iunie 2020 (30 decembrie 2020-6 aprilie 2021) România (17 martie-15 mai 2020)

Sursa: Michael Meyer-Resende, "The Rule of Law Stress Test: EU Member States' Responses to COVID-19," 24 May 2020, <http://verfassungsblog.de/the-rule-of-law-stress-test-eu-member-states-responses-to-covid-19/>, accesat 29.06.2020.

soldați „dezinfectori” mascați precum în „Războiul stelelor” pe străzile din Wuhan, anunțurile despre dezinfectarea banilor, ascensoarelor și mijloacelor de transport în comun cu raze ultraviolete și despre folosirea roboților pentru a limita contactul dintre pacienții infectați și personalul medical în anumite zone din China, știrile despre trecerea diferitelor țări de la un „scenariu” la altul odată cu creșterea numărului de infectări, care au provocat o imensă panică. 33 În prezentarea lui Michael Meyer-Resende, nivelurile de restricționare a drepturilor omului sunt următoarele: **moderat** – cu un anumit impact asupra vieții de fiecare zi – datorat creșterii măsurilor de securizare a sănătății la frontiere, anularea unor evenimente de amploare, precauție recomandată persoanelor și afacerilor, impact serios asupra unor grupuri de risc; **semnificativ** – cu un anumit impact asupra vieții de fiecare zi – generat de închiderea parțială a frontierelor, limitarea dimensiunii adunărilor, închiderea unor afaceri neesențiale, închiderea școlilor pentru perioade scurte; **înalt** – cu impact considerabil asupra vieții de fiecare zi – rezultat din închiderea frontierelor pentru mare parte a traficului, limitarea semnificativă a deplasării personale, interzicerea adunărilor, închiderea sau restricționarea majorității instituțiilor, închiderea școlilor până la altă notificare; **sever** – cu impact copleșitor asupra vieții de fiecare zi – produs prin interzicerea/necesitatea autorizării deplasării personale, închiderea completă a frontierelor, interzicerea adunărilor, închiderea tuturor instituțiilor cu excepția celor esențiale, închiderea școlilor. Meyer-Resende, "The Rule of Law Stress Test".

Tipul regimurilor de urgență adoptate în țările Europei

STARE DE URGENȚĂ		MĂSURI DE URGENȚĂ/STARE DE EPIDEMIE	
ȚĂRI UE	ȚĂRI NON-UE	ȚĂRI UE	ȚĂRI NON-UE
Belgia	Albania	Austria	Belarus
Bulgaria (până la 13 mai)	Bosnia și Herțegovina	Croația	Islanda
Republica Cehă (până la 14 mai)	Elveția	Danemarca	Kosovo
Cipru	Macedonia de Nord	Franța	Muntenegru
Estonia (până la 17 mai)	Serbia	Germania	Norvegia
Finlanda	Ucraina	Grecia	Marea Britanie
Italia		Irlanda	
Letonia (până la 6 aprilie 2021)		Malta	
Lituania (până în 11 mai)		Olanda	
Luxemburg		Polonia	
România (până la 15 mai, când a fost înlocuită cu „starea de alertă”)		Portugalia (până la 2 mai stare de urgență)	
Slovacia (până la 12 iunie)		Slovenia	
Spania (până la 24 mai)		Suedia	
Ungaria			

Sursa: Karolina Zbytniewska (May 6, 2020). <https://www.euractiv.pl/section/bezpieczenstwo-i-obrona/news/coronavirus-which-countries-state-of-emergency-europe/>, accesat 29.06.2020.

Tipul regimurilor de urgență adoptate în țările UE

Stare de urgență constituțională <i>de jure</i>	Puteri de urgență bazate pe legea ordinară	Stare de urgență <i>de facto</i> , bazată pe legislația ordinară
Bulgaria	Germania	Austria
Republica Cehă	Franța	Belgia
Estonia	Italia	Croația
Finlanda	Letonia	Cipru
Letonia	Slovacia	Danemarca
Luxembourg		Grecia
Portugalia		Irlanda
România		Lituania
Spania		Malta
Ungaria		+ Marea Britanie
		Olanda
		Polonia
		Slovenia
		Suedia

Sursa: European Parliament, “Resolution of 13 November 2020 on the impact of COVID-19 measures on democracy, the rule of law and fundamental rights (2020/2790(RSP))”, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoi-re/2020/11-13/0307/P9_TA-PROV\(2020\)0307_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoi-re/2020/11-13/0307/P9_TA-PROV(2020)0307_EN.pdf), accesat 28 mai 2021.

Analize relevante ale stărilor de urgență la care au recurs statele la începutul pandemiei actuale au pus în evidență diversitatea raportărilor țărilor europene la fenomenul „crizei din sănătate”, cu excepția a două aspecte – „urgența” pe care o impunea situația și caracterul excepțional al măsurilor. Diversă a fost raportarea la legislația de invocat și dominată de disparitate a fost raportarea la radicalitatea și amploarea necesară a măsurilor, la proporționalitatea și, prin implicare, la legitimitatea acestora, la durata și gradul de supraveghere parlamentară. Între cele mai importante cauze ale acestei diversități și disparități s-au situat diversitatea prevederilor constituționale, așa cum am arătat; specificul practicii politice, al culturii politice și consensul clasei politice; gradul de implicare în decizie a elitei medicale; nivelul de dezvoltare economică reflectată în dezvoltarea sistemului de sănătate; nu în ultimul rând, tipul de majoritate politică – dat fiind că în regimurile semiprezidențiale în situații de majoritate unificată sau consolidată există posibilitatea ca președintele să prevaleze asupra prim ministrului și să devină un președinte „imperial”, anume să fie „recunoscut drept lider al majorității parlamentare” și să „cumuleze puterea executivă și legislativă”, adică să concentreze o putere care să conducă la riscul hiper-prezidențialismului³⁴, ș.a.

În privința strategiei „de urgență” de combatere a crizei s-a observat că autocrațiile au decretat foarte rapid starea de urgență în comparație cu democrațiile, „în mai puțin de o săptămână de la primul caz confirmat cu COVID-19, în timp ce în democrații [decizia] a luat de două ori mai mult timp”. Datele au atestat de o manieră neașteptată și alarmantă că încercarea de „controlare a dimensiunilor dezastrelor [«biologic»] apelând la starea de urgență este conectată cu mai mulți – și nu mai puțini – oameni care mor”³⁵. S-a observat în cazul actualei pandemii că anumite state membre ale UE, ale căror constituții prevăd starea de urgență de diferite tipuri, în caz de amenințări externe sau interne, și includ și reguli detaliate în acest sens, au preferat să nu „declanșeze mecanismele constituționale privind adoptarea stării de urgență, fie din motive istorice (Germania), fie din teama declanșării unui mecanism perceput ca fiind prea represiv (Franța)”, ci să apeleze la măsuri legislative ordinare urgente³⁶. În privința controlului parlamentar asupra măsurilor adoptate însă, majoritatea statelor îl prevăd la nivel constituțional și prevăd, de asemenea, așa cum am arătat deja, „garanțiilor pentru conservarea sistemelor democratice”. O mare diversitate însă și incertitudine s-a constatat în privința limitărilor temporale ale stărilor de urgență și chiar a derogărilor. În general, strategia de combatere a pandemiei prin instituirea stării de urgență sau adoptarea „măsurilor excepționale” a „determinat schimbări în distribuția puterilor”, în principal, a dat executivului puterea să conducă prin decrete, a permis executivului să dobândească noi competențe pentru a limita drepturi individuale și pentru a exercita „competențe rezervate în mod obișnuit legislativului și autorităților locale, impunând în același timp constrângeri asupra rolului parlamentelor, justiției, societății civile și mass-media, precum și asupra activităților și implicării cetățenilor”, făcând aproape imposibilă

34 Gianfranco Pasquino, „The advantages and disadvantages of semi-presidentialism. A West European perspective”, în Robert Elgie and Sophia Moestrup (eds.), *Semi-presidentialism outside Europe. A comparative study*, (New York and London: Routledge. Taylor & Francis Group, 2007), 24.

35 Christian Bjørnskov, Stefan Voigt, „The State of Emergency Virus”, *Verfassungsblog*. On constitutional matters (April 19, 2020). <https://verfassungsblog.de/the-state-of-emergency-virus/>, accesat 13.11.2020.

36 A se vedea Krisztina Binder, Maria Diaz Crego, Gianna Eckert, Silvia Kotanidis, Rafal Manko and Micaela Del Monte – European Parliamentary Research Service (EPRS), „States of emergency in response to the coronavirus crisis: Situation in certain Member States”, PE 649.408 (June 2020). [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649408/EPRS_BRI\(2020\)649408_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649408/EPRS_BRI(2020)649408_EN.pdf), accesat 13.11.2020.

funcționarea normală a instanțelor³⁷. Această „flexibilitate suplimentară” acordată guvernelor în starea de urgență pentru abordarea crizei COVID-19 s-a tradus, pe de o parte, în măsuri care, așa cum se arată în rezoluția Parlamentului European, au avut impact asupra democrației, statului de drept și drepturilor fundamentale întrucât au afectat exercitarea drepturilor și libertăților individuale, precum libertatea de circulație, dreptul la muncă, dreptul la educație, libertatea de întrunire și de asociere, libertatea de exprimare și informare, libertatea religiei, dreptul la viața de familie, dreptul de azil, principiul egalității și nediscriminării, dreptul la viața privată și protecția datelor³⁸.

Pe de altă parte, ea s-a tradus, în anumite cazuri, și în măsuri care nu aveau legătură directă cu criza COVID-19 ci cu apariția „profitorilor de pandemie”, cu măsuri de întărire a forțelor politice aflate la putere și de vulnerabilizare a opoziției, cu măsuri sanitare, medicale și de izolare disproporționate și contraproductive³⁹, cu măsuri care au prejudiciat anumite grupuri sociale vulnerabile (de bolnavi cronici, persoane în vârstă, refugiați, pauperi etc.). Din acest punct de vedere, „profitorii din suferința umană” din pandemia actuală – exponenții „cleptocrației” – se înscriu într-o „tactică brutală de folosire a dezorientării publicului ce succede unui șoc colectiv – războaie, lovituri de stat, atacuri teroriste, prăbușiri ale piețelor și dezastre naturale” – pentru a impune, într-o atmosferă de haos și destabilizare, schimbări rapide sub acoperirea crizei, „măsuri radicale pro-corporatiste numite adesea terapie de șoc”⁴⁰. Patternul acestei tactici presupune o criză, un interval de „politică extraordinară” care suspendă anumite norme democratice și crează „o situație tumultuoasă... încadrată cu suficientă isterie de către liderii politici” pentru impunerea cu ușurință unei populații panicate o „listă de dorințe corporatiste” care cuprinde inclusiv „necesitatea atacurilor împotriva tipurilor de protecție socială sau a planurilor enorme de salvare pentru susținerea sectorului financiar privat” în scopul de a evita „o apocalipsă economică completă”⁴¹. Prin folosirea unor astfel de tactici explică Naomi Klein modul în care contractorii privați acționează și aspiră la finanțarea unor lucrări prost făcute, în caz contrar „miliardele fiind eliminate din bugetele guvernamentale”. Cel puțin pentru țara noastră, această tactică este recognoscibilă în „practica” politică din timpul stării de urgență și a stării de alertă – în expresia lui Naomi Klein, „cocktailul dezastruos” reprezentat de „un grup de oameni care profită direct” de o criză în curs și care „sunt puși apoi în centrul guvernării” pentru „a se ajuta cu vastele sume de bani ai contribuabililor” și pentru a contesta și „lupta sistematic chiar asupra ideii de sferă publică și bine public”.

Corupția a constituit în etapa stării de urgență și constituie și în faza actuală de „reluare și redeschidere” a activității un factor de profundă îngrijorare în privința furnizării serviciilor de sănătate, proceselor de achiziții⁴² și gestionării fondurilor, dată fiind extinderea fenomenului ca atare paralel cu „agravarea capturării de resurse de către elită și a manipulării piețelor”. În timpul pandemiei, în domeniul sănătății corupția a împiedicat resursele să ajungă la cei care aveau cea mai

37 European Parliament, „Resolution of 13 November 2020 on the impact of COVID-19 measures on democracy, the rule of law and fundamental rights”. Pentru exemple relevante de folosire defectuoasă și de abuz al puterii executive în stare de urgență a se vedea Bjørnskov, Voigt, „The State of Emergency Virus”.

