

► **TRANZIȚIA:
RECAPITULĂRI ȘI
TRANSFORMĂRI**

Alexandru Radu

Daniel Buti

Anca Herghea

Mădălina Nicoleta Angiu

Adrian Mica

Antonela Capelle-Pogacean

Nadège Ragaru

► **ISTORIA
PARTIDELOR POLITICE**

Ionuț Ciobanu

► **POLITICĂ EXTERNĂ**

Octavian Manea

Iulia Serafimescu

Liviu Tatu

► **POLITICI PUBLICE**

Ovidiu Măntăluță

► **RECENZIE**

Nicolae Drăgușin

Sfera Politicii

REVISTĂ DE ȘTIINȚE POLITICE ȘI DE TEORIE POLITICĂ
EDITATĂ DE FUNDAȚIA SOCIETATEA CIVILĂ



**NUMĂRUL 129-130
ANUL XVI
2008**

**Tranziția:
recapitulări și transformări**

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

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

***Sfera Politicii** pune la îndemâna cercetătorilor, a oamenilor politici și a publicului, analize, comentarii și studii de specialitate, realizate pe baza paradigmelor 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.*

EDITORIAL BOARD

Călin Anastasiu
Daniel Chirot
Dennis Deletant
Anneli Ute Gabanyi
Gail Kligman
Dan Oprescu
Vladimir Tismăneanu
G. M. Tamas

DIRECTOR

Stelian Tănase

REDACȚIE

Redactor șef:

Romulus Brâncoveanu

Redactor șef-adjunct:

Ioana Costescu

Secretar de redacție:

Liviu Stoica

Colectivul redacțional:

Adrian Cioroianu

Alexandru Radu

Laurențiu Ștefan Scalat

Valentin Stan

Viorel Zaicu

Revistă editată de:



Fundația
Societatea Civilă

Clasificare CNCIS: "B+"
Apare de 6 ori pe an

sferapoliticii@rdslink.ro
redactia@sferapoliticii.ro
<http://www.sferapoliticii.ro>

Sfera Politicii

NUMĂRUL 129-130, ANUL XVI, 2008

Tranziția: recapitulări și transformări

Ce poate aduce „votul uninominal”	3
<i>Alexandru Radu, Daniel Buti</i>	
Recapitulare: Tranziția de la comunism la post-comunism	18
<i>Anca Herghea</i>	
Mentalități comuniste reflectate în perioada post-decembristă	26
<i>Mădălina Nicoleta Angiu</i>	
Discussion on the 1977 Jiu Valley Strike as Scandal in Romania	31
<i>Adrian Mica</i>	
Minorités revisitées	43
<i>Antonela Capelle-Pogacean et Nadège Ragaru</i>	

Istoria partidelor politice

Structura organizatorică a Partidului Țăranesc și a Partidului Național.....	61
<i>Ionuț Ciobanu</i>	

Politică externă

Țintă: IRANUL	73
<i>Octavian Manea</i>	
Montenegro, one year and one Constitution later	84
<i>Iulia Serafimescu</i>	
Afganistan – „testul cu turnesol al NATO”?.....	94
<i>Liviu Tatu</i>	

Politici publice

Abordarea economică a politicilor educaționale.....	102
<i>Ovidiu Măntăluță</i>	

Recenzie

Propagandă și cenzură în România comunistă	114
<i>Brîndușa Armanca</i>	
<i>Tiberiu Troncotă, România comunistă. Propaganda și cenzura</i>	

Ce poate aduce „votul uninominal”

■ ALEXANDRU RADU, DANIEL BUTI

The study presents possible effects of reforming the Romanian electoral system, by drawing the design of the parliamentary force equilibrium as resulted from the application of the majoritarian electoral system (plurality elections). The authors are thus making a simulation of the parliamentary mandates distribution using the „single-member constituency” instrument („nominal vote”). The present study does not intend to be a prediction, nor does it have any political relevance. The demarche is a purely technical one and it has as the purpose to underline those effects which electoral mechanisms have over the party system and the overall political system.

Keywords:

parliamentary force equilibrium; single-member constituency; nominal vote; relative majority; under-representation etc.

Reforma sistemului electoral, temă discursivă ce apare constant în mesajele publice ale elitei politice, cunoaște în acest moment punctul culminant al existenței și al evoluției sale. Deși într-un context politic conflictual în care schimbările structurale sunt aproape imposibil de impus și realizat, România este pe punctul de a iniția o astfel de schimbare, care poate antrena, în timp, modificări importante ale *status-quo*-ului.

Printr-un procedeu mai degrabă excepțional pentru o democrație reprezentativă, populația a fost chemată să se pronunțe în legătură cu nevoia și oportunitatea unei schimbări fundamentale în ceea ce privește alegerea deputaților și senatorilor. În cadrul referendumului național din 25 noiembrie 2007, organizat în paralel cu primele alegeri europarlamentare din România, șeful statului a cerut populației să decidă dacă parlamentarii naționali vor fi aleși prin scrutin majoritar uninominal absolut. Rezultatul consultării populare a fost unul cel puțin indecis, deși faptul că la vot s-a prezentat numai o pătrime din electorat atenționează asupra lipsei de interes a populației în legătură cu această temă. Totuși, o parte a clasei politice este dispusă în continuare să forțeze reforma electorală prin introducerea unui sistem majoritar.

Din această perspectivă, dezbaterile ce ar fi trebuit să preceadă momentul politic al referendumului cu mai mul-

tă vigoare, legată de avantajele și dezavantajele unui anume tip de sistem electoral, pare a fi tardivă. Dar, chiar și în cazul unei decizii politice prefabricate, este util a atenționa asupra posibilelor consecințe ale unei schimbări importante a modului de funcționare a mecanismului politic. O cale de a face acest lucru este cea pe care o propunem în continuare. Nu înainte de a reaminti două teze a căror acceptare este cvasiunanimă. Pe de-o parte, așa cum o arată destule analize cantitative riguroase, sistemul RP românesc pentru alegerea legislativului eșuează acolo unde ar trebui să fie performant, adică în asigurarea proporționalității electorale, generând în realitate „cele mai importante efecte majoritare cunoscute până în prezent”¹. Pe de altă parte, radicalismul² trecerii de la un sistem proporțional cu scrutin de liste blocate la un sistem electoral majoritar cu scrutin uninominal în două tururi nu-și găsește susținere în realitatea că „foarte puține democrații trec de la metoda RP la metodele pluralitare sau majoritare”³. Concluzia firească ar fi cea a considerării unei reforme electorale care să implice perfecționarea actualului sistem RP românesc.

Așadar, propunem în cele ce urmează o radiografie electorală a României și a parlamentului ei, o radiografie realizată cu aparatul așa-numitului vot uninominal. Precizăm de la început că este vorba despre o simulare a modului în care ar putea arăta, din punct de vedere politic, forul legislativ, dacă membrii săi ar fi aleși pe baza **sistemului electoral majoritar cu scrutin uninominal**. Totuși, pentru a ne apropia cât mai mult posibil de realitatea, încă virtuală, a practicii unui sistem majoritar în două tururi de scrutin, vom utiliza datele electorale disponibile și în direcția conturării unei astfel de proiecții. În acest caz însă, limitele simulării noastre sunt încă și mai drastice. Ținem să precizăm că demersul nostru este unul științific, iar valoarea sa una teoretică și, ca atare, fără implicații politice. Ceea ce urmărim este să evidențiem tendințele și prezumtivele efecte pe care „votul uninominal” le poate avea asupra scenei politice autohtone. Menționăm, de asemenea, că acțiunea noastră nu este singulară. Într-o lucrare publicată în 2002, Alina Mungiu-Pippidi a realizat o simulare a votului din noiembrie 2000, încercând să descopere posibila configurație politică a Senatului dacă sistemul electoral folosit ar fi fost cel majoritar uninominal (atât cu un tur, cât și cu două tururi de scrutin)⁴. O altă încercare de a releva efectele acestui tip de sistem electoral aparține Societății Academice din România (SAR), condusă de aceeași Alina Mungiu-Pippidi. În 2003, în baza rezultatelor unui sondaj CURS reprezentativ pe județe, SAR a făcut o simulare pe un Senat format din 90 de locuri, din care opt pentru București, însemnând două mandate de județ. „Această împărțire era singura logică în absența unui proiect clar de creare a circumscripțiilor uninominale, mai ales că, în practică, partidul majoritar e adesea altul în orașe mai mari, deci reședințe de județ, față de restul județului. Deși acest exercițiu e orientativ, în practică cine desenează circumscripțiile are un rol enorm în a influența cine pierde sau câștigă într-o circumscripție anume”⁵. Dacă cele două simulări menționate relevă rezultate (tendințe, posi-

1 Cristian Preda (2005), *Partide și alegeri în România postcomunistă: 1989-2004*, București: Nemira, p. 34

2 Calificarea trecerii de la proporționalitate la majoritarism ca *radicală* nu este expresia unui sentiment și/sau a unei atitudini conservatoare și nici a unei jumătăți de măsură. Termenul folosit dorește să atragă atenția că cele două sisteme electorale corespund unor filosofii total diferite; ele sunt corelate unor sisteme politice și sociale ce funcționează după reguli diferite. De aceea, schimbarea sistemului electoral nu se poate face oricum, ci în acord și consonanță cu tipul de societate în care urmează să opereze.

3 Dieter Nohlen (1984) *Changes and Choices in Electoral Systems*, apud Arend Lijphart (2000), *Modele ale Democrației. Forme de guvernare și funcționare în treizeci și șase de țări*, Iași: Polirom, p. 141

4 Alina Mungiu-Pippidi (2002), *Politica după comunism. Structură, cultură și psihologie politică*, București: Humanitas, pp. 45-50

5 *Nu vă jucați cu sistemul de vot. Un avertisment de la Societatea Academică din România (SAR)*, Rapoarte asupra guvernării – Ediție specială nr. 3, decembrie 2003

bile efecte ale sistemului electoral cu scrutin uninominal) similare cu cele ale demersului întreprins de autorii acestei lucrări, vom vedea în cele ce urmează.

Concret, acțiunea de proiectare a noii imagini a forului legislativ, în condițiile în care componența sa politică ar fi rezultatul scrutinului uninominal, are la bază rezultatele electorale înregistrate în alegerile generale din 2004, la nivelul fiecărui județ¹. Prin urmare, am împărțit țara în 42 de circumscripții (cele 41 de județe + municipiul București). Județul este cea mai mică unitate electorală pentru care există date relevante. De asemenea, în absența unei norme care să stabilească circumscripțiile (colegiile) subsumate fiecărui județ, orice încercare exploratorie de decupaj electoral este mai mult decât arbitrară. Fidelitatea rezultatelor pe care le propunem în continuare este în mod evident afectată de caracterul plurinominal al circumscripțiilor – în fiecare județ există mai multe mandate puse în joc, cel puțin două pentru Senat și cel puțin patru pentru Cameră. În absența unor circumscripții de dimensiuni mai reduse (uninominal) și a unor date electorale specifice, am prezumat că toate mandatele de parlamentar ce revin, în baza normei de reprezentare², fiecărui județ sunt atribuite formațiunii politice care obține cele mai multe voturi (majoritatea relativă a voturilor). Altfel spus, am aplicat principiul specific majoritarismului, *câștigătorul ia tot*, transformând circumscripțiile electorale (județele) în fiefuri de partid.

Pe lângă această aproximare, demersul întreprins mai are o limită obiectivă: datele disponibile permit realizarea unei simulări în baza sistemului electoral majoritar într-un singur tur de scrutin (sistem majoritar relativ). Or, se știe, formula electorală avută în vedere de șeful satului este cea a scrutinului majoritar uninominal în două tururi. Existența celui de al doilea tur este impusă de exigența majorității absolute (50%+1) pentru desemnarea câștigătorului. Dacă nici unul dintre candidați nu obține această majoritate, se organizează un al doilea tur de scrutin (în care majoritatea relativă este suficientă). Prin urmare, cu excepția județelor (denumite în continuare circumscripții) în care există un câștigător absolut din primul tur, ceea ce putem identifica, conform ierarhiei electorale înregistrate la alegerile parlamentare din 2004, este apartenența politică a celor care se vor confrunța în turul al doilea (primii doi candidați stabiliți în ordinea numărului de voturi obținute în primul tur). De asemenea, în funcție de susținerea electorală a acestora, de ecartul dintre ei, precum și de dinamica raporturilor dintre actorii politici (această dinamica poate sugera compatibilitățile dintre partide, gradul de acceptabilitate reciprocă și potențialul de coaliție) poate fi dedus deznodământul celui de al doilea tur³.

Din coroborarea tuturor acestor elemente, care nu pot fi pe deplin controlate, rezultă cel puțin două certitudini:

1. existența celui de al doilea tur poate afecta nu atât ierarhia electorală finală, cât mai ales raportul de forțe dintre partide, reducând sau accentuând distanța, ca număr de mandate, dintre partide;
2. al doilea tur de scrutin nu anulează efectele majoritare ale sistemului electoral.