38 Bjørnskov, Voigt, „The State of Emergency Virus”.

39 Unele introduce prin „ordonanțe de urgență militare”, precum în cazul singular al României.

40 Naomi Klein, „How power profits from disaster” (6 Jul 2017). <https://www.theguardian.com/us-news/2017/jul/06/naomi-klein-how-power-profits-from-disaster>, accesat 30.05.2021.

41 Klein, „How power profits from disaster”.

42 După estimările OECD, până la 2 trilioane de dolari SUA din costurile de achiziție ar putea fi pierdute din cauza corupției. A se vedea Aneta Wierzyńska et al, „Tackling corruption in governments’ COVID-19 health responses”, November 18 (2020), <https://blogs.worldbank.org/governance/tackling-corruption-governments-covid-19-health-responses>, accesat 21. 01.2021.

mare nevoie de ele și, deopotrivă, a afectat încrederea publicului în autorități, în principal în instituțiile, sistemele și mecanismele guvernamentale. Nici procedurile raționalizate de finanțare a proiectelor și de sprijinire a guvernelor în contextul pandemiei⁴³ și nici încurajarea guvernelor de transparentizare a execuției bugetare, a achizițiilor publice și a rezultatelor (de asigurare a unei raportări financiare de înaltă calitate și în timp util) nu au decantat rezultate notabile, dat fiind că principiile transparenței, responsabilității și deschiderii (chiar principiul participării comunității, societății civile, sectorului privat, mediului academic, organismelor anticorupție, instituțiilor supreme de audit și autorităților de achiziții publice la monitorizarea și supravegherea activității guvernamentale) implică direct principiul responsabilității și răspunderii publice, aflat în contradicție cu întreaga „alchimie” a stării și a puterilor de urgență excesive, a „competențelor” extinse ale guvernelor și clientelei lor politice. Determinarea unor măsuri de transparență, responsabilitate, integritate și anticorupție care ar trebui integrate în activitatea guvernamentală privind sănătatea publică în timpul pandemiei ar presupune, cel puțin în România, renunțarea la mecanismul toxic al „achiziționării bunurilor și serviciilor de necesitate imediată prin negocierea fără publicare prealabilă” și la risipa de bani publici, fapt care ar contribui la stoparea gestionării utilizării deficitare a finanțelor publice, la creșterea eficientizării cheltuielilor și la reconstruirea încrederii publicului în guvern⁴⁴. Dincolo de disiparea eroziunii încrederii publicului în guvernare, măsurile anticorupție și protransparență ar avea menirea de a orienta resursele rare aflate la dispoziția guvernului pentru cheltuieli urgente și legitime (de pildă pentru pachetele de ajutor) și de a determina renunțarea la achiziționarea de echipamentele sub-standard sau furnizarea de servicii defectuoase ce reprezintă o amenințare la adresa siguranței publice⁴⁵.

România – proporționalitatea măsurilor derogatorii și responsabilitatea autorităților

Ca atare, atribuțiile mult amplificate ale guvernelor în starea de urgență a implicat dezbateră caracterului necesar, proporționat și temporar al măsurilor luate de guverne, problema riscului abuzului de putere al executivelor și al schimbării pe termen lung a echilibrului puterilor și, pentru limitarea acestor riscuri, problema supravegherii parlamentare și judecătorești, interne și externe, adecvate, a controlului suplimentar și a contrabalansării puterilor executivului⁴⁶. În plus, a existat și există temerea legată de tendința puterilor de urgență de a se de permanentiza. Ca urmare a numeroaselor vulnerabilizări pe care le generează stările de urgență, întrebarea legitimă în această privință este: de ce argumentele împotriva recurgerii în primul rând la stările de urgență întâmpină multă opoziție, dacă stările de urgență sunt atât de des folosite greșit? „În perioadele de criză, sentimentul că «trebuie făcut ceva» este un sentiment foarte uman, dar și o problemă reală numită «acțiune tendențioasă». Pentru mulți cetățeni pare, așadar, reconfortant să observe că guvernele lor «fac ceva». Cu toate acestea, fierbințeala momentului este de obicei un sfătuitor rău. Prin urmare, stările de urgență ar trebui să fie permise numai

43 Propuse de World Bank, UNDP (United Nations Development Program), the Global Fund și WHO (OMS).

44 A se vedea în acest sens Aneta Wierzyńska et al, “Tackling corruption in governments’ COVID-19 health responses”.

45 A se vedea în această privință Warren Krafchik, Leslie Lang Tsai, “Five tools for reducing corruption during COVID-19”, February 04 (2021). <https://blogs.worldbank.org/governance/five-tools-reducing-corruption-during-covid-19>, accesat 6.05.2021.

46 A se vedea European Parliament, „Resolution of 13 November 2020”.

pentru o perioadă limitată de timp clar specificată în legislație. În plus, orice legislație adoptată în condiții de urgență ar trebui să înceteze automat să fie valabilă odată cu sfârșitul urgenței. Pentru a fi păstrată, ar trebui să facă obiectul unei ample discuții publice și să treacă din nou lecturile parlamentare convenționale. Ambele idei au fost realizate în Republica Romană cu mai mult de două milenii în urmă, dar par să fi fost uitate. În cele din urmă, competențele unor organizații internaționale ar putea avea nevoie să fie reajustate. Având în vedere toate dovezile privind pericolele unei stări de urgență, este dificil de înțeles cum Organizația Mondială a Sănătății ar putea încuraja țările să declare starea de urgență. Dacă nu, separarea puterilor care a caracterizat lumea dezvoltată din 1945 poate fi încă o victimă a crizei⁴⁷. Aceste considerații, îndreptățite în cel mai înalt grad, sunt cu atât mai relevante cu cât o serie de țări au depășit în privința limitărilor drepturilor omului ceea ce dreptul internațional prevede în legătură cu situațiile de urgență prin derogare de la convențiile ale cărei semnatare sunt: European Convention on Human Rights, International Covenant on Civil and Political Rights, American Convention on Human Rights. Dintre cele 27 de țări membre ale UE, derogări de la obligațiile asumate în aceste convenții, care trebuie notificate Secretarului General al Consiliului Europei și celui al Națiunilor Unite, au notificat doar Estonia, Letonia și România.

Tipuri de derogare „pe baza pandemiei COVID-19”

Derogare de la Art. 21 al ICCPR	Derogare de la Art. 11 al ECHR	Derogare de la Art. 15 al ACHR
Guatemala	România	Ecuador
Letonia	Armenia	Columbia
Armenia	Moldova	Guatemala
Estonia	Estonia	Panama
Ecuador	Georgia	Honduras
România	Albania	Bolivia
Peru	Macedonia de Nord	Chile
Georgia	Serbia	Argentina
Palestina	San Marino	Peru
Chile	Letonia	El Salvador
Kirgizstan	Paraguay	Republica Dominicană
Columbia		Surinam
El Salvador		Paraguay
San Marino		Jamaica
Moldova		
Etiopia		
Republica Dominicană		
Senegal		
Namibia		

Sursa: “Derogations by States Parties from Article 21 ICCPR, Article 11 ECHR, and Article 15 ACHR on the Basis of the COVID-19 Pandemic (Information believed correct as of 11 November 2020)”

[https://www.righttoassembly.info/assets/downloads/Derogations_from_the_Right_of_Peaceful_Assembly_\(at_11_November_2020\).pdf](https://www.righttoassembly.info/assets/downloads/Derogations_from_the_Right_of_Peaceful_Assembly_(at_11_November_2020).pdf), accesat 12.01.2021.

47 Bjørnskov, Voigt, “The State of Emergency Virus”.

În privința României este relevant nu doar că autoritățile nu au precizat articolele Convenției Europene asupra Drepturilor Omului (ECHR) de la care au decis derogarea, ci și că nu au informat opinia publică din țară despre această decizie. Intenția de derogare de la ECHR a fost comunicată („notificată”) Secretarului General al Consiliului Europei la 17 martie 2020 printr-o „Notă Verbală” care face referire la decretarea stării de urgență în conformitate cu Constituția României și cu legea „relevantă” asupra regimului stării de asediu și stării de urgență și, de asemenea, la „anumite măsuri luate în acest context” care „implică derogări de la obligațiile care decurg din Convenția pentru Protejarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale (Roma, 4 noiembrie 1950), la care România este parte”, „în sensul Articolului 15, paragraful 3, din Convenție”⁴⁸. Notificarea avea anexat Decretul de instituire a stării de urgență pe teritoriul României, publicat în *Monitorul oficial* în 16 martie 2020, care specifica la Art. 2 restricționarea exercitării următoarelor drepturi: a) Libertatea de mișcare; b) Dreptul la viață intimă, familială și privată; c) Inviolabilitatea casei; d) Dreptul la educație; e) Libertatea de întrunire; f) Dreptul la proprietate privată; g) Dreptul la grevă; h) Libertatea economică. Decizia oficialilor României de derogare de la ECHR a intrat în spațiul public prin intermediul unui articol⁴⁹ care semna anunțul purtătorului de cuvânt al Secretarului General al Consiliului Europei în privința activării Articolului 15 al Convenției Europene asupra Drepturilor Omului (ECHR) de Letonia, România, Moldova, Armenia și Estonia, „pentru a înfrunța pandemia COVID-19”, și în privința notificării formale a acestor activări Secretarului General al Consiliului Europei în scopul informării celorlalte state membre ale Consiliului Europei. La solicitarea EUROPE, purtătorul de cuvânt al Secretarului General al Consiliului Europei, Daniel Hölting, a specificat că informațiile asupra derogării adresate statelor membre ale Consiliului Europei „nu sunt o încurajare” în privința derogării, dat fiind că măsurile luate de cele cinci state în contextul pandemiei „sunt deja reglementate de Convenție, în principal prin Articolul 11, paragraful 2, care enunță că libertatea de întrunire și asociere prevăzută în acest articol poate fi supusă restricțiilor «prevăzute de lege», adică unor «măsuri necesare într-o societate democratică» [...] pentru protejarea sănătății publice”. Activarea Articolul 15 era explicată doar prin intenția statelor membre de a pune în aplicare măsuri care nu sunt acoperite de Convenție. Acestei poziții i se adaugă cea exprimată de Comisia de la Helsinki, critică în privința faptului că publicul român a fost informat despre derogare după o săptămână de la anunțul adresat Consiliului Europei și prin intermediul unei agenții franceze de știri. Din perspectiva Comisiei de la Helsinki, „președintele Klaus Iohannis, premierul Ludovic Orban sau Ministerul Afacerilor Externe ar fi trebuit să informeze publicul pur și simplu pentru că au cerut de săptămâni întregi ca românii să folosească doar sursele oficiale pentru a se informa despre coronavirus. De asemenea, Comisia apus întrebarea: cum de alte țări se ocupă de introducerea stării de urgență fără a restricționa drepturile fundamentale și de ce România este incapabilă să facă acest lucru?”⁵⁰. În țară, decizia de derogare de la ECHR, pe care autoritățile și Grupul pentru Comunicare

48 A se vedea în acest sens Permanent Representation of Romania to the Council of Europe, „Note Verbale”, Nr. 498, To Mrs. Marija Pejcinovic Buric, Secretary General of the Council of Europe (17 March 2020).

<https://rm.coe.int/09000016809cee30>, accesat 9.01.2021.

49 Cu titlul „COVID-19, emergency measures taken do not require activation of derogation from ECHR”, (Agency Europe), Brussels (20/03/2020). <https://stiriinternationale.ro/bucharest-forgot-to-inform-the-public-about-the-suspension-of-the-human-rights-convention/>, accesat 11.01.2021.

50 Conform Orsi Sarány, „Bucharest ‘forgot’ to inform the public about the suspension of the human rights convention” (March 24, 2020). <https://transylvanianow.com/bucharest-forgot-to-inform-the-public-about-the-suspension-of-the-human-rights-convention/> accesat 11.01.2021.

Strategică au „uitat” să o aducă la cunoștința opiniei publice, a fost criticată de mai mulți juriști, politicieni și activiști pentru drepturile omului. Ea a fost catalogată drept „o mișcare dăunătoare”, „un precedent foarte periculos și un semnal politic foarte slab”, specific pentru „reclamanții frecvenți” ai derogării, în genere regimuri autoritare, o condamnată lipsă de transparență și comunicare din partea guvernului român, care nu a oferit o explicație asupra scopului derogării, dar a ales această cale în contradistincție cu țări care au introdus măsuri stricte de combatere a epidemiei fără a se deroga de la ECHR, precum Franța (Ramona Strugariu)⁵¹. Prin derogarea de la ECHR sau retragerea României de la respectarea drepturilor garantate în Convenție, care presupune că România „nu poate fi făcută responsabilă ulterior pentru încălcările Convenției în starea de urgență” și că „nu este obligată să respecte nicio altă lege în afară de protejarea vieții și interzicerea torturii”, s-a considerat că „guvernul nu a ales cea mai bună metodă de a scăpa de obligațiile sale internaționale” (Cristi Dănilet)⁵².

Desigur, în cazul combaterii unei pandemii, s-au impus măsuri rapide și eficiente și discursul politic din primele zile și săptămâni ale pandemiei COVID-19 care a susțin că este „mai bine să faci prea mult decât prea puțin” a fost un loc comun „chiar și în țările cu o bună experiență în domeniul drepturilor omului”, „liderii politici trebuind să arate că se iau măsuri serioase și extraordinare pentru a proteja ordinea publică și viața, sănătatea și bunăstarea populației. Desigur, că notificarea internațională a stării de urgență și derogarea pot reflecta „angajamentul unei țări față de legalitate și normalitate”. Considerentul însă că „este «mai bine să faci prea mult decât prea puțin» arată totuși că liderii de stat sunt conștienți de faptul că există un fel de prag și că sunt gata să-l anuleze”⁵³. Întrebarea firească este dacă „anularea pragului”, adică excederea „necesarului de făcut”, inclusiv în forma derogării de la convențiile internaționale asupra respectării drepturilor omului și a libertăților fundamentale – Pactul internațional pentru drepturile civile și politice (ICCPR) al ONU și Convenția europeană asupra drepturilor omului (ECHR) a Consiliului Europei –, a crescut gradul de eficiență a măsurilor luate pentru combaterea pandemiei. O analiză aplicată a articolelor ECHR care „pot fi angajate” în evaluarea crizei COVID-19, la care fac trimitere mulți analiști ai derogărilor de la ECHR în contextul stării de urgență, a pus explicit problema utilității și a formulării lor exacte – o analiză pe care autorul o consideră interesant de reluat desigur când situația se va calma, când, după 5-6 ani, impactul crizei va fi evident și când măsurile întreprinse „acum” de guverne vor fi analizate în hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului (ECtHR). Autorul acestei analize, Kanstantsin Dzehtsiarou, a arătat că Articolul 15 al ECHR, de la care Estonia, Letonia și România, ca țări membre ale UE, dar și Armenia și Georgia au decis derogarea, nu permite părților contractante ale ECHR să interfereze cu orice drepturi în timpul situației de urgență, ci doar în mod clar la cele aflate în conexiune cu pandemia, limitat în timp și dacă este strict necesar, Curtea rezervându-și competența de a revizui măsurile⁵⁴. Teza autorului

51 A se vedea Vlagyislav Makszimov, „Coronavirus derogations from human rights send wrong signal, say MEPs” (Mar 24, 2020). EURACTIV.com <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/coronavirus-derogations-from-human-rights-send-wrong-signal-say-meps/>, accesat 12. 01.2021.

52 A se vedea Sarány, „Bucharest ‘forgot’ to inform the public”.

53 Stéphanie Lagoutte, „Fighting COVID-19: Better to do Too Much Than Too Little?”, *GC Human Rights Preparedness*, 4 February 2021, GLOBAL CAMPUS OF HUMAN RIGHTS, <https://gchumanrights.org/preparedness/article-on/fighting-covid-19-better-to-do-too-much-than-too-little.html>, accesat 22.04.2021.

54 Kanstantsin Dzehtsiarou, „COVID-19 and the European Convention on Human Rights”, STRASBOURG OBSERVERS, March 27, 2020, <https://strasbourgobservers.com/2020/03/27/covid-19-and-the-european-convention-on-human-rights/>, accesat 15 .07.2020.

este că derogările de la Articolul 15 nu sunt deosebit de utile, nu fac „prea multă diferență în contextul crizei COVID-19” și că trimit oamenilor mesajul inutil (*unnecessary*) că statele vor începe să le limiteze drepturile omului. Din punctul meu de vedere, prezentarea angajării potențiale a ECHR în contextul pandemiei arată cu claritate că drepturile omului, în ansamblu, și cele prevăzute în ECHR, în special, nu constituie „obstacolele în calea măsurilor guvernamentale eficiente care vizează pandemia” și că este crucial ca în caz de urgență „să fie menținute drepturile omului [și] responsabilitatea autorităților și în anumite limite, deoarece legislația de criză care conferă noi puteri extinse puterii executive poate avea efecte disproporționate pe termen lung asupra vieții noastre, libertăților și societăților noastre”⁵⁵.

Coroborarea concluziilor acestei analize⁵⁶ cu cea enunțată de Daniel Höltingen, anume că activarea Articolul 15 al ECHR se putea explica doar prin intenția statelor membre de a pune în aplicare măsuri care nu sunt acoperite de Convenție⁵⁷, și cu nedumerirea dezaprobatore exprimată în întrebarea reprezentantului Comisiei de la Helsinki: cum se explică faptul că România este incapabilă să folosească starea de urgență fără a se deroga de la respectarea drepturilor fundamentale, aidoma altor țări?, decantează, cred, cu limpezime concluzia că autoritățile din România au fost scrupulos preocupate să evite monitorizarea deciziilor luate în starea de urgență și controlul legalității și proporționalității lor de ECtHR, ca și examinarea lor din partea UNHRC (United Nations Human Rights Committee), să evite obligația de a răspunde ulterior pentru deciziile care încalcă cele două convenții, să evite așadar vulnerabilizarea prin asumarea responsabilității decizionale. Dincolo de slăbiciunea reflectată de această „mutare”, dat fiind că oficialitățile nu au oferit în notificare nicio explicație în privința scopului derogării, există o neconcordanță între orizontul de așteptare pe care această decizie l-a creat în privința radicalității măsurilor de restricționare a drepturilor omului și nivelul evaluat al restricționărilor întreprinse. Spre deosebire de Estonia și Letonia, ale căror restricții au fost încadrate la nivelul „semnificativ”, România a fost încadrată la nivelul „înalt”, aflat totuși sub nivelul „sever”, nivelul pe care l-ar fi impus severitatea situației pe care oficialitățile considerau necesar să o combată prin derogarea de la respectarea drepturilor fundamentale. Franța, Italia, Spania, încadrate la un nivel „sever” de restricționare, nu s-au derogat nici de la ECHR și nici de la ICCPR. De altfel, decizia de nederogare în cazul Italiei și Spaniei „pune sub semnul întrebării dacă starea de urgență trebuie ridicată la statutul de «nou normal» prin notificare formală și derogare sau, mai curând, prin încercarea de a păstra normalitatea, adică «vechiul normal» cel puțin în sensul dreptului internațional”⁵⁸. Trebuie spus că niciuna dintre țările cu tradiție în privința statului de drept, țări cu democrații avansate, nu au procedat la notificare formală și derogare. Constituie un loc comun în aceste țări promovarea responsabilității la

55 Dzehtsiarou, “COVID-19 and the European Convention on Human Rights”.

56 Care pornește de la același argument ca și Daniel Höltingen, purtătorul de cuvânt al Secretarului General al Consiliului Europei.

57 Astfel de măsuri pot fi în sfera „oportunităților de afaceri”, pe care media le-a pus în termenii unor concretizate „afacerilor oneroase”, ai unor „îmbăgățiți ai pandemiei” și în termeni de corupție; în sfera „supravegherii orwelliene” a datelor personale de sănătate mai mult sau mai puțin sensibile; în sfera compromiterii și eliminării rivalilor politici și/sau partidici – prin „ruperea partidelor politice și a altor organizații care sunt absolut vitale pentru democrație”, ca și prin „ruperea sindicatelor”; în sfera unei politici specifice de „partinizare a societății” – de „împărțire a prăzii”, a funcțiilor guvernamentale și politico-administrative („parcelare”) și, deopotrivă, de o prezență abundentă a clientelei de partid în sistemul social și în sistemul economic („colonizare”), ambele implicând extinderea controlului asupra electoratului și, în același timp, o reducere a calității guvernării; în sfera atribuirii pozițiilor-cheie dintr-o serie de instituții (fără concurs și dovadă a competențelor) unor „susținători loiali, care își arată gratitudinea”, și prin situarea acestei rețele sub comanda personală a președintelui sau a prim-ministrului ș.a.

58 Scheinin, “COVID-19 Symposium: To Derogate or Not to Derogate?”.

toate nivelurile, cu atât mai intens la vârful ierarhiei politice și a conducerii statale, responsabilitatea constituind o datorie și o chestiune de onoare în același timp, o condiție asumată a politicianului și unul dintre modurile prin care el își poate dovedi plenar buna credință în raport cu interesul general al semenilor pe care îi reprezintă. Alături de responsabilitate, promovarea accesului (cât mai «inclusiv») la drepturi este ceea ce leagă democrația de statul de drept. În afara evitării asumării responsabilității, au existat în România și alte „posibile amenințări la adresa statului de drept: restricțiile, bazate pe decretul prezidențial, ale accesului la justiție; confuzia asupra stării de alertă și adoptarea unei noi legi ca «ultimă soluție», transformând astfel starea de alertă într-o stare de urgență «paralelă» care nu este prevăzută de Constituție; creșterea infracțiunilor de corupție, în special în privința achizițiilor publice directe de echipamente medicale în absența unor proceduri transparente”⁵⁹. Rămâne de evaluat măsura în care pentru oficialitățile din România pandemia a oferit, ca multor guverne de altfel, „un pretext ideal pentru a exploata temerile și a reprimă disidența, a restrânge drepturile oamenilor și a trece legislația de urgență care riscă să aibă consecințe pe termen lung, dincolo de criza sănătății”⁶⁰. În privința unor astfel de „evoluii” care „au accelerat eroziunea țesutului democratic al societății noastre” își exprima îngrijorarea Comisarul pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei, Dunja Mijatović, ca și asupra amplificării și agravării tuturor inegalităților, și arăta, impecabil, că „ECHR și alte standarde privind drepturile omului oferă flexibilitatea necesară pentru adaptarea la situații de urgență”. Ca atare, „într-o perioadă în care populismul tinde să favorizeze «tăierea colțurilor» pentru rezolvarea problemelor... statele trebuie să fie deosebit de atente să nu trimită semnalul greșit că implementarea standardelor drepturilor omului poate submina lupta împotriva pandemiei. Dimpotrivă, această pandemie a arătat... importanța plasării dreptului omului la sănătate în centrul proiectării sistemelor noastre de sănătate. Protecția sporită a drepturilor omului poate fi privită astfel mai curând ca un bun de preț în prevenirea și atenuarea efectelor negative ale unei astfel de pandemii decât ca un obstacol în calea acesteia”⁶¹. Rămâne, de asemenea, de văzut, maniera și ritmul în care vor răspunde oficialitățile din România solicitării Consiliului Europei ca „guvernele să devină apărători mai solizi ai drepturilor omului și să consolideze multilateralismul” și maniera și ritmul în care vor asuma „cantitatea de putere constituțională” ce revine executivului și „limitele dezirabile” ale atribuțiilor prezidențiale în condiții lipsite de „excepționalitate pandemică”, în efortul de stabilire deplină a normalității cât mai repede posibil și, astfel, de evitare a tentațiilor statului totalitar. Întrucât se consideră că „eșecul folosirii opțiunii de derogare” este deplin dacă derogarea „riscă să normalizeze puterile excepționale și să recalibreze neîntrerupt descendent protejarea drepturilor omului”⁶².