În condițiile în care scopul acestei simulări este tocmai acela de a pune în evidență posibilele tendințe pe care sistemul electoral majoritar le induce la nivelul vieții parlamentare și, ca atare, a sistemului politic în ansamblul său, existența celui de al doilea tur de scrutin, cu toate necunoscutele sale, nu afectează (în sens negativ) relevanța concluziilor prezentate mai jos.

¹ Datele oficiale sunt disponibile pe <http://www.bec2004.ro/rezultate.html> /accesat 17.02.2008

² Conform art. 3 din Legea nr. 373/2004 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului, „norma de reprezentare pentru alegerea Camerei Deputaților este de un deputat la 70.000 de locuitori”, iar „norma de reprezentare pentru alegerea Senatului este de un senator la 160.000 de locuitori”.

³ Pot fi formulate o serie de ipoteze în legătură cu posibilul câștigător al alegerilor, în funcție de variabilele menționate: procentul de voturi înregistrat în primul tur, distanța dintre primii doi clasai, relațiile acestora, la nivel de formațiune politică, cu ceilalți actori.

Pornind de la aceste considerații, iată rezultatele simulării:

Tabel 1 – Rezultatele alegerilor parlamentare din 28 noiembrie 2004

Simulare: sistem electoral majoritar cu un tur de scrutin

Formațiuni politice	CAMERA DEPUTAȚILOR			SENAT		
	Voturi	Mandate		Voturi	Mandate	
	%	Nr. abs.	%	%	Nr. abs.	%
Uniunea Națională PSD+PUR	36,80	198	63,05	37,17	82	59,85
Alianța „Dreptate și Adevăr PNL-PD”	31,48	94	29,93	31,80	45	32,84
PRM	12,99	0	0	13,64	0	0
UDMR	6,19	22	7,01	6,23	10	7,29
Total	100	314*	100	100	137	100

* Cu deputații organizațiilor minorităților naționale – 18 (5.42%) – numărul total este de 322

Privind tabelul de mai sus, prima observație care se impune, cea care și dă specificul sistemului electoral majoritar, vizează supra-aprecierea puterii primului partid în număr de mandate comparativ cu scorul său electoral: cu 37% din voturi, PSD+PUR câștigă 280 de mandate parlamentare, adică circa 60% din totalul acestora. Deși diferența procentuală de voturi dintre Uniunea Națională PSD+PUR și Alianța „Dreptate și Adevăr PNL-PD” este de 6% la Camera Deputaților și 5% la Senat, numărul de mandate ce desparte cei doi actori este 104, respectiv 37. Practic, cele șase procente pe care PSD+PUR le are în fața principalului adversar politic, pentru a ne referi doar la Camera Deputaților, îi asigură acestei alianțe electorale un statut dominant. Social-democrații și partenerii lor beneficiază nu doar de majoritatea absolută a locurilor parlamentare, ci și de un avans confortabil în față Alianței D.A. Se poate astfel afirma că cele șase procente electorale, ce fac din PSD+PUR câștigătorul alegerilor, aduc alianței dintre social-democrați și umaniști (conservatori) 32,29% din mandatele de deputat. Avantajele pe care sistemul electoral majoritar le creează partidelor mari se referă, așadar, la **o puternică amplificare a numărului de mandate pentru formațiunea care domina confruntarea electorală**.

Un al doilea efect al scrutinului majoritar îl reprezintă subreprezentarea formațiunilor clasate pe locurile următoare, mai ales a partidului de pe locul al treilea¹. Simularea noastră pune în evidență acest efect de o manieră care necesită o serie de explicații. Mai întâi, în cazul Alianței D.A., rezultatul alegerilor pare să indice mai degrabă un raport proporțional între votul popular și cel politic. Mai exact, Alianța PNL-PD beneficiază de un număr de mandate relativ proporțional cu numărul de voturi primite. Totuși, **subreprezentarea este o realitate**. Mai întâi, referindu-ne strict la cifrele din tabel pentru Camera Deputaților, Alianța primește 29,93% din mandatele de deputat pentru 31,48% din voturi, rezultând o diferență de minus 1,5%. Apoi, subreprezentarea devine și mai evidentă dacă ne raportăm la proporția mandatelor câștigate de Alianță în baza actualului scrutin RP (vezi Anexa 1). După cum se știe, cu circa 31% din voturi în 2004, Alianța și-a adjudecat 122 de deputați

¹ Cf. Pierre Martin (1999), *Sistemele electorale și modurile de scrutin*, București: Editura Monitorul Oficial, p. 60.

(adică 38,85%) și 49 de senatori (respectiv 35,76%). Comparativ cu rezultatul alegerilor parlamentare, simularea ne arată o diminuare a reprezentării acestei formațiuni în valoare medie de 6,5 procente.

Totuși, subreprezentarea Alianței poate fi mai mică dacă avem în vedere dispunerea geografică a voturilor acesteia. Deși numărul de circumscripții în care PSD+PUR a reușit să se impună este de trei ori mai mare decât cel în care Alianța PNL-PD a ieșit învingătoare, magnitudinea acestor din urmă unități electorale este favorabilă mai degrabă alianței dintre liberali și democrați. Cu alte cuvinte, Alianța D.A. a obținut prima poziție în circumscripții mari (cu mandate multe), cea mai importantă fiind, fără îndoială, circumscripția București, adjudecată de „alianța portocalie” atât în confruntarea pentru Camera Deputaților, cât și în cea pentru Senat. O treime din numărul mandatelor de parlamentar ale Alianței D.A. provin din circumscripția București. De altfel, după cum se observă în Anexele 2 și 3, liberalii și democrații câștigă disputa electorală cu adversarii de la PSD+PUR în 9 circumscripții în cazul Camerei Deputaților și în 10 în cazul Senatului. De remarcat că în nici una dintre aceste județe se va organiza un al doilea tur de scrutin, în care, fără excepție, contracandidatul Alianței PNL-PD este Uniunea Națională PSD+PUR.

Într-o clară situație limită de subreprezentare, în fapt, de nereprezentare parlamentară, se află PRM. Deși votată de circa 13% din electorat, formațiunea lui Vadim Tudor nu ar primi nici un mandat de parlamentar, fiind cea mai drastic sancționată de sistemul majoritar. Totuși, cum în circumscripția Gorj, PRM reușește, atât la Cameră, cât și la Senat, să se califice, alături de PSD+PUR, în al doilea tur, nu este exclus ca acest partid să pătrundă totuși în parlament, având însă un număr de mandate relativ redus.

În ce privește UDMR, succesul său se explică prin concentrarea geografică a voturilor obținute de formațiunea maghiară în circumscripții considerate fiefuri electorale, un alt efect al sistemului electoral majoritar: **avantaj pentru partidele ale căror voturi sunt suficient de concentrate geografic pentru a le asigura victoria (certă) în câteva circumscripții.** Mai adăugăm faptul că repartitia geografică a voturilor pentru partide este atât de importantă în sistemele majoritare încât poate provoca chiar anularea discrepanțelor de reprezentare provocate de efectele mai sus amintite¹. Din acest punct de vedere, în cazul UDMR lucrurile sunt cât se poate de clare: formațiunea maghiară câștigă fără drept de apel în Harghita – 68% și Covasna – 79% (cel mai probabil, Uniunea va câștiga toate colegiile uninominale din aceste două județe), iar în alte două județe, Mureș și Satu Mare se califică, împreună cu Uniunea Națională PSD+PUR în turul al doilea, având prima șansă. După cum am precizat, din motive obiective, în această simulare toate cele patru județe și mandatele aferente au fost alocate UDMR, în virtutea statutului de câștigător absolut în Harghita și Covasna și relativ în Mureș și Satu Mare al competiției electorale. Trebuie precizat că și în Sălaj formațiunea condusă de Marko Bela are șanse de a câștiga cel puțin un colegiu uninominal, calificându-se, pe poziția a doua (împreună cu PSD+PUR), în al doilea tur de scrutin. Limitele acestei simulări fac însă ca acest județ să fie considerat pierdut de către UDMR.

Pe ansamblu, utilizarea unui scrutin majoritar ar produce un efect reductiv mai puternic decât cel al reprezentării proporționale. Cum lesne se poate observa din tabelul de mai sus, mandatele parlamentare se împart numai între trei formațiuni politice: PSD+PUR, Alianța PNL-PD și UDMR, PRM fiind exclusă de la distribuția mandatelor. Avem de-a face, așadar, cu o simplificare a spectrului politic parlamen-

¹ Ea poate explica, bunăoară, și faptul că, deși performanța electorală a PRM este dublă față de cea a UDMR, conform rezultatelor oficiale din 2004, aceasta din urmă intră în parlamentul compus prin scrutin majoritar, iar PRM nu.

tar, consecință a aceluiași vot majoritar: **avantaj pentru partidele mari și șanse reduse de a intra în parlament pentru partidele mici**. În același timp însă, asistăm de la o îndepărtare de la reprezentare a 26% dintre electorii care s-au prezentat la vot. Opțiunile electorale ale acestora nu se regăsesc în parlament. Sau, invers spus, voturile însumate ale celor trei formațiuni parlamentare acoperă numai 74% din totalul celor care și-au exercitat dreptul de vot.

În fine, simularea noastră confirmă avantajul principal pe care îl are orice sistem electoral majoritar. Acesta are la bază discrepanța evidentă între votul popular și votul politic în cazul în cazul formațiunii câștigătoare. Cu 37% din voturi, Uniunea Națională PSD+PUR obține 63% din mandatele de deputat și 60% din cele de senator. Așadar, **sistemul electoral majoritar poate transforma o majoritate relativă de voturi într-o majoritate absolută de locuri, avantajând în acest fel partidul care domină confruntarea electorală**. O astfel de situație se explică prin succesul pe care alianța electorală PSD+PUR îl are la nivelul circumscripțiilor electorale. Practic, în cazul unui astfel de sistem electoral nu contează ponderea națională a partidelor politice, ci capacitatea lor de a câștiga, chiar și la limită, în cadrul circumscripțiilor uninominale. Or, așa cum se observă în Anexele 2 și 3, PSD+PUR își adjudecă mandatele de deputat din 29 de județe, iar pe cele de senator din 28 de județe. În toate aceste circumscripții, alianța dintre social-democrați și umaniști (conservatori) reușește să se impună în fața celorlalți competitori.

Pentru o imagine mai fidelă a rezultatului electoral posibil de obținut în condițiile utilizării celui de al doilea tur de scrutin, propunem trei condiții de aproximare (anticipare) a deznodământului confruntării electorale dintre primii doi clasati. Este vorba despre trei premise în baza cărora se poate previziona câștigătorul celei de-a doua runde electorale utilizând aceeași regulă a atribuirii tuturor mandatelor puse în joc în fiecare circumscripție electorală formațiunii politice câștigătoare în baza unei majorități relative a voturilor. Aceste condiții sunt:

1. primul partid clasat, care nu a obținut majoritatea absolută a voturilor, clasificându-se astfel în al doilea tur de scrutin, trebuie să fie creditat cu cel puțin 40% din voturi;
2. al doilea partid clasat și implicit calificat în al doilea tur de scrutin trebuie să obțină sub 30% din voturi;
3. distanța electorală dintre cele două partide care se califică în turul al doilea trebuie să fie de cel puțin 15-20%.

Toate aceste condiții corelate (indeplinite simultan) sporesc șansele ca formațiunea câștigătoare în primul tur cu o majoritate relativă a voturilor să se impună și în al doilea tur de scrutin.

În confruntarea electorală pentru Camera Deputaților, social-democrații și aliații lor se impun încă din primul tur în patru circumscripții electorale. În Botoșani, Giurgiu, Teleorman și Vaslui, PSD+PUR obține majoritatea absolută a voturilor, ceea ce le asigură 24 de mandate. În toate celelalte circumscripții, PSD+PUR se califică în turul al doilea de scrutin, la concurență cu Alianța D.A. (32 de județe), UDMR (5 județe) și PRM (1 județ). Pe lângă alianța electorală PSD+PUR, o singură formațiune mai reușește performanța de a obține locuri încă din primul tur de scrutin: UDMR câștigă detașat cele 9 mandate puse în joc în circumscripțiile Covasna și Harghita.

În ceea ce privește confruntarea electorală pentru Senat, Uniunea Națională PSD+PUR se impune încă din primul tur tot în patru circumscripții, deși nu în aceleași¹. În Giurgiu, Olt, Teleorman și Vaslui social-democrații și aliații lor satisfac con-

¹ Aceste circumscripții sunt, în cea mai mare parte a lor, aceleași cu cele în care PSD+PUR se impun în mod absolut și la Camera Deputaților. Prin urmare, ele pot fi considerate fiefuri social-democrate.

diția majorității absolute, intrând, fără probleme, în posesia a 11 mandate de senator. În altele două, aceleași Covasna și Harghita, locurile sunt câștigate din primul tur de UDMR.