59 Bianca Selejan-Gutan, „Romania in the Covid Era: Between Corona Crisis and Constitutional Crisis”, 7. <https://verfassungsblog.de/romania-in-the-covid-era-between-corona-crisis-and-constitutional-crisis/>, accesat 21 mai 2021.

60 Council of Europe, Commissioner for Human Rights, Dunja Mijatović, „HUMAN RIGHTS TALK”, 1.

61 Dunja Mijatović, „HUMAN RIGHTS TALK”, 2.

62 Scheinin, „COVID-19 Symposium: To Derogate or Not to Derogate?”.

BIBLIOGRAFIE

Chloé Bernadaux, "Stop the erosion of human rights in Europe", *New Europe*, February 12 (2021). <https://www.neweurope.eu/article/stop-the-erosion-of-human-rights-in-europe/>, accesat 19.05.2021.

Jonathan Cook, "We are Living Through a Time of Fear – Not Just of the Virus, But of Each Other", March 25 (2021). <https://www.counterpunch.org/2021/03/25/we-are-living-through-a-time-of-fear-not-just-of-the-virus-but-of-each-other/>, accesat 16.05.2020.

Krisztina Binder, Maria Diaz Crego, Gianna Eckert, Silvia Kotanidis, Rafal Manko and Micaela Del Monte – European Parliamentary Research Service (EPRS) (2020), "States of emergency in response to the coronavirus crisis: Situation in certain Member States", PE 649.408, June (2020), [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649408/EPRS_BRI\(2020\)649408_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649408/EPRS_BRI(2020)649408_EN.pdf), accesat 13.11.2020.

Christian Bjørnskov; Stefan Voigt, "The State of Emergency Virus", *Verfassungsblog*. On constitutional matters, April 19 (2020). <https://verfassungsblog.de/the-state-of-emergency-virus/>, accesat 13.11.2020.

Council of Europe, European Court of Human Rights, *European Convention on Human Rights*, F-670 75 Strasbourg cedex. https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf, accesat 19.06.2020.

Council of Europe, Commissioner for Human Rights, Dunja Mijatović, "Support a Free, Independent and Safe Press" (30 April 2020). <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/support-a-free-independent-and-safe-press>, accesat 19.05.2020.

Council of Europe, Commissioner for Human Rights, Dunja Mijatović, "HUMAN RIGHTS TALK: Covid-19 and Human Rights – Lessons learned from the pandemic", Keynote speech, Vienna, 10 December (2020). <https://rm.coe.int/human-rights-rights-talk-covid-19-and-human-rights-lessons-learned-fro/1680a0a7c3>, accesat 7.03.2021.

Kanstantsin Dzehtsiarou, "COVID-19 and the European Convention on Human Rights", STRASBOURG OBSERVERS, March 27 (2020). <https://strasbourgobservers.com/2020/03/27/covid-19-and-the-european-convention-on-human-rights/>, accesat 15.07.2020.

Cassandra Emmons, "International Human Rights Law and COVID-19 States of Emergency", *Verfassungsblog on Constitutional Matters*. 25 April (2020). <https://verfassungsblog.de/international-human-rights-law-and-covid-19-states-of-emergency/>, accesat 13.10.2020.

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Opinion on the Draft Law on the Review of the Constitution of Romania, adopted by the Venice Commission at its 98th Plenary Session (Venice, 21-22 March 2014). [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)010-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)010-e), accesat 29.06.2020.

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Opinion on the Constitution of Serbia adopted by the Commission at its 70th plenary session (Venice, 16-17 March 2007). [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2007\)04-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)04-e), accesat 29.06.2020.

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Opinion on the Protection of Human Rights in Emergency Situations adopted by the Venice Commission at its 66th Plenary Session (Venice, 17-18 March 2006). [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2006\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2006)015-e), accesat 13.10.2020.

European Parliament (2020), "Resolution of 13 November 2020 on the impact of COVID-19 measures on democracy, the rule of law and fundamental rights (2020/2790(RSP))", https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0307_EN.html, accesat 28 mai 2021.

European Parliament, "The Impact of COVID-19 Measures on Democracy, the Rule of Law and Fundamental Rights in the EU", Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, author Ottavio Marzocchi, Directorate-General for Internal Policies, PE 651.343 (23 April 2020) [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651343/IPOL_BRI\(2020\)651343_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651343/IPOL_BRI(2020)651343_EN.pdf), accesat 29.06.2020.

Marcia Frellick, "COVID-19 Mortality Rate May Be 'Considerably Less Than 1%' ", March 02 (2020). <https://www.medscape.com/viewarticle/926089>, accesat 15.04.2020.

Naomi Klein, "How power profits from disaster" (6 Jul 2017). <https://www.theguardian.com/us-news/2017/jul/06/naomi-klein-how-power-profits-from-disaster>, accesat 30.05.2021.

Stéphanie Lagoutte, "Fighting COVID-19: Better to do Too Much Than Too Little?", *GC Human Rights Preparedness*, GLOBAL CAMPUS OF HUMAN RIGHTS, 4 February (2021). <https://gchumanrights.org/preparedness/article-on/fighting-covid-19-better-to-do-too-much-than-too-little.html>, accesat 22.04.2021.

Audrey Lebre, "COVID-19 pandemic and derogation to human rights", *Journal of Law and the Biosciences*, 7/1, January-June (2020). <https://academic.oup.com/jlb/article/7/1/lsaa015/5828398>, accesat 16.05.2020.

Vladyislav Maksimov, "Coronavirus derogations from human rights send wrong signal, say MEPs", EURACTIV.com, Mar 24 (2020). <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/coronavirus-derogations-from-human-rights-send-wrong-signal-say-meps/>, accesat 12.01.2021.

Michael Meyer-Resende, "The Rule of Law Stress Test: EU Member States' Responses to COVID-19," 24 May (2020). <http://verfassungsblog.de/the-rule-of-law-stress-test-eu-member-states-responses-to-covid-19/>, accesat 29.06.2020.

Mihai Netea, „O istorie genetică (incompletă) a românilor. Ce ne învață studiile genetice despre istoria Europei de Sud-Est”, Conferință, 25 februarie 2020, Ateneul Român. <https://th-th.facebook.com/privesc.eu/videos/1863878743742520/>, accesat 29.04.2020.

Gianfranco Pasquino, (2007), "The advantages and disadvantages of semi-presidentialism. A West European perspective", în Robert Elgie and Sophia Moestrup (eds.), *Semi-presidentialism outside Europe. A comparative study* (New York and London: Routledge. Taylor & Francis Group, 2007), 14-29.

Robert Putnam, "Bowling alone: America's Declining Social Capital", *Journal of Democracy* 6/1 (January 1995), 65-78.

Michel Rose; Richard Lough, "'We are at war': France imposes lockdown to combat virus", Reuters, March 16 (2020). <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-macron-restriction/we-are-at-war-france-imposes-lockdown-to-combat-virus-idUSKBN2133G5>, accesat 2.05.2020.

Orsi Sarány, "Bucharest 'forgot' to inform the public about the suspension of the human rights convention", March 24 (2020). <https://transylvanianow.com/bucharest-forgot-to-inform-the-public-about-the-suspension-of-the-human-rights-convention/>, accesat 11.01.2021.

Martin Scheinin, "COVID-19 Symposium: To Derogate or Not to Derogate?" (2020). <http://opiniojuris.org/2020/04/06/covid-19-symposium-to-derogate-or-not-to-derogate/>, accesat 9.05.2020.

Bianca Selejan-Gutan, "Romania in the Covid Era: Between Corona Crisis and Constitutional Crisis", 21 May (2020). <https://verfassungsblog.de/romania-in-the-covid-era-between-corona-crisis-and-constitutional-crisis/>, accesat 21 mai 2021.

Stephen Thomson, Eric C. Ip, "COVID-19 emergency measures and the impending authoritarian pandemic", *Journal of Law and the Biosciences* (August 8, 2020): 4. <https://academic.oup.com/jlb/article/7/1/lsaa064/5912724>, accesat 12.07.2021.

World Health Organization, "WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19 – 11 March 2020". <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>, accesat 29.04.2020.

Cultura, domeniu esențial într-o societate post-COVID

■ IONUȚ VULPESCU
[Parliament of Romania]

Abstract

This article tackles the normative and axiological insights of declaring culture an essential domain for a post-COVID European society. My argument is that such European direction, progressively implemented in states such as Belgium or Italy, could positively impact the financial relaunch, not only reopening, of Romanian cultural creative sectors, in terms of providing a new legal background for recruiting creative workforce, and determining cultural entrepreneurship as a factor of economic growth.

Keywords

resilience; post COVID society;
cultural entrepreneurship; essential
domains; creative workforce

I. Contextualizare: un argument în favoarea esențializării domeniului Culturii

După o succesiune de *lockdown*-uri ocazionate de această pandemie, putem conchide că una dintre cele mai frecvente practici guvernamentale ține de politica lacătului, mascată de incapacitatea de a asigura o bună administrare a sferei publice. Domeniul Culturii, pe care l-am guvernat în două mandate, a fost unul dintre cele mai afectate sectoare din acest punct de vedere. Pe de o parte, pentru că în acest domeniu, chiar dinainte de pandemie, polarizările erau destul de robuste: operatorii culturali independenți reprezintă cea mai mare parte a indivizilor care activează în sectoarele culturale creative, iar fondurile de care dispun pentru proiecte sau contracte de muncă temporare sunt insuficiente, operate prin scheme de finanțare lipsite de o frecvență, predictibilitate și o sustenabilitate administrativă; la polul opus, mediul privat este rareori stimulat în sensul dezvoltării ca spații competitive, iar statul a rămas în urmă cu investițiile în infrastructura instituțiilor de cultură. Post-pandemie, radiografia domeniului culturii indică un colaps financiar remarcat evenimential și factual printr-o istorie recentă care comportă următoarele coordonate:

1. *Ziua Supraviețuirii Artiștilor Independenți*, un protest public care confirmă

că subfinanțarea sectorului cultural nu este o expresie politică, ci o realitate deplânsă de operatorii culturali. La această manifestare, guvernul a răspuns printr-o tăcere falsificată drept o atitudine rezilientă, nu ignorantă.

2. Se discută despre redeschiderea instituțiilor de cultură, dar se omite faptul că nicio instituție culturală din România nu își reia activitatea publică în starea de dinainte de *lockdown*: în acest timp, cheltuielile de întreținere au continuat să ruleze, iar pierderile provocate de suspendarea evenimentelor culturale sau de investițiile în tehnologia necesară transpunerii actului cultural în format digital au accentuat vulnerabilitatea lor financiară. Guvernarea vehiculează patru scenarii pentru redeschiderea sectorului cultural, dar aceasta este o falsificare a problemei. Ceea ce sectoarele culturale creative necesită în mod urgent și sustenabil este o *relansare*, nu o inertă *redeschidere*. Este importantă respectarea protocolului de distanțare a spectatorilor într-o sală de concert, dar mult mai importantă este, în sensul dezbaterii publice, consecințele „păstrării la distanță” a sectorului cultural de o finanțare rezonabilă.