Tabel 2 – Rezultatul alegerilor parlamentare-primul tur

Partid	Turul I			
	Camera Deputaților		Senat	
	Nr. circumscripții Câștigate	Nr. mandate Câștigate	Nr. circumscripții Câștigate	Nr. mandate câștigate
PSD+PUR	4	24	4	11
PNL-PD	0	0	0	0
PRM	0	0	0	0
UDMR	2	9	2	4

Pentru turul al doilea, în baza îndeplinirii simultane a celor trei condiții impuse, în 10 circumscripții, atât pentru Cameră,¹ cât și pentru Senat,² la care se pot adăuga încă trei pentru fiecare cameră³, se poate identifica un potențial câștigător al mandatelor puse în joc. În toate aceste cazuri, confruntarea finală se dă între Uniunea Națională PSD+PUR și Alianța „Dreptate și Adevăr PNL-PD”. Oarecum similar, având în vedere caracterul simetric și congruent al bicameralismului românesc, în 8 din cele 10 circumscripții de deputați și în 9 din cele 10 senatoriale câștigă PSD+PUR. În celelalte, (Brașov, atât pentru Camera Deputaților, cât și pentru Senat, și București, pentru deputați), Alianța D.A. se impune în turul al doilea de scrutin. În plus, în circumscripțiile Dâmbovița, Iași și Mehedinți, PSD+PUR are toate șansele de a câștiga cele 30 de mandate de deputat puse în joc, ca și cele 5 mandate senatoriale din circumscripția Iași. La rândul ei, Alianța D.A. poate câștiga și alegerile senatoriale din Sibiu și București, adăugând la zestrea sa parlamentară încă 15 senatori. Prin urmare, la cele 4 circumscripții electorale în care PSD+PUR se impune încă din primul tur, se adaugă acum alte 8+3, respectiv 9+1 județe în care social-democrații au victoria în mâini. Alianța PNL-PD nu obține în nici o circumscripție o victorie categorică, prin majoritate absolută de voturi, dar are toate șansele să câștige al doilea tur de scrutin în alte 2 circumscripții senatoriale adăugate celor 2 județe în care are victoria este certă.

Tabel 3 – Rezultatul alegerilor parlamentare-al doilea tur

Partid	Turul II			
	Camera Deputaților		Senat	
	Nr. circumscripții Câștigate	Nr. mandate Câștigate	Nr. circumscripții Câștigate	Nr. mandate Câștigate
PSD+PUR	8+3	50+24	9+1	24+5
PNL-PD	2	37	2+2	4+15
PRM	0	0	0	0
UDMR	0	0	0	0

În concluzie, imaginea confruntării electorale, în cazul în care regula de transformare a voturilor în locuri este cea majoritară, arată în felul următor: există 19 circumscripții (județe) în care confruntarea electorală are un câștigător cert încă din primul tur (PSD+PUR, UDMR) sau aproape cert în cel de-al doilea tur de scrutin

¹ Bacău, Brașov, Brăila, Buzău, Călărași, Ialomița, Olt, Vâlcea, Vrancea și București.

² Bacău, Botoșani, Brașov, Brăila, Buzău, Călărași, Ialomița, Mehedinți, Vâlcea și Vrancea.

³ Dâmbovița, Mehedinți, Iași, pentru Camera Deputaților, respectiv Iași, Sibiu, București, pentru Senat.

(PSD+PUR, Alianța D.A.). În celelalte 23 de unități electorale disputa este deschisă oricărui rezultat (se poate totuși afirma că în cele mai multe, social-democrații și partenerii lor pleacă cu un avantaj electoral obținut în primul tur).

Pentru cele 19 circumscripții, ierarhia și distribuția mandatelor este cea din tabelul de mai jos.

Tabelul 4 – Rezultatele alegerilor parlamentare

Partid	Turul I + turul II			
	Camera Deputaților		Senat	
	Mandate câștigate		Mandate câștigate	
	Număr*	%**	Număr*	%**
PSD+PUR	98	68,05	40	64,49
PNL-PD	37	25,69	19	30,16
PRM	0	0	0	0
UDMR	9	6,25	4	6,35

*Numărul total cuprinde și mandatele suplimentare alocate în cel de al doilea tur.

** Procentele sunt calculate din totalul de mandate distribuite în cele 19 circumscripții.

Modelarea rezultatelor electorale înregistrate la alegerile parlamentare din noiembrie 2004 în baza regulii majorității nu a avut ca scop evidențierea efectelor pe care un astfel de sistem electoral îl are asupra fiecărui partid politic parlamentar. Nu am încercat să evidențiem câștigători sau pierzători ai reformei electorale. Obiectivul nostru a fost acela de a scoate în evidență acele caracteristici ale sistemului electoral majoritar ce se manifestă indiferent de spațiul politic, social și cultural în care funcționează. Efectele unei astfel de formule electorale pot fi într-adevăr nuanțate, dar esența lor este de fiecare dată aceeași. Prin urmare, ceea ce am urmărit a fost să subliniem acele tendințele pe care sistemul electoral majoritar le poate genera la nivelul sistemului partidist și a sistemului politic în ansamblul său. Tocmai de aceea, actorii politici și electorali ce au constituit reperul acestei simulări nu au relevanță în sine pentru demersul întreprins. Nu denumirea și culoarea politică au fost cele care ne-au interesat, ci ponderea lor electorală națională și la nivelul circumscripțiilor electorale.

Beneficiind de o imagine actualizată a acestor variabile, dorim să întregim tabloul prezentat anterior cu o simulare a distribuției mandatelor de parlamentar aplicând regula majorității, dar având ca bază rezultatele alegerilor europarlamentare. Ceea ce oferă în plus datele înregistrate pe 25 noiembrie 2007 este o acuratețe a dimensiunii electorale a fiecărui partid politic. Practic, scrutinul europarlamentar oferă radiografia la zi a tuturor actorilor politici și a locului pe care fiecare dintre aceștia îl ocupă pe scena politică. Este o radiografie ce ține cont de modul în care au evoluat partide politice, dar și relațiile dintre acestea în ultimii trei ani.

Astfel, cele 451 de mandate parlamentare naționale sunt atribuite partidelor politice în funcție de performanța electorală înregistrată în fiecare județ. Prezența scăzută la vot (29.46%) constituie un factor ce a influențat ponderea electorală a competitorilor, acest lucru fiind de natură a afecta rezultatul unei simulări de acest tip. Tendințele vor fi în mod evident aceleași, dar dimensiunea efectelor produse poate crea imagini și percepții cu totul diferite. Spre exemplu, una este situația în care un partid obține 54% din mandate cu 47% din voturi și altfel stau lucrurile atunci când aceluiași partid îi revin 54% din mandate în urma obținerii a 32% din voturi (la nivel național). În același timp, trebuie subliniat și un element favorabil demersului întreprins: pentru prima dată, după alegerile din 1990, toate formațiunile politice au ales să se prezinte individual în alegeri; partidele și-au măsurat forța

reală și au candidat independent.

Tabel 4 – Rezultatele alegerilor europarlamentare din 25 noiembrie 2007

Simulare: sistem electoral majoritar cu un tur de scrutin

	Partide/ formațiuni politice	PARLAMENT		
		Voturi	Mandate	
		%	Nr. abs.	%
1.	PD	29	255	56.54
2.	PSD	23	158	35.03
3.	PNL	13	0	0
4.	PLD	8	0	0
5.	UDMR	6	32	7.09
6.	Laszlo Tokes	3	6	1.33
7.	Total	100	451*	100

* Cu deputații organizațiilor minorităților naționale (18), numărul total este de 469

Datele de mai sus nu aduc modificări substanțiale în ceea ce privește efectele sistemului electoral majoritar asupra sistemului de partide și a spectrului politic în ansamblul său. Observațiile care se desprind sunt aceleași ca și în primul caz al simulării: transformarea unei majorități relative de voturi (29%) într-o majoritate absolută de locuri (56,5%) prin supra-reprezentarea partidului ce domină confruntarea electorală; avantajarea partidelor a căror susținere electorală este concentrată geografic (partide cu fiefuri electorale); dezavantajarea prin sub-reprezentare a partidelor mici și/sau a celor care se situează pe locurile doi, trei ș.a.m.d. în ierarhia electorală, acest dezavantaj ajungând chiar până la îndepărtarea de la reprezentare a unui număr de cetățeni ale căror preferințe electorale (partide politice) nu se regăsesc în parlament în pofida unui scor național relativ bun; cazul PNL sau cel al PLD sunt evidente în acest sens; cele două formațiuni totalizează 21% din voturile valabil exprimate, dar nici una dintre ele reușește să pătrundă în parlament; aceasta deoarece, în cazul unui astfel de sistem electoral nu contează proporția voturilor de care un partid beneficiază la nivel național, ci succesul sau insuccesul în fiecare circumscripție electorală; într-o astfel de situație, performanța electorală nu constă în obținerea unui număr cât mai mare de voturi, ci în câștigarea cât mai multor circumscripții electorale uninominale; importanță este plasarea în fața tuturor celorlalți contra-candidați și nu numărul de voturi cu care se obține această performanță. În cazul tabelului de mai sus, toate aceste lucruri sunt evidente și ele confirmă odată în plus tendințele pe care sistemul electoral majoritar le poate declanșa la nivelul sistemului politic, indiferent de numărul, denumirea, natura organizațională și forța electorală a actorilor politici.

O explicație separată necesită clasarea partidului de pe locul secund. În cazul PSD se constată o anume suprareprezentare în locuri față de numărul de voturi. Prin urmare, comparând strict cele două procente (voturi și mandate), formațiunea social-democrată pare a fi avantajată de acest mod de scrutin. În realitate însă, acest efect este unul matematic; acțiunea sa politică se manifestă într-o direcție diametral opusă deoarece, în această situație, PSD este puternic subreprezentat în raport cu PD. Se poate observa că diferența de voturi dintre primul și al doilea partid clasat este de 6%, în timp ce distanța procentuală în mandate este de 21.51% în favoarea democraților. Acest fapt confirmă caracterul inechitabil al sistemului electoral majoritar, cu toate limitele metodologice ale demersului nostru – aplicarea regulii majorității simple în cazul unor circumscripții plurinominale. În schimb, în cazul candidatul independent Laszlo Tokes, care reușește să câștige circumscripția electorală Covasna (vezi Anexa 5), acest artificiu devine mult mai evident, deoarece un actor

politic individual intră în posesia a șase mandate de parlamentar. Într-o astfel de situație, orice candidat independent poate fi considerat un partid politic și luat în calcul ca atare. De altfel, în cazul episcopului Tokes asimilarea sa cu UCM (PCM) poate fi mult mai apropiată de realitatea politică din cadrul comunității maghiare. Oricum, ceea ce se constată este că, în calitate de ultim clasat în ierarhia electorală a celor ce reușesc să obțină mandate de parlamentar, acest actor politic înregistrează cea mai puternică subreprezentare.

Din perspectiva organizării unui al doilea tur de scrutin, performanțele electorale înregistrate de actorii politici la nivelul fiecărei circumscripții scot în evidență o situație inedită: nici un partid politic nu reușește să obțină majoritatea absolută a voturilor, astfel încât să se impună încă din primul tur. Chiar dacă sunt cazuri precum Alba, Caraș Severin, Covasna, Timiș sau București în care competiția electorală este dominată de unul dintre competitori (în general PD), în toate cele 42 de circumscripții se va organiza un al doilea tur de scrutin. Într-o astfel de situație, protagoniștii sunt PD și PSD, dar și PNL (în 6 circumscripții¹), UDMR (în 2 circumscripții²) și Laszlo Tokes (o circumscripție³). Se remarcă de asemenea că, exceptând circumscripția Covasna, în nici una dintre situații nu sunt satisfăcute simultan cele trei condiții de predictibilitate a rezultatului din turul secund, pe care le-am utilizat mai sus. Prin urmare, competiția electorală este relativ echilibrată.

Cu toate acestea, configurația parlamentului pune în evidență capacitatea sistemului electoral în baza căruia s-a realizat simularea de a crea o majoritate (artificială) la urne. Această majoritate se realizează în favoarea partidelor mari, în special a celui care domină confruntarea electorală și, pe cale de consecință, în detrimentul partidelor mici sau a celor situate pe locuri inferioare în clasamentul electoral. Mecanismul prin care se naște majoritatea parlamentară nu este acela al negocierii între actorii politici, ci constă în suprareprezentarea partidului care se impune, chiar și cu o majoritate relativă de voturi, în cât mai multe circumscripții electorale. Se ajunge frecvent la situații în care majorități electorale relative sunt transformate în majorități politice absolute. Mai mult, există riscul inversării rezultatelor, deoarece victoria în voturi nu asigură în mod automat și victoria în locuri. Partidul majoritar la nivel național poate pierde puterea, în condițiile în care voturile sale sunt mult prea concentrate (nu sunt distribuite uniform). În general, existența unor fiefuri electorale asigură partidului care le controlează intrarea în forul legislativ, dar ele nu garantează accesul la putere, adică la funcțiile guvernamentale. Toate acestea, reprezintă efecte ale sistemului electoral majoritar reliefate în paginile acestei lucrări. Corectitudinea față de cei care au parcurs aceste rânduri ne obligă să subliniem încă odată că, în majoritatea județelor, mandatele puse în joc se vor împărți între reprezentanții mai multor formațiuni (în funcție și de modul în care se vor realiza decupajele electorale). Cazurile în care un partid domină categoric o astfel de unitate electorală, astfel încât victoria sa să reprezinte o certitudine în toate colegiile uninominale de pe raza județului respectiv sunt mai degrabă excepții. Cu toate acestea, formula la care am apelat corespunde spiritului sistemului electoral majoritar, bazat pe concurență, conflict, antagonism și mai ales excludere.

Ceea ce am realizat este o simulare ce nu are valoarea unei predicții. Atragem însă atenția asupra unor tendințe pe care „votul uninominal” le generează și le susține. De asemenea, acest demers încearcă să stimuleze un proces esențial pentru reforma electorală, un proces ce nu s-a desfășurat în perioada ante-referendum: dezbateri reală, dezbateri pe fond, cu argumente raționale, fundamentate.

1 În două dintre aceste circumscripții liberalii se confruntă cu social-democrații, iar în restul cu democrații

2 Într-o circumscripție formațiunea maghiară se califică în turul secund alături de PD, iar în cealaltă împreună cu Laszlo Tokes

3 Este vorba despre Harghita, acolo unde UDMR se plasează în fața episcopului Tokes la o diferență de doar 0.69%

ANEXA 1

Rezultatele oficiale ale alegerilor parlamentare din 28 noiembrie 2004

	Partide/ formațiuni politice	CAMERA DEPUTAȚILOR			SENAT		
		VOTURI	MANDATE		VOTURI	MANDATE	
		%	Nr. abs.	%	%	Nr. abs.	%
1.	Uniunea Națională PSD+PUR	37	132	39.75	37	57	41.60
2.	Alianța „Dreptate și Adevăr PNL-PD”	31	112	33.73	32	49	35.76
3.	PRM	13	48	14.45	14	21	15.32
4.	UDMR	6	22	6.62	6	10	7.29
5.	Total	100	332*	100	100	137	100

* Cu deputații organizațiilor minorităților naționale – 18 (5.42%) – numărul total este de 322

Rezultatele alegerilor parlamentare din 28 noiembrie 2004

Simulare: sistem electoral majoritar cu scrutin uninominal într-un tur

	Partide/ formațiuni politice	CAMERA DEPUTAȚILOR			SENAT		
		VOTURI	MANDATE		VOTURI	MANDATE	
		%	Nr. abs.	%	%	Nr. abs.	%
1.	Uniunea Națională PSD+PUR	37	198	63.05	37	82	59.85
2.	Alianța „Dreptate și Adevăr PNL-PD”	31	94	29.93	32	45	32.84
3.	UDMR	6	22	7	6	10	7.29
4.	Total	100	332*	100	100	137	100

* Cu deputații organizațiilor minorităților naționale – 18 (5.42%) – numărul total este de 322

ANEXA 2



Harta electorală 2004 - Camera Deputaților



Harta electorală 2004 - Senat

ANEXA 3

CAMERA DEPUTAȚILOR

Voturi valabil exprimate pe circumscripții electorale și partide

Județ	Locul 1 (%)	Locul 2 (%)
Alba	D.A. – 34.23	PSD+PUR – 26.88
Arad	D.A. – 34.09	PSD+PUR – 26.01
Argeș	PSD+PUR – 41.04	D.A. – 31.77
Bacău	PSD+PUR – 43.47	D.A. – 28.39
Bihor	D.A. – 29.31	PSD+PUR – 25.22
Bistrița-Năsăud	PSD+PUR – 34.81	D.A. – 30.97
Botoșani	PSD+PUR – 50.57	D.A. – 20.60
Brașov	D.A. – 42.10	PSD+PUR – 26.01
Brăila	PSD+PUR – 43.03	D.A. – 27.75
Buzău	PSD+PUR – 48.70	D.A. – 28.38
Caraș Severin	PSD+PUR – 33.77	D.A. – 32.94
Călărași	PSD+PUR – 44.27	D.A. – 28.37
Cluj	D.A. – 31.18	PSD+PUR – 25.20
Constanța	D.A. – 35.69	PSD+PUR – 34.18
Covasna	UDMR – 68.14	PSD+PUR – 11.42
Dâmbovița	PSD+PUR – 46.22	D.A. – 30.93
Dolj	PSD+PUR – 42.60	D.A. – 31.57
Galați	PSD+PUR – 43.18	D.A. – 30.55
Giurgiu	PSD+PUR – 52.05	D.A. – 23.93
Gorj	PSD+PUR – 35.49	PRM – 25.44
Harghita	UDMR – 78.02	PSD+PUR – 8.67
Hunedoara	PSD+PUR – 32.47	D.A. – 28.85
Ialomița	PSD+PUR – 46.95	D.A. – 26.90
Iași	PSD+PUR – 46.83	D.A. – 31.78
Ilfov	PSD+PUR – 44.96	D.A. – 33.18
Maramureș	PSD+PUR – 35.86	D.A. – 26.78
Mehedinți	PSD+PUR – 41.82	D.A. – 27.39
Mureș	UDMR – 37.04	PSD+PUR – 22.77
Neamț	PSD+PUR – 41.64	D.A. – 32.57
Olt	PSD+PUR – 49.96	D.A. – 27.75
Prahova	PSD+PUR – 36.21	D.A. – 35.93
Satu Mare	UDMR – 34.66	PSD+PUR – 29.43
Sălaj	PSD+PUR – 32.90	UDMR – 23.37
Sibiu	D.A. – 39.02	PSD+PUR – 26.96
Suceava	PSD+PUR – 41.34	D.A. – 35.46
Teleorman	PSD+PUR – 53.17	D.A. – 26.99
Timiș	D.A. – 35.64	PSD+PUR – 25.92
Tulcea	PSD+PUR – 32.75	D.A. – 30.22
Vaslui	PSD+PUR – 50.39	D.A. – 24.79
Vâlcea	PSD+PUR – 42.01	D.A. – 26.67
Vrancea	PSD+PUR – 49.06	D.A. – 29.50
București	D.A. – 47.56	PSD+PUR – 29.76

PSD – 29 județe = 198 mandate

DA – 8 județe + mun. București = 94 mandate

UDMR – 4 județe = 22 mandate

Total: 314 mandate

Uniunea Națională PSD+PUR: 36.64%

Alianța Dreptate și Adevăr PNL – PD: 31.26%

ANEXA 4

SENAT

Voturi valabile exprimate pe circumscripții electorale și partide

Județ	Locul 1 (%)	Locul 2 (%)
Alba	D.A. – 37.32	PSD+PUR – 27.77
Arad	D.A. – 33.99	PSD+PUR – 26.14
Argeș	PSD+PUR – 41.82	D.A. – 31.17
Bacău	PSD+PUR – 43.75	D.A. – 28.32
Bihor	D.A. – 29.47	PSD+PUR – 26.11
Bistrița-Năsăud	PSD+PUR – 35.63	D.A. – 31.31
Botoșani	PSD+PUR – 49.39	D.A. – 20.66
Brașov	D.A. – 42.05	PSD+PUR – 26.49
Brăila	PSD+PUR – 44.71	D.A. – 27.69
Buzău	PSD+PUR – 49.47	D.A. – 28.56
Caraș Severin	PSD+PUR – 38.58	D.A. – 33.38
Călărași	PSD+PUR – 44.76	D.A. – 29.34
Cluj	D.A. – 31.35	PSD+PUR – 24.58
Constanța	D.A. – 36.90	PSD+PUR – 34.40
Covasna	UDMR – 68.67	PSD+PUR – 11.41
Dâmbovița	PSD+PUR – 44.62	D.A. – 30.78
Dolj	PSD+PUR – 44.64	D.A. – 30.65
Galați	PSD+PUR – 42.55	D.A. – 31.78
Giurgiu	PSD+PUR – 53.17	D.A. – 23.71
Gorj	PSD+PUR – 36.80	PRM – 26.98
Harghita	UDMR – 79	PSD+PUR – 6.92
Hunedoara	PSD+PUR – 35.22	D.A. – 30.43
Ialomița	PSD+PUR – 46.35	D.A. – 27.91
Iași	PSD+PUR – 47.29	D.A. – 32.17
Ilfov	PSD+PUR – 45.37	D.A. – 33.34
Maramureș	PSD+PUR – 36.01	D.A. – 36.01
Mehedinți	PSD+PUR – 43.12	D.A. – 27.48
Mureș	UDMR – 38.03	PSD+PUR – 23.36
Neamț	PSD+PUR – 41.45	D.A. – 32.55
Olt	PSD+PUR – 50.13	D.A. – 24.32
Prahova	D.A. – 37.14	PSD+PUR – 35.43
Satu Mare	UDMR – 35.27	PSD+PUR – 29.35
Sălaj	PSD+PUR – 33	UDMR – 23.64
Sibiu	D.A. – 41.53	PSD+PUR – 28.16
Suceava	PSD+PUR – 41.67	D.A. – 37.30
Teleorman	PSD+PUR – 53.45	D.A. – 26.28
Timiș	D.A. – 37.01	PSD+PUR – 27.01
Tulcea	PSD+PUR – 36.31	D.A. – 31.15
Vaslui	PSD+PUR – 50.09	D.A. – 24.67
Vâlcea	PSD+PUR – 44.93	D.A. – 29.30
Vrancea	PSD+PUR – 49.20	D.A. – 30.22
București	D.A. – 46.85	PSD+PUR – 30.18

PSD – 28 județe = 82 mandate
 DA – 9 județe + mun. București = 45 mandate
 UDMR – 4 județe = 10 mandate
Total: 137 mandate

Uniunea Națională PSD+PUR: 37.16%
 Alianța Dreptate și Adevăr PNL – PD: 31.71%

ANEXA 5

ALEGERI EUROPARLAMENTARE

Voturi valabil exprimate pe circumscripții electorale și partide

	Județ	Locul 1 (%)	Locul 2 (%)
	Alba	PD – 38.16	PSD – 16.55
	Arad	PD – 35.91	PSD – 15.37
	Argeș	PSD – 33.78	PD – 24.40
	Bacău	PSD – 29.68	PD – 27.95
	Bihor	PD – 30.17	UDMR – 17.96
	Bistrița-Năsăud	PD – 32.81	PSD – 23.80
	Botoșani	PSD – 30.84	PNL – 21.80
	Brașov	PD – 33.79	PSD – 16.38
	Brăila	PSD – 29.35	PD – 26.06
	Buzău	PD – 35.92	PSD – 24.67
	Caraș Severin	PD – 47.34	PSD – 17.44
	Călărași	PD – 28.90	PNL – 23.18
	Cluj	PD – 33.82	PSD – 15.01
	Constanța	PD – 32.87	PSD – 24.17
	Covasna	Tokes – 47.76	UDMR – 29.96
	Dâmbovița	PSD – 32.22	PD – 22.86
	Dolj	PD – 31.52	PSD – 31.38
	Galați	PSD – 27.42	PD – 25.55
	Giurgiu	PD – 30.88	PNL – 23.89
	Gorj	PD – 30.75	PSD – 26.31
	Harghita	UDMR – 43.87	Tokes – 23.18
	Hunedoara	PD – 31.30	PSD – 20.46
	Ialomița	PD – 32.79	PSD – 28.80
	Iași	PSD – 29.62	PD – 26.84
	Ilfov	PD – 36.49	PNL – 18.40
	Maramureș	PD – 25.55	PSD – 20.60
	Mehedinți	PD – 32.13	PNL – 23.47
	Mureș	UDMR – 34.82	PD – 15.66
	Neamț	PSD – 29.08	PD – 21.35
	Olt	PSD – 38.28	PD – 31.55
	Prahova	PD – 34.66	PSD – 19.53
	Satu Mare	UDMR – 28.13	PD – 19.81
	Sălaj	UDMR – 23	PD – 21.40
	Sibiu	PD – 36.12	PSD – 18.77
	Suceava	PSD – 30.06	PD – 21.40
	Teleorman	PSD – 35.81	PNL – 21.96
	Timiș	PD – 36.94	PSD – 16.65
	Tulcea	PD – 36.28	PSD – 22.25
	Vaslui	PSD – 36.56	PD – 21.82
	Vâlcea	PSD – 27.21	PD – 24.10
	Vrancea	PSD – 34.46	PD – 25.97
	București	PD – 39.51	PSD – 15.98

PD – 22 județe+ mun. București = 255 mandate

PSD – 14 județe = 158 mandate

UDMR – 4 județe = 32 mandate

Laszlo Tokes – 1 județ = 6 mandate

Total: 451 mandate

Recapitulare: Tranziția de la comunism la post-comunism

România, Polonia, Cehoslovacia,
Ungaria, RDG, Bulgaria (1989-1990)

■ ANCA HERGHEA

This article intends to present a comparative analysis about transition in the post communist countries. The perspective the analysis uses is also a «post communist» one as far as it takes in account something that wasn't before taken as important or relevant in the discussions about this problem – namely, the post communist country are different even all of them were communist. So, important nowadays is not only to see why similar countries have different forms of transition but also how can we understand this different forms if we not assume a difference among these countries, too.