3. România a întârziat să răspundă apelului lansat în 17 martie 2021 de Comisia Europeană¹ pentru elaborarea unui plan agregat dedicat politicilor de redeschidere sigură și sustenabilă a instituțiilor de cultură, asumând că statele membre trebuie să colaboreze pentru o redeschidere simultană și sincronizată, orice restricție aplicată într-o țară europeană afectând, la nivelul circulației și internaționalizării culturii, oricare alt stat. De altfel, amortizarea costurilor redeschiderii instituțiilor din sectorul cultural – o problemă neatinasă în discursurile publice ale guvernării de dreapta – trebuie susținută prin implementarea recomandării europene, anume, alocarea a cel puțin 2% pentru domeniul Culturii din *Planul Național de Reziliență și Redresare*. Cifrele arată în România o realitate străină scenariului european: în campania electorală, PNL a promis 100 mil. euro pentru acest domeniu, care au devenit 75, apoi 77 în *draftul* bugetului. În realitate, suma este zero, pentru că la ora la care este elaborată analiza de față, PNRR nu a primit încă acceptul Comisiei Europene; prin urmare, nu există fonduri pentru niciuna dintre modestele intenții exprimate în PNRR pentru domeniul culturii, care cuprinde, în mod superficial, numai patru direcții de acțiune, exprimate într-un număr echivalent de rânduri, privind digitalizarea patrimoniului cultural, creșterea rezilienței sectoarelor creative și culturale din România, respectiv „sprijinirea redresării sectorului cultural prin relansarea activităților culturale ale operatorilor culturali”². Se poate observa lesne cum expresiile citate mai sus din PNRR sunt circulare ori tautologice; în fapt, ele reflectă maniera în care perspectiva guvernării este aceea că postpandemie, sectoarele culturale pot asimila *redeschiderea ca relansare*³. Nimic mai departe de adevăr.

1 European Commission, “Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council. A Common Path to Safe and Sustained Re-Opening” (https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-safe-sustained-reopening_en.pdf)

2 A se vedea PNRR – *Planul Național de Relansare și Reziliență 2021*. Sursa online: https://media.hotnews.ro/media_server1/document-2021-03-19-24675567-0-planul-national-relansare-rezilienta-pnrr.pdf

3 Cu privire la acest fapt, am lansat în luna iunie a anului 2020 platforma #ROMANIANCULTUREAFTERLOCKDOWN. Miza reală a acestui raport este depășirea criteriilor politice în evaluarea administrării și redresării sectorului cultural. Redactat din perspectiva unui fost ministru al Culturii, raportul analizează măsurile pentru relansarea sectorului cultural după criza provocată de COVID-19, aplicate în 16 state europene, oferind sugestii pentru adaptarea și implementarea acestora în România. Partea finală a raportului oferă o strategie personalizată pentru relansarea sectorului cultural românesc, concentrată în platforma #ROMANIANCULTUREAFTERLOCKDOWN. Prin măsurile propuse, platforma are potențialul de a genera normalitatea la care domeniul culturii nu se poate întoarce în urma corona-crisei, în absența unui fond de urgență și a unei finanțări viabile și diferențiate a subdomeniilor defavorizate. Raportul este, prin spiritul său, un manifest împotriva *lockdownului* culturii române. A se vedea: <https://bit.ly/ROMANIANCULTUREAFTERLOCKDOWN>

Propunerea mea este să *depolitizăm* temporar problema, dar și să o *deterioralizăm*. De ce, guvernările, independent de culoarea lor politică, nu au reușit să avanseze mecanisme de finanțare sustenabilă pentru cultură? Care sunt motivele pentru care, indiferent de poziția pe care o ocupă pe spectrul ideologic, partidele au avut dificultăți în a situa cultura în centrul actului de guvernare? Din care pricini, în ciuda nuanțelor conservatoare sau progresiste, nici statele occidentale nu reușesc să ofere sustenabilitate sectoarelor creative, de vreme

ce Belgia⁴, de pildă, păstrează o parte dintre instituțiile culturale complet deschise și pe durata *lockdown*ului, în vreme ce în Franța⁵ artiștii ocupă teatrele și protestează public pentru redeschiderea instituțiilor de cultură, chiar dacă sprijinul economic acordat de acest stat pentru operatorii culturali a fost la numai două luni de la debutul pandemiei, de până la 7 miliarde de euro⁶? Răspunsul este unul simplu. Pentru că Europa, în dinamica ei, este despărțită de două viziuni rivale în privința culturii: una care atestă cultura drept domeniu *esențial*, și o finanțează corespunzător, respectiv una care recunoaște cultura ca fiind domeniu *neesențial*, și o tratează ca o suprastructură, deseori periferică, a societății.

Se vorbește tot mai des despre salvagardarea creativității europene. Teza mea este aceea că un asemenea proces este imposibil dacă nu este susținut de o legislație unitară privind declararea culturii ca *domeniu esențial*⁷ și prioritar, legislație care necesită o urgentă compatibilizare cu strategia națională pentru cultură de la nivelul fiecărui stat. Strategie care, în cazul României, este elaborată rudimentar, neactualizată în acord cu efectele acestei pandemii și neimplementată în consecință.

II. Implicații ale recunoașterii Culturii ca domeniu esențial într-o societate postCOVID. Efecte asupra finanțării domeniului, recrutării forței de muncă de tip creativ și dezvoltării antreprenoriatului cultural

Dacă în economie se discută despre mecanisme de sprijin pentru afacerile mici și mijlocii, în educație despre combaterea inegalității în accesul la educație, în cultură principala problemă rămâne activarea caracterului de esențialitate al culturii. Câteva dintre efectele acestei schimbări de paradigmă, în contextul în care

4 "In locked-down Belgium, books are essential", in *France24*, 03.11.2020. Sursa online: <https://www.france24.com/en/live-news/20201103-in-locked-down-belgium-books-are-essential>, accesat la 3.11.2020.

5 "Protesters occupy Paris theatres to protest against Covid-19 shutdowns", in *France24*, 10.03.2021. Sursa online: <https://www.france24.com/en/europe/20210310-protesters-occupy-paris-theatres-to-protest-covid-19-shutdowns>, accesat la 04.05.2021.

6 Olivia Salazar-Winspear, "Macron announces extra aid for French arts sector battered by Covid-19 crisis", în *France24*, 06.05.2020. Sursa online: <https://www.france24.com/en/20200506-macron-announces-extra-aid-for-french-arts-sector-battered-by-covid-19-crisis>, accesat ultima dată la 4.05.2021.

7 Tendințe în acest sens la nivel european au început să fie resimțite tot mai mult. Un exemplu elocvent îl reprezintă situația Italiei care în contextul G20 a definit cultura drept „domeniu esențial” pentru strategia de revenire economică a statului, postCOVID. A se vedea declarațiile ministrului Dario Franceschini, din luna aprilie a anului 2021. "In the Run-up to G20 Italy, Culture Declared Essential for Post-Pandemic Recovery", UNESCO. Sursa online: <https://en.unesco.org/news/run-g20-italy-culture-declared-essential-post-pandemic-recovery>, accesat la 16.04.2021. În plus, potrivit unui studiu recent, Agenda pentru Dezvoltare Durabilă planificată până în 2030 recunoaște, pentru prima dată, rolul esențial al culturii, artelor și creativității în îndeplinirea ODD. A se vedea IDEA Consult et al., *Research for CULT Committee – Cultural and creative sectors in post-Covid-19 Europe: crisis effects and policy recommendations*, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies (Brussels, 2021).

pandemia este departe de a fi încheiată, iar insecuritatea sanitară este dublată constant de insecuritate financiară, sunt următoarele.

1. Statutul angajaților și operatorilor culturali din acest domeniu s-ar modifica în sensul în care angajații sectoarelor culturale creative ar deveni o categorie de angajați esențiali. Implicit, politici dedicate construirii unui fond de urgență pentru cultură și măsuri pentru păstrarea instituțiilor de cultură deschise, măcar pentru anumite subcategorii, în eventualitatea unui nou *lockdown*, ar beneficia de un cadru de reglementare normativă care ar permite un altfel de protocol privind realizarea, respectiv finanțarea activităților publice culturale.
2. Deși cultura ar fi promovată ca un domeniu esențial, există inegalități notabile între sectoarele culturale creative, care necesită scheme de finanțare echitabilă pentru diminuarea pierderilor financiare și creșterea consumului cultural prin servicii personalizate, în funcție de dificultățile fiecărui SCC.
3. Consecințele esențializării culturii ar putea fi urmărite la nivelul standardelor recrutării forței de muncă de tip creativ, dar și la nivelul formării continue, prin creșterea educației antreprenoriale atât de necesară operatorilor culturali independenți.
4. Un domeniu esențial este un domeniu care capacitează o rată de interes mai mare, respectiv o cifră mai mare de investiții, or cultura trebuie promovată ca un factor generator de profit. Esențializarea culturii ar transforma industriile creative în sectoare cu o capacitate sustenabilă de absorbție a fondurilor europene și a proiectelor de antreprenariat cultural pe timp mediu și lung.

În același timp, pandemia a generat un nou context pentru diseminarea produselor culturale. Discutăm despre digitalizarea formelor de patrimoniu cultural, despre consumul de cultură⁸ în mediul virtual, elemente care comportă nu doar o categorie aparte de cheltuieli, ci mai ales noi probleme privind formarea audiențelor în mediul societății 2.0. Creatorii dar și furnizorii de produse și servicii culturale trebuie să își sporească atenția cu privire la respectarea proprietății intelectuale: e o capcană faptul că transpunerea actului cultural în mediul digital reprezintă o cale optimă pentru reducerea costurilor implicate de producția și distribuția produselor culturale. SCC-urile descoperă în mediul virtual un nou potențial de venituri, însă și costurile diseminării în siguranță a produselor culturale sunt mult mai crescute. Prin urmare, avantajul democratizării accesului la cultură prin digitalizarea bunurilor culturale vine la pachet cu provocarea educării unor audiențe care trebuie să beneficieze de siguranță digitală, respectiv cu posibilitatea generării unor scenarii inechitabile în care producătorii de bunuri culturale sunt remunerați mai slab decât distribuitorii.

III. În loc de concluzii: reziliența, un construct cultural. Viitorul biopolitic al Culturii

Prin urmare, are societatea românească mentalitățile necesare pentru a cere, respectiv a recunoaște și susține caracterul de *esențialitate* al culturii? Putem spune că sunt audiențe pregătite să sprijine activ această schimbare, dar criza elitelor este unul dintre factorii care contribuie la amânarea acestei reconfigurări. În plus, de două luni, ICR, instituția cheie pentru promovarea și internaționalizarea culturii, nu are un ordonator de credite, iar jocul politic prin care s-a intenționat subordonarea

⁸ A se consulta Anne-Sophie V. Radermecker, "Art and culture in the COVID-19 era: for a consumer-oriented approach", *SN Business & Economics* 1/4 (2021): 3; semnificativă este constatarea acestui studiu în direcția corelării modificării practicilor culturale și a proceselor de digitalizare a produselor culturale cu un nou concept emergent de „bunăstare” a consumatorului cultural.

administrativă a instituției Primului-Ministru – funcția cea mai vulnerabilă în mediul politic – a dus la suspendarea programelor culturale. ICR este unul dintre exemplele recente care reflectă consecințele grave ale politizării culturii. Putem transforma, așa cum ar fi normal, criza provocată de pandemie într-o oportunitate pentru digitalizarea activităților culturale, fără a genera forme fără fond? Da, cu o finanțare corectă și un proiect de educare continuă a audiențelor culturale ca expresie a unor consumatori digitali responsabili.

Avem capacitatea, spre deosebire de alte state europene, să susținem Europa creativă prin determinarea culturii ca domeniu esențial și dezvoltarea unei strategii naționale în acord cu această recunoaștere? Categorical, răspunsul este afirmativ, dar pentru ca acest fapt să devină o lume posibilă, nu probabilă, determinarea culturii ca domeniu esențial nu trebuie să fie expresia unei voințe politice. Ci a unui parteneriat între putere și opoziție, un front comun în care nu culorile politice înving, prin vanități provizorii transformate în material de propagandă electorală pentru următorul ciclu de alegeri. Nu dreapta sau stânga trebuie să facă din cultură un domeniu esențial, ci politicul ca putere organizată pentru slujirea bunăstării cetățenilor și ca autor colectiv al unui nou contract social, pe care pandemia îl structurează după altfel de priorități.