A proper answer, according to this analysis, could be obtained only if one studies the transition starting from the events which bring together all these countries but also from that ones which separate them.

This kind of separateness is interesting for the present analyses because assume a series of variables which operate differently in every post communist country and bring specific obstacles in the way of transition they are following.

Keywords:

peaceful transition; violent transition;
bottom up transition; top down
transition; civil society; political regime
type; popular democracy etc.

Schimbările de ordin politic, instituțional, ideologic, pe care le-au presupus evenimente din 1989, ce au avut loc în Europa Centrală și de Est, au intrat în atenția autorilor de specialitate (Daniel Chirot, Katherine Verderez, S.N. Eisenstadt, Ken Jowitt, Vladimir Tismăneanu), unii dintre ei lansându-se, chiar în anii premergători, în emiterea unor previziuni privind evoluția politică a acestei zone europene, căreia i s-a atribuit și „un rol creativ unic în a produce idei și soluții experimentale pentru rezolvarea problemelor majore ale lumii moderne.”¹ Conceptul de „revoluție”- considerată drept „singura cale de a determina o schimbare de ordin democratic, într-un stat totalitar”² – în contextul anului 1989 se suprapune pe realități concrete diferite, în sensul că, în țările fost-comuniste est-europene, tranziția nu a cunoscut aceiași rețetă, deși similitudinile nu sunt excluse. Din această perspectivă, modalitățile concrete de tranziție de la comunism la post-comunism se pretează unei analize comparate, menite a sublinia specificitățile și punctele de conexiune,

1 Ken Jowitt (1999) *Moștenirea leninistă*, în *Revoluțiile din 1989. Între trecut și viitor*, vol. coord. de Vladimir Tismăneanu, trad. Cristina Petrescu, Dragoș Petrescu, Iași: Polirom, p.229;

2 Andras Bozoki (1992), *Hungarian Transition in a Comparative Perspective*, în Bozoki-Körösenyi-Schöpflin (eds.): *Post-Communist Transition* London: Pinter, pp. 13-29;

cu atât mai mult cu cât imaginea de bloc, de întreg a țărilor foste satelit URSS nu se suprapune modului în care s-a realizat această tranziție. Este ceea ce își propune această lucrare, de a evidenția căile de înlăturare a sistemului comunist în țările Europei Centrale și de Est.

Această analiză comparată va avea în vedere următoarele variabile, elemente de comparație: 1) tipul de regim politic (trăsături comune, particularități), 2) tendințe anterioare de reformare a sistemului, 3) rolul negocierilor în procesul de tranziție, 4) tipul de tranziție (pașnică/violentă), 5) rolul societății civile, 6) soarta ulterioară a Partidului Comunist, 7) raportul elite-mase, 8) revolte, mișcări de mase anterioare, 9) prezența – absența foștilor disidenți în noile structuri de conducere, 10) cadrul constituțional de desfășurare a tranziției, 11) primele alegeri, 12) modul de instituire a noilor structuri de putere, 13) configurația opoziției, 14) sensul tranziției („top down/ bottom up”¹).

România, Polonia, Cehoslovacia, Bulgaria, Ungaria, RDG au devenit, după Al Doilea Război Mondial, state totalitare, comuniste aflate în sfera de influență sovietică, adoptând modelul „democrației populare” din ideologia marxist-leninistă prin filiație stalinistă. Rolul proeminent al Partidului Comunist- partid unic, înlăturarea pluralismului politic, controlul riguros asupra societății civile pentru a evita conturarea unor canale paralele de direcționare informațională și de acțiune în afara liniei partidului, economia de comandă, planificată, obediența față de URSS, care își construise justificări doctrinare pentru a putea interveni și anihila orice nesupunere (de exemplu, „teoria suveranității limitate” a justificat intervenția trupelor sovietice în 1968, în Cehoslovacia) sunt trăsăturile de bază ale acestor regimuri politice central și est-europene. Aceste trăsături generale nu exclud și particularitățile s-au conturat pe parcurs, oferind o imagine de ansamblu a fiecărui regim. „Astfel, numai URSS și România au cunoscut un regim cu partid unic. Celelalte țări au menținut partidele care au cooperat la instaurarea comunismului. Aceste partide, diferite ca număr, 4 în RDG, 4 în Cehoslovacia, 2 în Polonia, 1 în Bulgaria, sunt adevărate «sigle goale» pe deplin controlate de partidele comuniste. Prin votul lor sistematic, unanim, aceste partide contribuie la puterea absolută a partidelor comuniste.”² Alte particularități se pot distinge în poziția adoptată de unii lideri față de URSS, din considerente ce țin de context, de interese pur personale, de reinterpretare doctrinară sau de fundamentare pe o bază doctrinară diferită. S-a vorbit de național-comunismul lui Ceaușescu, care s-a concretizat în unele gesturi de independență, de nealiniere la politica promovată în bloc de țările Pactului de la Varșovia- condamnarea publică față de ocuparea Cehoslovaciei în august 1968, primirea lui de Gaulle, a lui Nixon în 1969. Prin contrast, „liderul bulgar Todor Jivkov a fost unul din cei mai fideli aliați ai Moscovei.”³

Amploarea cultului personalității conducătorului, identificat cu statul, cu partidul, cu țara întregă, respingerea unor tendințe de reformare, de construire a unui socialism cu față umană (România, RDG, Bulgaria), acceptarea acestor reformări (Polonia, Ungaria, Cehoslovacia), pot deveni alte criterii de analiză a naturii acestor regimuri politice. Aceste particularități nu desființează însă eticheta de „regim totalitar”, caracteristică regimului din țările europene ex-comuniste.

A doua dimensiune luată în discuție – tendințe de reformare a sistemului anterior colapsului din 1989- permite aprofundarea unor elemente menționate deja. Când se vorbește despre tendințe de reformare declanșate chiar din interiorul Partidului Comunist, exemplul cel mai invocat este politica de perestroika lansată de M. Gorbaciov. Multe din acțiunile reformatoare s-au concretizat în spațiul ex-sovietic.

1 Adam Prezeworki, *apud*, Andras Bozoki, *Op.cit.*

2 Jean Francois Soulet, (1999), *Istoria comparată a statelor comuniste din 1945 până în zilele noastre*, trad. Silvia Albișteanu, Ana Zbarcea, Iași: Polirom, p.193.

3 Vladimir Tismăneanu, (1999), *Reinventarea politicului. Europa Răsăriteană de la Stalin la Havel*, trad. Al. Vlad, studiu introductiv Dan Pavel, Iași: Polirom, 1999, p.193.

Cu toate acestea, motivațiile pentru aceste tendințe sunt, în mare parte, aceleași: „scăderea încrederii în sine a elitelor comuniste – reflectare a crizei morale și ideologice a regimurilor care își erodează legitimitatea”¹, convingerea că sistemul poate fi reformat fără a se abandona ideologia marxist-leninistă fondatoare, compromiterea economică a sistemului. Astfel, Budapesta, a cunoscut în 1956 prin persoana lui Imre Nagy prima încercare de destalinizare. Se cerea o „nouă abordare a marxismului ajustată la relațiile în schimbare”² Numit prim-ministru, Nagy a anunțat un program de democratizare prin acceptarea principiului pluralismului politic, dar intervenția sovietică a curmat acest curs. Criza din Cehoslovacia din 1968 a fost provocată de „eforturile reformiștilor de la Praga de a da un model de socialism radical diferit de cel sovietic. Ambiția lui Dubcek de a construi un model alternativ de socialism era de neconceput.”³ Intervenția sovietică a determinat sfârșitul programului reformat al lui Dubcek, dar și al credinței idealiste conform căreia comunismul ar putea fi reformat din interior. Kremlinul nu va tolera un model alternativ de socialism. Existența unor tendințe revizioniste în Polonia sunt evocate de A. Michnik în eseu „Noul evoluționism” (1976), iar Mikloș Haraszti caracteriza compromisul lui J.Kadar din Ungaria drept un pact, prin care „regimul oferea beneficii materiale și o rază limitată de autonomie atâta vreme cât societatea nu-i contesta privilegiile paternaliste.”⁴ În cealaltă „tabără” pot fi încadrați E. Honecker și N. Ceaușescu, care au respins orice idee reformistă, campania de destalinizare a lui Gorbaciov fiind apreciată drept o periculoasă direcție aventuristă.

O altă dimensiune avută în vedere – rolul societății civile. „Termenul de societate civilă a început să fie folosit în Vest și ocazional în Polonia, în timpul anilor 70, cu referire la o formă politică disidentă, cel mai bine ilustrată de Comitetul pentru Apărarea Muncitorilor (KOK), fondat în 1976, care se va numi în 1978 Comitetul de Apărare Socială (KSS-KOR). Jacques Rupnik a caracterizat situația din Polonia dintre 1968-1978 drept sfârșitul revizionismului și renașterea societății civile.”⁵ Germenii societății civile au început să se dezvolte pe măsură ce unele dintre contradicțiile regimului au devenit vizibile. Se creează o societate civilă alternativă, un spațiu în care oamenii pot interacționa liber și fără amestecul puterii. Această societate civilă alternativă a fost creația intelectualilor, romancieri, dramaturgi, poeți, istorici și filosofi care au reconstruit sfera publică. În Polonia, un rol important l-a avut „apariția sindicatului independent Solidaritatea, autoguvernă, ca o organizație alternativă, capabilă să formuleze pretenții sociale pentru o schimbare politică și economică rapidă.”⁶ În cazul special al Poloniei semnalăm rolul Bisericii Catolice, o instituție care reușise să reziste încercărilor lui Stalin de a o înregimenta, rămasă „singura sursă independentă de autoritate morală într-o societate bolnavă.”⁷ Eseul „Noul evoluționism” al lui A. Michnik lansa ideea de a lupta pentru extinderea libertății civile în limita condițiilor existente, renunțându-se la confruntarea deschisă.

În Cehoslovacia, Charta 77 a creat embrionul puterii alternative, pledând pentru o formă de opoziție morală. Membrul fondator al Chartei 77 a fost Vaclav Havel care prin eseu „Puterea celor fără de putere” va oferi o „strategie a auto-emancipării individului, o alternativă la filosofia abandonului istoric.”⁸ Charta 77 va iniția majoritatea acțiunilor revendicative și contestatare.

¹ *Ibidem*, p.162.

² *Ibidem*, p.170.

³ *Ibidem*, p.181.

⁴ *Ibidem*, p.185.

⁵ Z. A. Pelczyński (1988), *Solidarity and „The Rebirth of Civil Society” in Poland, 1976-1981*, în John Keane (ed.), *The Society and the State*, London:Verso, p.361.

⁶ Vladimir Tismăneanu, *Op.cit.*, p.198.

⁷ L. Kolakowski, *apud* Vladimir Tismăneanu, *Op.cit.*, p.203.

⁸ Vladimir Tismăneanu, *Op.cit.*, p.216.

În RDG, disidența (elita societății civile) este mai fărâmițată. Structura cea mai largă a fost „Inițiativa pentru pace și drepturile omului”, mișcare apărută la mijlocul anilor 80. Acțiunile tinerilor disidenți pacifiști și ecologiști găsesc protecție în Biserica evanghelică est-germană.

În Ungaria se înființează cluburi universitare, fundații culturale care formulează și revendicări democratice. În septembrie 1987 este fondat „Forumul Democratic Ungar”, alcătuit mai ales din intelectuali.

În România și Bulgaria manifestările societății civile se concretizează în inițiative individuale: Radu Filipescu, Doina Cornea, Mihai Botez, Jeliu Jelev etc.. În Bulgaria, „singura rezistență activă provine de la minoritatea turco-musulmană, pe care Todor Jirinov încearcă să o bulgarizeze cu forță.”¹

Impactul acestor mișcări în ansamblul societății, aderența discursului intelectualilor în rândul maselor explică în mare parte caracteristicile procesului concret de tranziție, raportul dintre elite și mase. În țările în care experiența revizionistă a lipsit sau a fost drastic limitată (Bulgaria, România) apariția curentelor intelectuale alternative a fost mult mai dificilă, ceea ce va avea repercursiuni, deoarece „șansele de succes în schimbarea regimului sunt mai mari acolo unde a funcționat o societate civilă înainte de regimul autoritar, unde s-a format o cultură politică (chiar și limitată).”² Din această perspectivă, „deoarece societatea civilă a fost subdezvoltată sau fragilă, în Bulgaria și România, iar elitele comuniste au fost incapabile să ofere alternative la politica lor dezastruoasă, tranziția a fost semnificativ diferită în aceste țări.”³

Înainte de a aborda modul concret în care s-a desfășurat tranziția, după ce am urmărit fenomenul disidenței și al societății civile, elemente legate mai ales de rolul intelectualilor critici, al elitelor și în puține cazuri de mișcări largi, de masă, este important de subliniat în ce măsură perioada totalitară a fost lipsită sau nu de revolte de masă, văzute nu neapărat ca o contrapondere la activitatea elitelor, ci ca o manifestare a altei forme de protest, uneori ca rod al colaborării cu disidenții, ca o reprezentare a aceleași motivații- nemulțumirea față de un sistem care anulează „trăirea în adevăr”. Momentul conexiunii dintre cele două direcții ale „polisului paralel” se va concretiza în 1989. Revolte anterioare, de masă, sunt cele din Polonia (1980-1981-rolul Solidarității), revoluția maghiară din 1956 care a creat un „precedent contestatar”, mișcarea de la Praga din 1968, dar și în România (greva minerilor din Valea Jiului din 1977, revolta brașovenilor din 1987).

Polonia a fost prima dintre țările comuniste în care s-a instalat, pe cale pașnică, un guvern necomunist, în septembrie 1989. „Sfârșitul nonviolent al regimului autoritar a fost posibil în Polonia pentru că au existat grupuri, atât în elita puterii, cât și în opoziție, care au înțeles nevoia compromisului.”⁴ Compromisul a luat forma negocierilor între guvern și Solidaritatea, începute în februarie 1989, finalizate cu un acord politic care prevedea relegalizarea Solidarității, alegeri complete libere pentru Senat și „parțial libere pentru Seim- pentru acesta părțile au convenit să rezerve 65% din mandate pentru Partidul Muncitoresc Unit Polonez (UMUP) și pentru sateliții săi.”⁵ Alegerile din iunie 1989 sunt câștigate de Solidaritatea, Jaruzleski e obligat să demisioneze și Lech Walesa e ales președinte. Tranziția pașnică a cuprins ca etapă și menținerea temporară a elementului comunist la putere.

În Ungaria apăruseră deja partide politice alternative, Forumul Democratic Ungar și Alianța Liberilor Democrați, în contextul „perioadei ultime a kdarismului cu declin economic și cu relaxarea mecanismelor coercitive, precum și în contextul in-

1 Jean Francois Soulet, *Op.cit.*, p.308.

2 Andras Bozoki, *Op.cit.*

3 Vladimir Tismăneanu, *Op.cit.*;

4 *Ibidem*, p.200;

5 George Voicu (f.a), *Pluripartidismul- o teorie a democrației*, București: All, p.233;

ternațional al crizei ideologiei marxist-leniniste.”¹ În vara anului 1989 comuniștii acceptă să negocieze cu opoziția deja cristalizată, ajungându-se la acordul ca în anul următor să aibă loc alegeri libere. Primele alegeri libere din Ungaria postbelică au avut loc în 1990, ducând la prăbușirea oficială a regimului comunist, astfel încât „tranziția a fost una continuă, opoziția nu a intrat într-un pact al liderului puterii.”²

În Cehoslovacia, manifestația comemorativă din ianuarie 1989 s-a transformat într-o adevărată demonstrație împotriva regimului de la Praga. Cuplul conducător Husak- Jakes a promis reforme economice, dar nu s-a angajat în discuție cu grupurile opoziției. Este ceea ce particularizează tranziția din Cehoslovacia. „Revoluția de catifea” va fi pigmentată și de folosirea violenței, în noiembrie 1989, împotriva unei manifestații studențești. Autoritățile comuniste au trebuit să demisioneze în bloc, „ca efect al doctrinei Sinatra, adică a deciziei sovietice de a permite fiecărei țări est-europene să-și urmeze calea proprie de reformă.”³ Noua echipă comunistă de la putere și-a anunțat disponibilitatea pentru negocieri cu reprezentanții opoziției. Au loc demonstrații de stradă în contextul cărora se formează Forumul Civic și Publicul Împotriva Violenței- probă a maturității societății civile. Adunarea Federală, întrunită pe 29 noiembrie, a abrogat prevederea constituțională privind rolul conducător al Partidului Comunist. Pe 10 decembrie se formează primul guvern în care majoritatea este necomunistă, iar Vaclav Havel este ales președinte al Cehoslovaciei. Alegerile din 1990 au confirmat viabilitatea politică a Forumului Civic și a Publicului Împotriva Violenței, dar comuniștii obțin 47 de locuri de deputați, fiind a treia forță politică a țării.

Despărțirea de regimul comunist a fost mai anevoioasă în Bulgaria. Deși la 1 februarie 1989 primul ministru reformist Georgi Atanasov a fost obligat să demisioneze, regimul lui Jivkov a fost confruntat cu un număr din ce în ce mai mare de inițiative civice. Jeliu Jelev a pus bazele Clubului de Sprijin pentru Glasnost și Perestroika – asociație neoficială ce luptă pentru democratizare. Sub presiunea evenimentelor din unele țări est-europene, în noiembrie are loc la Sofia o demonstrație de protest „o coaliție formată din aparacicii reformiști conduși de Petar Mladenov și din generali de armată l-au obligat pe Jivkov să demisioneze. Ceea ce s-a întâmplat în Bulgaria se deosebea foarte mult de schimbările revoluționare din Ungaria, Polonia unde elite comuniste au trebuit să renunțe la putere după confruntări mai mult sau mai puțin dramatice cu opoziția. Comuniștii bulgari au preîntâmpinat o astfel de evoluție renunțând singuri la Jivkov și asumându-și rolul de a lansa reforme radicale.”⁴ Opoziția se concretizează în organizația „Uniunea Forțelor Democrate”, condusă de J. Jelev. Negocierile, după modelul deja lansat, vor avea loc în ianuarie-februarie 1990. În urma alegerilor, Partidul Socialist Bulgar va obține o majoritate relativă, iar J. Jelev va fi ales, după 6 runde de vot, președinte al Bulgariei.

RDG, stat bazat „pe o ficțiune ideologică, datorită divizării lumii în două blocuri rivale”⁵, era tot mai amenințat de contextul internațional cu dezmembrarea (logica Războiului Rece era recunoscută drept depășită). Egon Krenz și conducerea PSUG au menținut o atitudine clar antireformistă, dar RDG cunoște în toamna lui 1989 demonstrații de stradă, în Leipzig, Berlin, cerându-se democratizare și alegeri libere. La 7 noiembrie întregul Birou Politic a demisionat, iar peste 2 zile zidul Berlinului este dărâmat. Noul program al Partidului Comunist prevedea alegeri libere și reforme în vederea unei economii de piață. Reformiștii din PSUG îl impun ca prim-ministru pe Hans Modrow, iar ulterior partidul își va schimba numele. La 1 decem-

1 George Voicu, *Op.cit.*, p.234;

2 Andras Bozoki, *Op.cit.*;

3 Vladimir Tismăneanu, *Op.cit.*, p.208;

4 *Ibidem*;

5 *Ibidem*, p.213;

brie, Parlamentul va abroga prevederea constituțională privind rolul conducător al partidului, iar la 3 decembrie Egon Krenz și Biroul Politic demisionează. Pe 18 martie 1990 au loc primele alegeri libere, începând din 1932. Creștin Democrații și aliații lor câștigă 48% din voturi. Noua coaliție guvernamentală nu va conține nici un ministru comunist.

România nu a cunoscut o tranziție pașnică și nici nu a traversat etapa negocierii cu fostele structuri de putere. „Pentru prima dată în istorie un regim comunist a fost înlăturat cu succes, în mod violent.”¹ Un aparat de represiune foarte dur, o societate civilă fragilă, nesudată, lipsa reformismului, atomizarea societății sunt trăsăturile unei dictaturi greu de înlăturat. Această tranziție violentă suportă mai multe interpretări. Ea poate fi explicată prin imobilismul poziției lui Ceaușescu, care, spre deosebire de omologul său est-german, nu a ezitat să folosească forța. Prăbușirea regimului său a fost rezultatul unor greșeli majore: „convingerea că românii vor îndura orice suferință, oricât de mare, fără nici un murmur; prezumția că interesele geopolitice ale Estului și Vestului vor rămâne neschimbate; convingerea că naționalismul comunist promovat de Ceaușescu era o bază sigură; greșeala de a considera că orice conflict constant promovat de putere, în cadrul societății românești, va neutraliza orice opoziție împotriva regimului; greșeala de a crede că utilizarea forței va înfrânge revolta din Timișoara, dar cruzimea masacrului a aprins opoziția în întreaga țară, încrederea deplină în armată, care însă fusese constant denigrată și deprofesionalizată.”² Violența revoluției românești este văzută de Stelian Tănase drept o certificare a imposibilității dialog dintre elite și societate în perioada ceaușistă „Incapacitatea de autogeneză a societății civile nu făcuseră posibilă întâlnirea lor într-un spațiu al negocierii care să faciliteze, la fel ca în zona centrală a continentului, transferul de putere și nu sângeroasa ei cucerire.”³ În lumina acestor considerații, între natura regimului și tipul de tranziție se poate stabili o conexiune „natura regimului comunist (dictatorial sau doar autoritar) din țările comuniste a determinat modul de succesiune la putere (negociere, demisie forțată, violență reciprocă stat-societate)”⁴ În cazul celorlalte state a predominat o tranziție pașnică, rezultat al negocierilor politice și al compromisului, care a înlăturat structurile comuniste de putere sau le-au menținut pentru o perioadă provizorie, curmată de alegeri libere sau parțial libere. Legitimarea s-a bazat așadar pe negociere politică și consens general, iar *de jure* prin amendamente constituționale. În Polonia, Cehoslovacia foști disidenți vor deveni președinți ai țării. Jeliu Jelev, în Bulgaria, va juca un rol important în cadrul opoziției, iar ulterior va ajunge președinte. Disidenții și „elita funcțională” reformistă se vor întâlni la masa tratativelor. În România, „revoluția nu a fost o mișcare cu o platformă politică și – în ciuda a ceea ce au susținut liderii imediați ai țării – nu a fost condusă de cineva. A fost o revoltă violentă împotriva unui om și a sistemului său, născută din disperare, urmată de o rapidă (și probabil planificată) preluare a puterii. Pe 22 decembrie nu mai mult de trei grupuri diferite aflate în competiție pretindeau conducerea, iar grupul care a câștigat a fost cel care a pus stăpânire pe Radio și TV. Acest grup a fost format din membri de frunte ai PCR. FSN a fost format dintr-un amalgam de foști oficiali: Ion Iliescu (fost Secretar al Comitetului Central), Dumitru Mazilu (ofițer de Securitate și diplomat), Silviu Brucan (editor al ziarului Scânteia). Toți aveau un lucru în comun: un conflict cu Ceaușescu, într-un moment sau altul. Nu același tip de disidenți a apărut în celelalte state est-europene în timpul aceluiași an.”⁵

1 Jonathan Eyal (1990), *Why Romania Could Not Avoid Bloodshed*, în Gwyn Prims (ed), *Spring in Winter*, Manchester University Press, p.141;

2 *Ibidem*, p.156;

3 Stelian Tănase (1996), *Revoluția ca eșec. Elite și societate*, Iași: Polirom, p.118;

4 *Ibidem*;

5 Jonathan Eyal, *Op.cit.*, p.146;

Fostele partide comuniste nu au fost peste tot dizolvate, ori s-au autodizolvat. Multe din acestea, mai precis cele din țările în care regimurile comuniste s-au prăbușit prin procesul „mesei rotunde”, s-au redefinit doctrinar și și-au schimbat sigla, asumându-și o poziție de centru-stânga, în general social-democrată. În Bulgaria, comuniștii reformatori (PSB) au menținut puterea prin alegerile din 1990. În România, PCR părea a fi dispărut fără urmă după momentul 1989. În decembrie 1990, un grup de foști lideri au anunțat refacerea partidului sub numele de Partidul Socialist al Muncii, care va avea un rol marginal, periferic în viața politică.