Criza sanitară este ceea ce în biopolitică se numește o stare de excepție⁹. Aceasta impune configurarea unui regim de guvernare care transformă securizarea vieții și îmbunătățirea calității ei ca primă prioritate, urmată de dezvoltarea vieții nebiologice a unei societăți – prin economie, cultură, educație, politică – plecând tot de la fenomenul viului. Avem nevoie de o societate mai reflexivă, care să impune solidaritatea în solitudine în timpurile pandemiei și să continue implicarea și coeziunea socială și în timpurile în care distanțarea fizică va fi parte din istoria trecutului recent. Reziliența e un construct cultural. Încrederea și speranța sunt valori culturale. Bunăvoința și cooperarea sunt, la rândul lor, valori culturale. Prin urmare, nu cred că este posibilă o revenire sustenabilă în plan social, politic și uman a niciunei societăți europene în absența esențializării culturii ca factor de dezvoltare sustenabilă a acestor dimensiuni publice.

BIBLIOGRAFIE

Volume, articole și platforme culturale

Giorgio Agamben, *Starea de excepție*, traducere de Alex Cistelean (Cluj-Napoca: Idea, 2008).

Anne-Sophie V. Radermecker, "Art and culture in the COVID-19 era: for a consumer-oriented approach", *SN Business & Economics* 1/4 (2021). <https://doi.org/10.1007/s43546-020-00003-y>

Ionuț Vulpescu, *Romanian Culture After Lockdown*, (2020) <https://bit.ly/ROMANIANCULTUREAFTERLOCKDOWN>

Taha Yasseri, "A more guided visit – how to reopen museums and galleries safely. The Conversation" (2020) (<https://theconversation.com/a-more-guided-visit-how-to-reopen-museums-and-galleries-safely-141819>)

Studii și documente privind elaborarea politicilor publice europene pentru domeniul culturii

European Comission, "Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council. A Common Path to Safe and Sustained Re-Opening" (https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-safe-sustained-reopening_en.pdf)

⁹ A se vedea observațiile lui G. Agamben din domeniu biopoliticii, în *Starea de excepție*, traducere de Alex Cistelean (Cluj-Napoca: Idea, 2008).

Ernst&Young, "Rebuilding Europe: The Cultural and Creative Economy Before and After the COVID-19 Crisis", January 2019 (https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/fr_fr/topics/government-and-public-sector/panorama-europeen-des-industries-culturelles-et-creatives/ey-panorama-des-icc-2021.pdf)

European Parliament, "EU Support for Artists and the Cultural and Creative Sector During the Coronavirus Crisis" ([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649414/EPRS_BRI\(2020\)649414_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649414/EPRS_BRI(2020)649414_EN.pdf))

IDEA Consult, Goethe-Institut, Amann S. and Heinsius J. (2021), *Research for CULT Committee – Cultural and creative sectors in post-Covid-19 Europe: crisis effects and policy recommendations*, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels.

"Secure a Future for Cultural Life in Europe" (<https://cultureactioneurope.org/news/secure-a-future-for-cultural-life-in-europe/>)

Resurse online

culturadata.ro

"In the Run-up to G20 Italy, Culture Declared Essential for Post-Pandemic Recovery", UNESCO. Sursa online: <https://en.unesco.org/news/run-g20-italy-culture-declared-essential-post-pandemic-recovery>, accesat la 16.04.2021

"In locked-down Belgium, books are essential", in *France24*, 03.11.2020. Sursa online: <https://www.france24.com/en/live-news/20201103-in-locked-down-belgium-books-are-essential>, accesat la 3.11.2020.

"Protesters occupy Paris theatres to protest against Covid-19 shutdowns", in *France24*, 10.03.2021. Sursa online: <https://www.france24.com/en/europe/20210310-protesters-occupy-paris-theatres-to-protest-covid-19-shutdowns>, accesat la 04.05.2021.

PNRR – *Planul Național de Relansare și Reziliență 2021*. Sursa online: https://media.hotnews.ro/media_server1/document-2021-03-19-24675567-0-planul-national-relansare-reziliencia-pnrr.pdf

Salazar-Winspear, Olivia (2020). "Macron announces extra aid for French arts sector battered by Covid-19 crisis", în *France24*, 06.05.2020. Sursa online: <https://www.france24.com/en/20200506-macron-announces-extra-aid-for-french-arts-sector-battered-by-covid-19-crisis>, accesat la 4.05.2021.

Răspunsul țărilor europene la dilema democratică, în contextul pandemiei de COVID-19

Sarah Engler, Palmo Brunner, Romane Loviat, Tarik Abou-Chadi, Lucas Leemann, Andreas Glaser & Daniel Kübler, *Democracy in times of the pandemic: explaining the variation of COVID-19 policies across European democracies*
West European Politics, martie 2021, pp. 1-22.

Cercetarea empirică a fost făcută cu scopul de a contribui la o mai bună înțelegere a modului în care democrațiile europene au gestionat dilema democratică generată de necesitatea de a restrânge libertățile individuale și de a afecta principiul separației puterilor în stat, în contextul pandemic global. Autorii și-au propus, astfel, să găsească o serie de factori explicativi pentru modul diferit în care statele europene au ales să răspundă crizei provocate de noul coronavirus. Se pune întrebarea cum se explică faptul că, deși primul val pandemic (martie-iunie 2020, urmărit de prezenta analiză) a afectat toate statele europene, răspunsul la criza COVID-19 a cunoscut variații în ceea ce privește gradul de afectare libertăților individuale și a concentrării puterii.

Se pleacă de la premisa observabilă potrivit căreia în toate statele europene s-au adoptat, în diferite grade, măsuri de restricție care au afectat principiile democratice. Precizând că, din punct de vedere legal, guvernele sunt abilitate să adopte, pe perioade de criză, măsuri extraordinare, chiar dacă este vorba despre afectarea libertăților individuale, autorii enumeră și condițiile legale în care libertățile pot fi restrânse: să fie limitate în timp, să fie proporționale și să nu fie discriminatorii. Atâta timp cât afectarea principiilor democratice este legală doar dacă este făcută prin lege și doar dacă acest lucru este necesar, proporțional și

non-discriminatoriu, compromisul dintre interesul public (împiedicarea răspândirii virusului) și principiile democratice rămâne unul de evaluat. De asemenea, gradul în care, în perioade de criză, restricțiile sunt legitime și proporționale rămâne o întrebare cu răspuns dificil ce poate fi stabilit/ revizuit doar retrospectiv, după încheierea crizei.

Concentrându-se, astfel, pe găsirea factorilor explicativi care au contribuit la situația în care anumite state europene au adoptat măsuri mai restrictive iar altele mai puțin restrictive în perioada primului val pandemic (martie – iunie 2020), autorii susțin că studiile pe acest subiect, care spun că statele tind să răspundă la criză în funcție de tipul de regim (autoritar/democratic), nu sunt suficiente pentru a explica variația răspunsului la criza de COVID-19 în statele europene. Alți factori, precum numărul de morți de COVID-19 dintr-un stat, capacitatea sistemelor de sănătate de a face față crizei sanitare sau efectul de difuziune a politicilor publice, sunt necesari pentru a avea un tablou explicativ mai complet. Din acest punct de vedere, există așteptarea ca în acele țări în care condițiile sanitare sunt precare iar economiile sunt slabe să fie luate măsuri mai stricte. La fel, în statele în care numărul deceselor provocate de COVID-19 este mare, există așteptarea ca măsurile adoptate să fie mai dure.

Analiza empirică

Studiul empiric folosit pentru a explica variația răspunsului statelor în gestionarea crizei de COVID-19 cuprinde 34 de țări europene ce întrunesc o definiție minimalistă a democrației – cu excluderea Belarusului și Ucrainei.

Se folosesc ca *variabile dependente* restricțiile libertăților individuale și concentrarea puterii în zona executivă (prin diminuarea rolului parlamentelor în adoptarea măsurilor anti-COVID), optându-se, astfel, pentru două componente considerate a fi cele mai relevante pentru democrație. În ceea ce privește restricțiile legate de libertăți, articolul arată că subcomponente precum libertatea de mișcare (restricții privind călătoriile, măsuri de tip stay-at-home) sau libertatea de adunare (interzicerea adunărilor publice) reprezintă afectarea drepturilor civile și politice fundamentale, inerente oricărei democrații. În privința celei de-a doua variabile dependente, se arată că transferul atribuțiilor legislative de la parlament către guvern afectează principiul democratic al separației puterilor în stat, conducând la concentrarea puterii în zona executivelor.

Pentru a măsura gradul de afectare al restricțiilor libertăților individuale s-au folosit datele *Oxford COVID-19 Government Response Tracker (OxCGRT)*, care colectează date sistematice din peste 180 de țări¹. Indicatorii deja urmăriți de măsurătoare (interzicerea evenimentelor publice, închiderea școlilor, suspendarea transportului în comun, ajutoare externe etc) sunt completați de către aurori cu: restricțiile privind adunările, restricții privind libertatea de mișcare, controale la călătoriile internaționale, măsuri de tip stay-at-home. Pentru variabila referitoare la concentrarea puterii executive, s-a utilizat *Indexul Pandemic Backsliding (PanDem)* al Institutului V-Dem, care oferă date cu privire la răspunsul la COVID-19 în 146 de state, cu

focus pe încălcările standardelor democratice². Indicatorii complemenatri măsurătorii OxCGRT sunt: o perioadă de timp declarată oficial pentru adoptarea de măsuri restrictive, rolul legislativului în aprobarea instrumentelor legale de răspuns la pandemie, restricțiile guvernelor asupra conținutului media referitor la pandemie, măsuri discriminatorii, derogare de la drepturile non-derogabile.

Variabilele independente folosite sunt calitatea democrației (măsurată cu ajutorul Barometrului Democrației³, care măsoară 53 de state în perioada 1990-2017), presiunea asupra sistemelor sanitare (măsurată prin numărul de decese – OxCGRT), capacitatea economică a statelor – PIB (măsurată prin OWID – Our World in Data Covid⁴), efectul de difuziune.

Țările cu cele mai dure restricții și concentrare a puterii vs. statele cu cele mai blânde restrângeri și concentrare a puterii

Cercetarea empirică arată, într-o primă fază, care state au avut cele mai restrictive măsuri pe cele două variabile dependente, în intervalul martie-iunie 2020: concentrarea puterii executive și restricțiile libertăților individuale, pe o scală de la -7,5 la +2,5. O valoare sub 0 indică faptul că cei doi indicatori măsurați presupun măsuri restrictive slabe, sub media europeană. O valoare mai mare decât 0 înseamnă că statele au reacționat mai restrictiv din punct de vedere al concentrării puterii și al restrângerii libertăților individuale.

Referitor la restrângerea libertăților individuale în intervalul martie-iunie 2020, Islanda (-7), Suedia (-5), Finlanda (-4,5), Letonia (-4,3), Luxemburg (-3), Elveția (-2,5), Olanda (-2,4), Danemarca

1 <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/covid-19-government-response-tracker>

2 <https://www.v-dem.net/en/our-work/research-projects/pandemic-backsliding/>

3 <https://www.v-dem.net/en/analysis/PanDem/>

4 <https://democracybarometer.org/data-and-documentation/>

4 <https://ourworldindata.org/coronavirus>

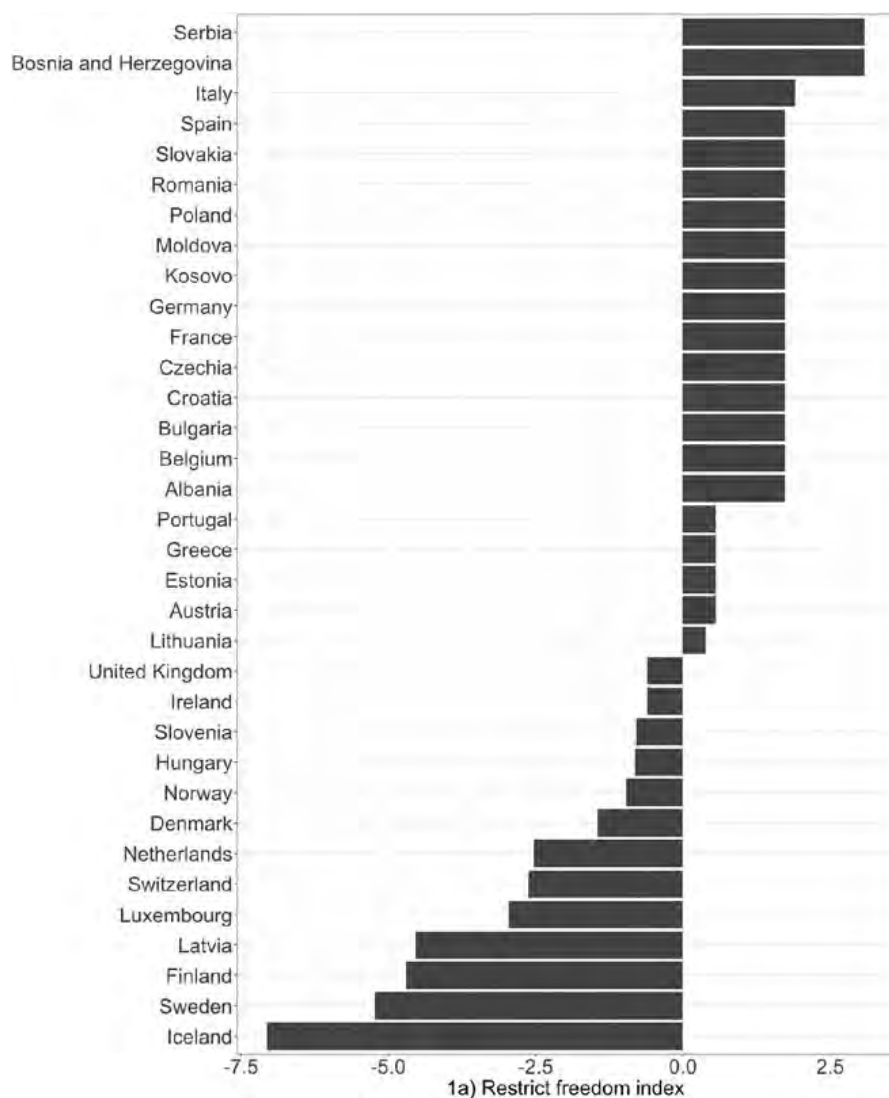


Figura 1a

(-1,5), Norvegia (-1) sunt **statele europene care au restrâns libertățile individuale în cea mai mică măsură**, situându-se sub media europeană a restricțiilor (Figura 1a). Ungaria, Slovenia, Irlanda și UK sunt state care, deși cu scoruri mai mici decât statele enumerate mai sus (-1 și 0), s-au situat sub media europeană a restrângerii acestui indicator. La polul opus, cu **cele mai dure restricții în materie de restrângere a libertăților** se regăsesc, în ordine, țări precum: Serbia (peste +2,5),

Bosnia Herțegovina (peste +2,5), Italia (+1,8), Spania (+1,5).

La mică distanță, tot cu grade ridicate de restrângere a libertăților individuale se află Slovacia, România, Polonia, Republica Moldova, Kosovo, Germania, Franța, Cehia, Croația, Bulgaria, Belgia, Albania, toate cu același scor, de +1,5 (Fig. 1a).

În privința celei de-a doua variabile, concentrarea puterii executive, se observă că Austria, Danemarca,

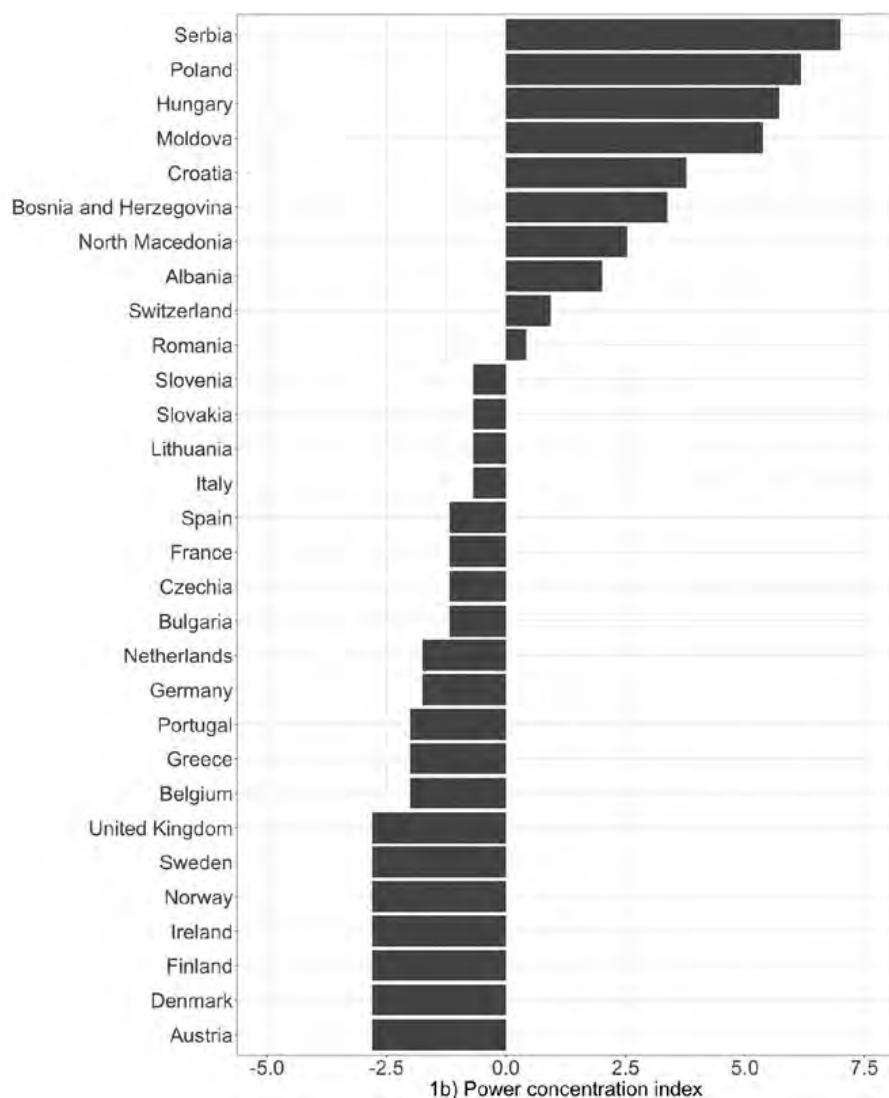


Figura 1b

Finlanda, Irlanda, Norvegia, Suedia, UK (scor -3, Fig. 1b), Belgia, Grecia, Portugalia (scor -1,5), Germania, Olanda (scor -1,3), Bulgaria, Cehia, Franța, Spania (scor -1,2) sunt **țările unde puterea nu s-a concentrat sau s-a concentrat într-o mică măsură**, fiind sub media europeană (Fig. 1b). De exemplu, în Austria, Danemarca și Finlanda, parlamentele au fost cele care au aprobat măsurile de urgență la nivel național, și-au menținut atribuțiile din perioada de

non-criză, în timp ce a fost definită o perioadă pentru măsurile extraordinare. Germania sau Olanda, de asemenea state cu valori scăzute ale concentrării puterii, au lăsat managementul crizei în responsabilitatea statelor federate. Prin opoziție, în Ungaria sau Polonia, actele legislative care au reglementat măsurile extraordinare nu au precizat o dată de final a stării de urgență.

La polul opus, Serbia, Polonia, Ungaria, Republica Moldova, Croația,

Bosnia Herțegovina (peste +2,5), Macedonia de Nord (+2,5), Albania (+1,5), Elveția (+0,5), România (+0,3) reprezintă state unde a existat concentrare a puterii – în diferite grade și la diferite niveluri.

Din corelarea celor două variabile – concentrarea puterii și restrângerea libertăților –, se observă că ele nu sunt legate, în mod automat, una de cealaltă în toate statele. Astfel, se poate observa că țări precum Serbia, Bosnia Herțegovina, Polonia, Republica Moldova, România au optat și pentru concentrarea puterii și pentru o restrângere mai dură a libertăților, în timp ce Danemarca, Finlanda, Suedia, UK, Irlanda, Norvegia au ales măsuri mai puțin restrictive atât pe partea de libertăți cât și pe cea de concentrare a puterii. Pe de altă parte, Belgia, Germania, Cehia, Franța, Bulgaria nu au concentrat puterea, dar au optat pentru un grad ridicat de restrângere a libertăților. Elveția a avut un grad scăzut de restrângere a libertăților, dar a optat pentru o concentrare a puterii în zona executivă, parlamentul decidând să își suspende activitatea la începutul crizei. Ungaria a avut un scor bun pe partea de libertăți individuale, dar un scor negativ în ceea ce privește concentrarea puterii (fig. 1a și 1b).

Cum au influențat diverși factori restrângerea libertăților și concentrarea puterii în perioade de criză

Cum a influențat democrația restrângerea libertăților și concentrarea puterii în perioada de criză pandemică

În privința influenței variabilei independente calitatea democrației (în timp de non-criză) asupra concentrării puterii, se observă că se poate stabili o corelație pozitivă între cele două, în sensul în care țările cu un grad ridicat al democrației în perioade de non-criză au optat și pentru o mai slabă concentrare a puterii în timpul crizei COVID-19 (Danemarca, Finlanda, Norvegia, Suedia, UK, Olanda, Germania). Aceeași corelație pozitivă se stabilește și între calitatea democrației

pe timp de non-criză și restrângerea libertăților în perioada pandemiei, astfel încât statele cu scoruri democratice bune au adoptat măsuri mai puțin restrictive în privința libertăților individuale (Islanda, Suedia, Finlanda, Luxemburg, Elveția, Olanda, Danemarca, Norvegia, Irlanda).

Cum a influențat efectul de difuziune a politicilor publice restrângerea libertăților și concentrarea puterii în perioada de criză pandemică

Efectul de difuziune a politicilor publice, definit prin tendința statelor de a imita măsurile anti-COVID din țările vecine, pare să joace un rol important în adoptarea măsurilor anti-COVID dintr-o anumită țară, chiar dacă acest fenomen de imitație presupune un compromis în ceea ce privește principiile democratice. Astfel, se observă că, cu cât măsurile adoptate de țările vecine au fost mai restrictive, cu atât mai ridicate au fost restricțiile într-o țară.

Cum au fost influențate restrângerea libertăților și concentrarea puterii în perioada de criză pandemică de către presiunea pe sistemul de sănătate și capacitatea economică a statelor

Cercetarea empirică relevă, de asemenea, că numărul de decese cauzate de COVID, precum și incapacitatea economică a statelor de a face față crizei, au făcut ca statele să adopte măsuri mai stricte.

Concluzii și perspective

Studiul demonstrează că statele cu grade ridicate ale democrației în perioadele de non-criză au avut tendința, pe perioada crizei pandemice (primul val), de a proteja într-o mai mare măsură libertățile individuale și de a concentra mai puțin puterea (Danemarca, Finlanda, Norvegia, Suedia, UK, Olanda, Irlanda, Elveția, Luxemburg), deci de a depăși dilema democratică a restrângerii libertăților și concentrării puterii în timp de criză. Cu toate acestea, autorii își pun întrebarea dacă un astfel de răspuns

liberal la criza de COVID-19 este și eficient în combaterea crizei, dând exemplul Suediei, care, în primul val pandemic se număra printre statele cu cel mai mare număr decese raportate la numărul de locuitori în Europa. Se sugerează, astfel, că un răspuns liberal la criză nu ridică dileme democratice, dar nici nu se dovedește eficient în combaterea crizei sanitare.

Faptul că perioada analizată de autori este primul val pandemic, acoperind lunile martie-iunie 2020, ar putea fi o vulnerabilitate a studiului în a generaliza concluziile acestuia. Cu toate acestea, *Indexul Pandemic Backsliding* pentru perioada martie-decembrie 2020 – singura măsurată și disponibilă la momentul mai 2021 – arată că această perioadă a fost cea în care măsurile adoptate au fost cele mai drastice, iar țările analizate și-au menținut trendul în ceea ce privește măsurile extraordinare adoptate și în intervalul iunie-decembrie 2020. Din acest punct de vedere, chiar dacă intervalul supus analizei a fost martie-iunie 2020, concluziile cu privire la măsurile adoptate de state se pot extinde pentru toată perioada martie-decembrie 2020. Deci, concluzia potrivit căreia statele europene cu o calitate democratică bună în perioade de non-criză au afectat libertățile individuale în pandemie într-o mai mică măsură și au concentrat puterea într-un grad mai mic, poate fi una generalizatoare și relevantă pentru observarea tendințelor statelor.