Opoziția, în sensul de alternativă la sistemul comunist, de polis paralel, a fost bine conturată în Cehoslovacia, Polonia, Ungaria, unde societatea civilă depășise de mult stadiul embrionar. Deoarece aceste alternative s-au declarat apolitice- „Antipolitica este apariția forumurilor independente la care se poate apela împotriva puterii politice, este o contraputere care nu poate lua puterea și nici nu dorește să o facă”¹- mulți dintre noii lideri au fost sceptici în privința formării de partide politice după victoria lor. Tensiunea dintre obligațiile instituționale și valorile morale explică unele ezitări. Un alt fenomen a fost cel de scindare a fostelor grupări. În Polonia, Solidaritatea se împarte în 1990 în două grupări: Alianța de Centru (partizanii lui Lech Walesa – optează pentru o tranziție mai accelerată) și Mișcarea Cetățenească Acțiunea Democrată (ROAD – militanți pro-Mazowiecki). În Cehoslovacia, Forumul Civic s-a scindat în două, iar în 1992 Charta 77 a decis să se autodizolve.

Aproape toate schimbările de regim au fost efectuate în cadrul instituțiilor politice existente, al constituțiilor în vigoare. Chiar și amendamentele inițiale ale textului constituțional, inclusiv cel mai radical- abolirea monopolului Partidului Comunist- au fost formulate sau ratificate în cadrele legislative ale regimurilor precedente, în parlamentele existente. „Totul s-a realizat prin proceduri stipulate în constituțiile existente sau prin consultări extraparlamentare ratificate ulterior de parlamente.”² În Polonia, Ungaria s-a optat pentru amendarea vechii Constituții („constituția mică”), iar „țările care au reușit să adopte devreme(1991) constituții noi- România, Bulgaria- nu sunt neapărat cele mai democratice.”³

Ultima variabilă fixată – sensul tranziției- preluată din suportul conceptual al lui Adam Przeworski, permite unele formulări concluzive. Se pot distinge două modalități de tranziție în Europa Centrală și de Est:” top- down, de sus- Polonia, Ungaria- și bottom-up, de jos – RDG, Cehoslovacia, România.”⁴ O tranziție pașnică, negociată, având la bază o tradiție reformistă și o bogată activitate a disidenței, a societății civile, în care coordonarea acțiunilor dintre mai multe grupuri sociale a determinat un transfer de putere (Polonia, Ungaria, Cehoslovacia)- opusă unei tranziții violente, ce lasă impresia unei mișcări spontane, în absența unei societăți civile articulate, urmată de un proces de cucerire a puterii.

1 Gyorgy Konrad, , *apud*. Vladimir Tismăneanu, *Op.cit.*, p.117;

2 S. N. Einsendadt, *Prăbușirea regimurilor comuniste*, în *Revoluțiile din 1989*, ed.cit., p.103;

3 J. Rupnik, *Blues-ul posttotalitar*, în *Revoluțiile din 1989*, ed.cit., p.248;

4 Robert Palmer (1996), *apud*, Anneli Ute Gabanyi, „Elita funcțională în România comunistă”, în *Xenopoliana*, IV.

Țara	Polonia	Ungaria	Cehoslovacia	RDG	România	Bulgaria
Tendențe anterioare de reformare	Prezente	Prezente I. Nagy, Kadar	Prezente- Al. Dubcek	Absente	Absente, nemani- feste	Absente
Prezența negocierilor în tranziție	Da	Da	Da	Nu	Nu	Demisie, apoi negociere
Tipul de tranziție	Pașnică	Pașnică	Revoluția de catifea	Pașnică	Violentă, cu victime	Pașnică
Societatea civilă	Bine dezvoltată Solidarita- tea	Bine dezvoltată Opoziția de samizdat	Bine dezvoltată Charta 77	Slab dezvoltată Mișcări pacifiste	Fragilă, inițiative individuale	Fragilă
Soarta ulterioară a PCR	Partidul Polonez al Democrației Sociale	PC- înfrânt la alegerile din 1990	PC - pe locul 2 în 1990	Partidul Unității Socialiste	Partidul Socialist al Muncii	Partidul Socialist Bulgar
Rolul maselor în 1989	Redus	Redus	Demonstrații de masă	Emigranți, demonstrații	Revoltă populară	Demonstra- ții
Revolte de masă anterioare	1980-1981, greve Solidarita- tea	Revoluția din 1956	Primăvara de la Praga		1977 - Valea Jiului 1987 - Brașov	
Foști disidenți în noua putere	Lech Walesa	Da	Vaclav Havel		Ion Iliescu	Jeliu Jeleu
Cadrul constituțional	Amenda- mente, abrogări	Amenda- mente, abrogări	Amendamen- te, abrogări	Abrogări	1991- Con- stituție nouă	1991- Con- stituție
Primele alegeri	06.1990	1990	1990		20.05.1990	06.1990
Opziția civilă	Politizare, divizare	Politizare, divizare	Politizare, divizare		Politizare	Politizare
Sensul tranziției	Top down	Top down	Bottom up	Bottom up	Bottom up	Bottom up

BIBLIOGRAFIE:

Bozoki, Andras (1992), *Hungarian Transition in a Comparative Perspective*, în Bozóki-Körösenyi-Schöpfli (eds.): *Post-Communist Transition* London: Pinter.

Brezinski, Zbigniew (1993), *Marele eșec. Nașterea și moartea comunismului în secolul XX*, Cluj Napoca: Dacia

Eyal, Jonathan (1990), *Why Romania Could Not Avoid Bloodshed*, în Gwyn Prins (ed.), *Spring in Winter*, Manchester University Press.

Gaban, Ute Anneli (1996), „Elita funcțională în România comunistă, în *Xenopoliana*, IV.

Pelczynski, Z.A (1988), *Solidarity and „The Rebirth of Civil Society” in Poland, 1976-1981*, în John Keane (ed) *The Society and the State*, London, Verso;

Soulet, Jean Francois, (1999), *Istoria comparată a statelor comuniste din 1945 până în zilele noastre*, trad. Silvia Albișteanu, Ana Zbarcea, Iași: Polirom.

Tănase, Stelian (1996), *Revoluția ca eșec. Elite și societate*, Iași: Polirom.

Tismăneanu Vladimir (1999), *Reinventarea politicului. Europa Răsăriteană de la Stalin la Havel*, trad. Al. Vlad, studiu introductiv Dan Pavel, Iași: Ed. Polirom;

Tismăneanu, Vladimir (coord) (1999), *Revoluțiile din 1989. Între trecut și viitor*, trad. Cristina Petrescu, Dragoș Petrescu, Ed. Polirom;

Voicu, George (f.a), *Pluripartidismul- o teorie a democrației*, București: Ed. All

Mentalități comuniste reflectate în perioada post-decembristă

Partidocrația de tip românesc

■ MĂDĂLINA NICOLETA ANGIU

The transition from totalitarianism to democracy and from centralized economy to a free market economy did not prove to be easy and without any problem for the Romanian society. In addition, this act didn't happen overnight. Soon after the collapse of communist power, Romania entered in a long end difficult transition process towards democracy. The dictator's dismissal, the abolition of communist state structures, and the transition to political pluralism, as well as the organisation of free elections do not necessarily mean the functioning of an authentic democracy, although theoretically these are some of the principles of a democratic state.

The new stage crossed by the Romanian state represents a complex phenomenon, in which communist inheritance continues to affect in a negative way the Romania's path to democracy. A series of political practices preserved from the PCR ex-leaders, encourages corruption, shadow economy, incompetence and a shallow administration of the problems that Romanian citizens have to face. The early years after communism are under the partidocracy sign, rather than under the democracy sign.

Keywords:

Partyocracy (partidocrație); political clientele; monarchy of electoral right etc.

Cu toate că în decembrie 1989, odată cu prăbușirea dictaturii ceaușiste România a trecut oficial la un sistem de guvernare având la bază principiile democrației, în perioada care a urmat schimbării regimului totalitar, se observă o continuare a flagelului bolșevic și a modului de conducere și chiar de dominație specific autorităților comuniste. „Partidele post-comuniste au preluat integral funcția de reprezentare politică pe care o îndeplinea partidul comunist, fără însă a-și asuma și atribuțiile sociale și economice pe care acesta le exercita. Cu alte cuvinte, partidele tranziției nutresc ambiția de a fi, în indiviziune și cu excluderea oricărui terț, unicele purtătoare ale opțiunilor politice ale societății, dar nu se arată dispuse să se angajeze în politici de dezvoltare care să conducă la modernizarea societății”¹. Tocmai de aceea, tranziția românească, în special după alegerile din anul 1992, este caracterizată de politologul Vladimir Tismăneanu ca fiind „marcată de lipsă de voință în direcția reformelor și lipsă de imaginație”².

Comportamentul politic afișat de generația post-decembristă se află încă sub efectul socializării de tip comunist.

¹ Daniel Barbu (1999), *Republica absentă. Politică și societate în România postcomunistă*, București: Nemira, p. 158.

² Vladimir Tismăneanu (2005), *Stalinism pentru eternitate. O istorie politică a comunismului românesc*, Iași: Polirom, p. 280.

De altfel, nu este greu de remarcat că imediat ce ajunge la guvernare orice partid de pe eșichierul politic românesc face apel la o serie de instrumente utilizate de fostul Partid Unic, cu toate că toți liderii politici s-au declarat luptători împotriva totalitarismului. Nu de puține ori Partidul Social Democrat (sub diferitele sale denumiri) a fost catalogat drept un partid-stat. De exemplu, în timpul campaniei electorale din anul 2004, Ion Iliescu, încă președinte în exercițiu al României, nu va ezita să participe la susținerea PSD. Această atitudine a fostului președinte al României dovedește că „Iliescu nu a abandonat nici una dintre certitudinile teoriei politice marxist-leniniste, în spiritul căreia s-a format și pe care nu a încetat nicicând să o folosească ca pe o sursă majoră de inspirație a acțiunilor sale publice. Potrivit acestei teorii, statul nu este decât aparatul birocratic al clasei dominante și al partidului ce o reprezintă. La rândul lor, legile, inclusiv cea fundamentală, se cuvin tratate ca simple expresii formale ale dominației partidului asupra societății”¹.

Atitudinea partidelor aflate la guvernare poate fi redată prin ceea ce în literatura de specialitate poartă numele de *partidocrație*, prin partidocrație înțelegând stabilirea controlului partidelor asupra pozițiilor importante din sfera politică, publică, posturile-cheie fiind distribuite după criterii politice. Giovanni Sartori, în lucrarea *Teoria democrației reinterpretată*, definește partidocrația ca fiind „o tiranie a partidelor în care locul concret al puterii este transferat și concentrat de la guvern și parlament în directoratele de partid”². Partidocrația de tip românesc este sesizată de Daniel Barbu încă din anul 1999, când va scrie în lucrarea *Republica absentă. Politică și societate în România postcomunistă* că „modul de scrutin proporțional transformă, în plan concret, democrația reprezentativă într-o *democrație a partidelor*”³. Evoluția scenei politice românești demonstrează totodată că „partidocrația nu se limitează însă doar la controlul unui partid, sau unui cartel de partide, asupra executivului și legislativului, ci înseamnă în egală măsură și o colonizare a societății economice (regii, fonduri de proprietate, bănci, industrii de stat) de către acel partid sau coaliție, adică un transfer sistematic și continuu al deciziilor politice în sfere nepolitice”⁴.

O partidocrație aproape voită implică automat o serie de practici politice care încurajează corupția, incompetența sau dezorganizarea. Vorbim în primul rând despre o *demagogie* politică, acționând ca o strategie bine gândită. Această practică apare în special în timpul unei campanii electorale sub forma unor promisiuni false în scopul de a obține susținerea alegătorilor. Un candidat sau un partid se prezintă la alegeri cu o listă de idei și propuneri menite să răspundă nevoilor electoratului. După câștigarea alegerilor, însă programul concret de guvernare va avea foarte puține elemente comune cu cel pe baza căruia formațiunea politică respectivă s-a impus la alegeri.

Și *clientelismul* politic este una dintre practicile des întâlnite pe scena politică românească. Clientelismul se explică prin aceea că, persoanele care au contribuit într-un fel sau altul la câștigarea alegerilor, vor fi promovate în funcții importante nu după criteriul profesionalismului sau competenței într-un domeniu, ci pentru că au fost alături partidului. De asemenea, există situații când pentru aceste persoane sunt create în mod special diferite posturi atât în administrația locală, cât și cea în centrală.