În schimb, observațiile făcute de autori în privința eficienței unui răspuns liberal la criză, plecând de la cazul Suediei, sunt discutabile. Pentru că, de exemplu, pe termen scurt, numărul deceselor în această țară era, la momentul iunie 2020, unul dintre cele mai mari din Europa. În schimb, în mai 2021 (pe termen mediu și lung), Suedia avea un indice de decese de 1.396 la 1 milion de locuitori, adică se situa pe locul 11 în Europa, după alte democrații precum Italia, Regatul Unit, Spania sau Portugalia⁵. Vulnerabilitatea

extinderii acestei concluzii ar fi generalizarea potrivit căreia un răspuns liberal la pandemie nu ar fi eficient, pornind însă, doar de la cazul Suediei. Or, la momentul iunie 2020, existau și alte state care au optat pentru un răspuns liberal la criză (Danemarca, Irlanda, Norvegia, Finlanda) și despre care nu se poate spune că răspunsul lor liberal a fost ineficient la acea dată (în funcție de numărul de decese).

Mai mult, dacă privim la datele din mai 2021, din perspectiva deceselor, toate țările care au adoptat măsuri liberale în pandemie (Elveția – 1.257 decese la 1 mil. locuitori; Austria – 1.188 decese la 1 mil. loc.; Irlanda – 999 decese / 1 mil. loc.; Olanda – 996 decese / 1 mil. loc.; Danemarca – 431 decese / 1 mil. loc.; Finlanda – 170 decese / 1 mil. loc.; Norvegia – 146 decese / 1 mil. loc) au, în ceea ce privește numărul de decese în funcție de populație, indicatori mai mici decât acele țări europene care au adoptat măsuri ce au afectat principiile democratice (Ungaria – 3.025 decese / 1 mil. loc.; Bosnia Herțegovina – 2.771 decese / 1 mil. loc.; Bulgaria – 2.510 decese / 1 mil. loc.; Republica Moldova – 2.287 decese / 1 mil. loc.; Italia – 2.078 decese / 1 mil. loc.; Spania – 1.693 decese / 1 mil. loc.). Concluzia pe termen mediu, calculat pentru perioada martie 2020 – mai 2021, ar fi mai degrabă că acele state care au avut un răspuns liberal la criza pandemică (cu afectare minimă a principiilor democratice) s-au dovedit a avea cele mai mici rate ale severității pandemiei (deci o eficiență crescută), măsurate în termeni de număr de decese. Chiar și această concluzie trebuie privită cu rezerve, în sensul în care răspunsul la pandemie nu a depins doar de numărul de decese, ci, după cum arată și autorii, și de capacitatea de răspuns a sistemelor de sănătate sau a economiilor statelor.

În ceea ce privește aplicabilitatea studiului pe România, putem observa că

per-million-inhabitants/; statistici oferite în baza update-urilor zilnice a numărului de cazuri și decese oferite de harta Johns Hopkins University (<https://coronavirus.jhu.edu/map.html>).

5 <https://www.statista.com/statistics/1104709/coronavirus-deaths-worldwide->

se verifică ipoteza legăturii de cauzalitate între calitatea democrației în timp de non-criză și răspunsul la pandemie, în sensul în care scorul mai slab al democrației s-a reflectat într-o tendință de concentrare mai mare a puterii și de afectare a libertăților individuale. Și relația

efect de difuziune – măsuri adoptate în pandemie pare să fie aplicabilă pentru acest stat, tipul de răspuns anti-COVID fiind asemănător în grad de restrângere cu cel al statelor vecine României.

Ionela Gavril

[Independent researcher]

Index de autori

Bianca Blaja este studentă în anul III la Facultatea de Jurnalism și Științele Comunicării din cadrul Universității din București, specializarea Comunicare și Relații Publice. Domeniile sale de interes sunt: PR medical, comunicare și relații publice, branding, business, social media și jurnalism.

Alfred Bulai este sociolog, profesor universitar dr. și director al Departamentului Sociologie, Facultatea de Științe Politice, SNSPA. Interese de cercetare: cercetare socială cantitativă și calitativă, comunicare publică și socială, evaluare campanii și activități de comunicare, sociologie electorală, politici publice etc. Este autorul sau coautorul unor lucrări precum *Reconstrucție instituțională și birocratie publică în România* (Societatea Reală, 2009), *Concepte fundamentale în sociologie* (Paideia, 2009), *Societatea reală* (Fundatia Culturală Română, 2007), *Mecanismele electorale ale societății românești* (Paideia, 1999). A publicat numeroase rapoarte de cercetare, studii și articole științifice în reviste naționale și internaționale.

Gheorghe Carp este senator, medic, fost manager al Spitalului Județean de Urgență Oradea.

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 Institut 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).

Alexandra Chipăilă este studentă în anul III la specializarea Comunicare și Relații Publice, din cadrul Facultății de Jurnalism și Științele Comunicării a Universității din București. Domeniile sale de interes sunt comunicare și relații publice, social media, branding și marketing.

Ionela Gavril este licențiată în Științe Politice la Facultatea de Științe Politice, Universitatea București (2007) și a urmat masterul de Politică Europeană și Românească (2009) la aceeași facultate. A urmat cursuri de drept comunitar și politica europeană, la IEP Toulouse. Este autoarea unor articole precum: „Alegerile prezidențiale din 2014 și impactul lor asupra regimului premier-prezidențial din România”, „Les médias influencent-ils l’agenda parlementaire en Roumanie?”.

Georgeta Ghebre este profesor universitar dr. la Facultatea de Științe politice, Universitatea din București. Are o vastă experiență în managementul proiectelor și echipelor de lucru, în proiectarea și implementarea cercetării științifice, evaluarea proiectelor, analiza și evaluarea de politici sociale. Este (co)autoarea / coordonatoarea unor lucrări precum: *Comunism, tranziție, integrare europeană* (Editura Universității din București, 2010), *De la sărăcie la bunăstare și înapoi? Reforma statului bunăstării în anii '90* (Editura Universității din București, 2010), *Introducere în sociologia politică* (Editura Universității din București, 2008), *Factori ce blochează participarea politică și civică a femeilor* (Nemira, 2005), “Using Interactive and Participant Methods: A Postmodern Shift in Political Science Research?”, *Postmodern Openings* 9/4, (2018).

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).

Constantin Hlihor este profesor universitar dr., specialist în istoria secolului XX, geopolitică și relații internaționale. Este Doctor Honoris Causa al Universității „Ovidius” din Constanța, expert evaluator ARACIS - domeniul științe politice și istorie contemporană și (co)autor a sute de cărți, articole și studii. Printre acestea se numără: *Revoluție și tranziție la români într-un secol scurt. 1918-1989* (Tritonic, 2017), *România și șocurile geopolitice ale războiului rece* (IRRd, 2016), *Geopolitics*.

From a Classical to a Postmodern Approach (Italian Academic Publishing, 2014), *România: căderea comunismului și nașterea democrației. 1989-2000* (Editura Universității din București, 2006).

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 Babes-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).

Cristian Preda este politolog, profesor universitar dr. la Facultatea de Științe Politice, Universitatea din București. Este membru al Asociației Române de Științe Politice și al Institutului de Studii Politice, Universitatea din București. A publicat peste 60 de studii și articole științifice în volume colective și în reviste de specialitate, din țară și din străinătate. Printre lucrările sale se numără: *Partide și alegeri în România postcomunistă: 1989-2004* (Nemira, 2005), *Regimul, partidele și sistemul politic din România* (Nemira, 2008), *Introducere în Știința politică* (Polirom, 2019, ed. a III-a, revăzută), *Românii fericiți. Vot și putere de la 1831 până în prezent* (Polirom, 2011).

Mihaela Stănciulescu este lector universitar asociat la Universitatea din Pitești, doctor în Științe politice (SNSPA) și consilieră la Biroul Teritorial Pitești al instituției Avocatul Poporului. Este autoarea unor lucrări precum: *Geostrategie și Geopolitică post Război Rece în Balcani* (Presa Universitară Clujeană, 2013), *Biserici și tunuri. Dimensiunea religioasă a conflictelor din Balcani în perioada post Război Rece* (Presa Universitară Clujeană, 2012), „Constituționalismul culturii în România” (în volumul *Perspectivelor constituționalismului în România*, RA „Monitorul Oficial”, 2010).

Gabriela Tănăsescu este cercetător științific III dr., Institutul de Științe Politice și Relații Internaționale al Academiei Române. Este doctor în Filosofie (Universitatea din București). Domenii de interes: filozofie politică modernă și contemporană, teorii politice contemporane, istoria ideilor politice moderne și contemporane. Lucrarea de autor cea mai recentă: *Semiprezidențialismul din România. Considerații actuale* (2015). Lucrări coordonate în ultimii ani: *Teorii ale legitimității puterii* (2014), *Spațiul public european. Idei, instituții, politici* (cu Gheorghe Ciascai, 2014), *România și Rusia după 20 de ani – percepții, realități, perspective* (cu Dan Dungaciu, 2013).

Ionuț Vulpescu este deputat, fost ministru al Culturii (2014-2015, 2017), fost consilier în cadrul Administrației Prezidențiale (2000-2004). Este licențiat în teologie (Universitatea din București) și doctor în Filosofie (Universitatea din București). Este editorialist al Revistei „Cultura”, coautor al cărții „Dobra. O monografie sentimentală” (Litera Internațional, 2007; Semne, 2012, ed. a II-a, revăzută și adăugită) și al volumului de eseuri sportive „Din țara în care stânga e Cârțu și dreapta e Lăcătuș” (Art, 2012).

SUMMARY

Argument	3
-----------------------	---

COVID & Society

Alfred Bulai <i>What will change and what will not in the Romanian post-pandemic society</i>	5
Radu Carp, Cristina Matiuța <i>Reflections on the Pandemic in Political Thought</i>	15
Gheorghe Carp <i>Hospital Management During the Covid-19 Pandemic. Good Practices in Bihor County</i>	25
Alexandra Chipăilă, Bianca Blaja <i>Attitudes of Romanian Students During the COVID-19 Pandemic</i>	31
Georgeta Ghebrea <i>Remodeling a model? The European social model, change and stability during the pandemic</i>	40
Claudia Gilia <i>COVID-19 Pandemic – an Endurance Test for Democracies</i>	45
Constantin Hlihor <i>COVID-19 Pandemic and International Politics: Some Considerations in Terms of Strategic and Geopolitical Shock Theory</i>	57
Cristian Preda <i>The Evolution of the Romanian Political System in 2020</i>	68
Mihaela Stănculescu <i>Freedom in Rights in Times of Pandemic</i>	75
Gabriela Tănăsescu <i>Exceptional measures in the antiviral “war” and the responsibility of the authorities</i>	85
Ionuț Vulpescu <i>Culture, an essential field in a post-Covid society</i>	104

Review

<i>The Response of European Countries to the Democratic Dilemma, in the Context of the COVID-19 Pandemic (Ionela Gavril)</i>	110
Sarah Engler, Palmo Brunner, Romane Loviat, Tarik Abou-Chadi, Lucas Leemann, Andreas Glaser & Daniel Kübler, <i>Democracy in times of the pandemic: explaining the variation of COVID-19 policies across European democracies</i>	

Index of authors	117
-------------------------------	-----

Summary	119
----------------------	-----

Special issue

COVID & Society: changes and perspectives of society during the pandemic

„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.



Sfera Politicii

COVID & SOCIETATE SCHIMBĂRI ȘI PERSPECTIVE ALE SOCIETĂȚII ÎN PERIOADA PANDEMIEI

04.06.2021

SOCIETATE

POPULISM

COMUNICARE



SPONSORI



EximBank
ROMÂNIA CREȘTE CU NOI