Această practică ne amintește oarecum de selecția de cadre făcută în timpul regimului comunist. Dosarele de cadre după care erau selectate persoanele care urmau a ocupa o poziție importantă în structurile administrative ale statului par a se

1 Daniel Barbu (2004), *Partidul e-n toate*, în „Ziarul Financiar”, 15 noiembrie.

2 Giovanni Sartori (1999), *Teoria democrației reinterpretată*, Iași: Polirom, p. 149.

3 Daniel Barbu, *Op. cit.*, p. 149.

4 *Ibidem*, p. 155.

regăsi sub o nouă formă, mai modernă, și în interiorul sistemului democratic. Noile departamente de resurse umane, care mențin o bază de date cu persoanele din rândul cărora sunt aleși viitorii ocupanți ai anumitor posturi, se comportă asemănător foștilor nomenklaturiști. De altfel, o zicală spune: *Nu contează ce știi, ci pe cine știi*. Relațiile cu oamenii potriviți, și în special cu cei influenți pot reprezenta în România un mijloc important pentru obținerea puterii într-o organizație politică sau promovarea în plan profesional. Nu mai surprinde pe nimeni că posturile importante sunt ocupate în funcție de culoarea politică.

Nici *oportunismul* nu este străin politicianilor români. Oportunistul politic este caracterizat printr-un comportament schimbător, oscilant în funcție de anumite circumstanțe. Mulți politicieni români obișnuiesc să treacă de la un partid la altul, în funcție de *cum bate vântul*, adică în funcție de cine este la guvernare. Deși candidația pe listele unui partid, mulți actori politici nu ezită să treacă de cealaltă parte a baricadei dacă primesc o ofertă mai avantajoasă. De asemenea, „clientelismul generat de partidocrație presupune, pe lângă o împărțire a resurselor pe criterii preferențiale în sânul unei oligarhii partizane și un efect secundar de redistribuție economică în favoarea unor grupuri relativ largi, cum au fost în epoca guvernării PDSR – guvernare minoritară și, ca atare, oportunistă și înclinată să evite soluționarea definitivă a unor probleme strategice”¹.

Dorința de a ajunge la guvernare a determinat timp de șaisprezece ani partidele din România să apeleze la strategii dintre cele mai diverse. „Cartelizarea formațiunilor politice – o consecință directă a partidocrației – a devenit și mai clară după alegerile din 2004. Au trecut-o cu vederea doar cei care s-au încăpățânat să interpreteze alegerile sub semnul bipolarizării. În momentul în care s-a pus problema formării guvernului, a devenit însă evident că sistemul de partide nu este organizat polar, ci ca unul multipartidist fără partid dominat și că el obligă la fabricarea unei majorități consensuale, inclusiv prin anularea înțelegerilor electorale și a acordurilor politice”².

Exemplul alegerilor generale din toamna anului 2004 scoate în evidență așa-zăd, jocul duplicitar al formațiunilor politice aflate în cursa electorală. „Caracterul structural dualist al regimului politic românesc a fost confirmat, în 2004, de cel mai tipic produs al sistemului românesc de partide, Partidul Umanist Român”³, observă Daniel Barbu în lucrarea *Politica pentru Barbari*. Actualul Partid Conservator, condus de Dan Voiculescu, deși s-a prezentat în fața alegătorilor într-o alianță politică cu Partidul Social Democrat (Uniunea Națională PSD + PUR), nu a ezitat să își trădeze colegii din Uniunea Națională PSD + PUR, în schimbul obținerii unor portofolii în noul guvern, condus de liberalul Călin Popescu Tăriceanu. Mai mult decât atât, pe de-o parte PUR îi va susține pe candidații social-democrați pentru obținerea șefiei celor două Camere ale Parlamentului, iar pe de altă parte va participa la formarea coaliției guvernamentale condusă de Alianța PNL-PD. De asemenea, în plan local Partidul Conservator a continuat să mențină înțelegerile politice cu partidele din opoziție pentru formarea majorităților în consiliile locale și județene.

Nici Uniunea Democrată a Maghiarilor din România nu a putut rezista după alegerile din noiembrie 2004 tentației de a se afla la guvernare. Deși în mod obișnuit un aliat al PSD, UDMR va trece foarte ușor în barca aliaților, condusă în campania electorală de actualul președinte al României, Traian Băsescu. „Dacă distribuirea puterii – la nivel local, parlamentar și guvernamental – poate rezista în formulele diverse și contradictorii negociate după alegerile locale și generale din 2004, atunci

¹ *Ibidem*.

² Cristian Preda, (2005) *Partidocrația blochează România*, în „Revista 22”, 23 august-29 august.

³ Daniel Barbu (2005), *Politica pentru barbari*, București: Nemira, p. 156.

partidocrația s-a inserat în țesutul politic românesc. Dacă, dimpotrivă, dispozitivul puterii astfel amenajat nu rezistă, atunci există resurse pentru o re-politizare a politicii românești”¹.

Dacă partidele politice au instituit în România regula partidocrației, președintele Traian Bănescu pare a fi instituit o formă specifică de guvernare, pe care Daniel Barbu o numește *monarhie de drept electoral*. Barbu ajunge la această concluzie în urma declarațiilor președintelui conform cărora acesta *nu datorează nimănui nimic, și că spre deosebire de ceilalți politicieni care sunt susținuți de un partid sau altul, el și-a primit mandatul direct din mâna poporului*. Astfel, „ca și regii României, președintele își ocupă scaunul nu prin decizia unui partid anume, ci *prin voința națională*, deosebindu-se de aceștia prin faptul că sursa de legitimitate simbolică nu este dreptul divin (*mila lui Dumnezeu*), ci dreptul electoral (votul universal și direct). În același timp, asemenea voievozilor și regilor din trecut, președintele are o capacitate discreționară absolută în raport cu poporul: el se arată dispus să facă pe placul cetățenilor numai atunci când va judeca acest lucru ca ținând de domeniul posibilului. În plus, ca și regii de drept divin, el este iresponsabil politic. Poate formula, adică, orice fel de poziție publică fără a fi nevoit să răspundă de consecințele ei. Responsabili în fața națiunii sunt doar miniștrii, ale căror mandate se află permanent sub tăișul muștrării prezidențiale”².

Cu cât ne depărtăm de momentul prăbușirii regimului comunist, cu atât eșichi-erul politic românesc se transformă într-o veritabilă piesă de teatru în care vor primi rolul principal cei care și-au însușit principiile machiavelismului politic. De fapt, „oamenii puternici, din toate instituțiile, nu fac decât să anime un vast teatru, în care joacă rolul unor personaje deghezate și fac să fie crezute adevăruri ce nu sunt decât minciuni”³. Atitudinea machiavelică, ce stă la baza comportamentului omului politic, reprezintă un set de convingeri cinice despre natura umană, moralitatea și legitimitatea folosirii oricărei tactici pentru atingerea scopurilor personale. Stăpânind bine tehnicile de manipulare, cei «puternic machiavelici», spre deosebire de cei «slab machiavelici», vor avea mereu inițiativa atunci când se va pune problema să pledeze pentru folosirea minciunii și a înșelătoriei pentru a-și atinge obiectivele. De altfel, Niccolo Machiavelli scria în celebra sa lucrare *Principele* că „un stăpânitor înțelept nu poate și nici nu trebuie să își țină cuvântul atunci când acesta s-ar întoarce împotriva lui și când motivele care l-au făcut să promită un lucru au încetat a mai exista”⁴. De multe ori, într-o astfel de situație se pleacă de la premisa că oamenii ar fi excesiv de naivi și nu știu ce este și ce nu este bine pentru ei înșiși - atitudine pe care o descrie și Piotr Wierzbicki în lucrare *Structura minciunii*, atunci când arată că în regimul sovietic ce trebuie să știe poporul și ce nu trebuie să știe, este stabilit doar de Partidul Unic⁵ - tocmai de aceea, politicienii sunt cei care trebuie să hotărască acest lucru.

La fel ca în regimul totalitar, și într-un sistem democratic „prezența pe canalele de televiziune, vizitele prezidențiale, organizarea de sărbători sunt tot atâtea manifestări, mai puțin motivate de expresia unei puteri sacre decât în formele arhaice ale politicului, decât de dorința de a impresiona poporul, de a-i arăta o față, o figură de autoritate care îi flatează în același timp, pe el însuși și pe popor. Politicienii zilelor noastre se înconjoară de consilieri în comunicare, chiar de publicitari, ce nu au drept sarcină doar vreo performanță pedagogică, ci și să producă cu adevărat alianțe, atașamente, entuziasme față de o putere ce decepționează, rătăcește drumul sau se dovedește slabă”⁶.

1 Cristian Preda, *Op cit.*

2 Daniel Barbu (2005), *Monarhia de drept electoral*, în „Ziarul Financiar”, 11 octombrie.

3 Apud Jean Jaques Wunenburger (2005), *Imaginariile politicii*, București: Paideia, p. 60.

4 Niccolo Machiavelli (1998), *Principele*, București: Antet, p. 63.

5 Vezi Piotr Wierzbicki, *Structura minciunii*, București: Nemira, p. 73.

6 Jean Jaques Wunenburger, *Op. cit.*, p. 61.

Așadar, nici sistemul mass-media nu a scăpat în totalitate de etichetele comuniste. Cei drept, perioada post decembristă se caracterizează printr-o explozie de ziare, posturi de radio și televiziune, iar libertatea de exprimare este consfințită prin Constituția din 1991. Numai că la fel ca și în cazul sistemului politic, libertatea mass-media este existentă numai la nivel procedural, formal. În realitate însă, o serie de instituții media sunt patronate și totodată controlate de oameni politici, partizanatul fiind în acest caz inevitabil. La fel ca și în sistemul totalitar, decizia publicării unor informații în presă aparține oamenilor politici, în special celor aflați la putere.

Prin urmare, ne confruntăm cu o serie de amenințări la adresa democrației din România. Chiar dacă oficial, odată cu executarea soților Ceaușescu am asistat la falimentul totalitarismului, influența celor 45 de ani petrecuți sub efectul propagandei și terorii, care au avut un impact deosebit asupra formării personalității individuale, scoate în evidență că simpla prăbușire a dictaturii ceaușiste nu a fost suficientă pentru deprinderea de mentalitățile dobândite în trecut. Rămășițele comunismului sunt legate de tot ceea ce a însemnat totalitarism: propagandă, constrângere, manipulare, teroare, corupție, birocrație, obediență.

Impresia unei veritabile democrații este creată printre cetățeni, în primul rând prin organizarea alegerilor libere, numai că primind votul de încredere al electoratului, aleșii își îndeplinesc cu greu promisiunile din campaniile electorale. De cele mai multe ori programul real de guvernare nu are aproape nimic în comun cu cel pe baza căruia s-au câștigat alegerile. Deși aleși pentru a reprezenta interesele publice, politicienii uită adevărata lor sarcină, iar interesul privat primează indiferent de împrejurare. Iar această situație nu se va schimba prea curând deoarece în rândul indivizilor este creată iluzia de democrație printr-o serie de mecanisme cu rol manipulativ care sunt nesesizabile pentru marea majoritate a cetățenilor. Trebuie subliniat că individul, și în mod special individul cu o pregătire medie, nu percepe realitatea așa cum este ea în mod concret, ci așa cum îi este transmis pe diverse canale. Ori acest lucru face ca actorul social să dobândească o imagine deformată a realității, dar fără a sesiza.

Probabil acestea sunt și motivele pentru care Giovanni Sartori ne avertizează că *ideile greșite despre democrație fac ca democrația să funcționeze greșit*¹.

¹ Giovanni Sartori, *Op. cit.*, p. 31.

Discussion on the 1977 Jiu Valley Strike as Scandal in Romania

■ ADRIAN MICA

During the years of popular power in Romania there were several seeds of human rights scandals that the Communist state had to constantly keep an eye on. As a case study, this paper focuses on the 1977 miner's strike that took place in the Jiu Valley. The protest is significant as 'comrade Nicolae Ceausescu' had to come in person in the Valley to temper the protest of the miners. The article examines the mobilization of forces by the local party leaders and activists as a means to cope with the "scandal" that broke out in the Jiu Valley in a moment in which, as one of our interviewees recalled, 'the Authority of the Party was zero'.

Keywords:

the 1977 Jiu Valley miner's strike, political scandal, mineriade, communism

There are reasons to regard the 1977 Jiu Valley miner's strike as a scandal that erupted at some point during the years of popular power in Romania. This approach might be regarded as the 'scandal perspective.' As several of the testimonies recall, notwithstanding the fact that the demands of the miners had by and large an economic character, the protest of the miners turned inevitably political by the very fact that it was put on show. And thus, we can assume that the scandalous character of the strike of the miners was conveyed by what, following Adut¹, I would regard as a 'public transgression.' This 'public transgression' intended to both refute the authority of the party and to subdue it to social control. It is the possible effects of the 'public transgression' that make it so inconvenient, more precisely the fact that it might tempt to imitation, secondly, that it might „normalize transgression”².

Yet, before opening the discussion on the 1977 strike as scandal in Romania, some explanatory notes regarding the miners' stratum in Romania seem necessary.

1 Ari Adut (2005), „A Theory of Scandal: Victorians, Homosexuality, and the Fall of Oscar Wilde”, *AJS* vol. 111, no. 1, pp. 221-222.

2 *Ibidem*, p. 222.

1. Who were the miners?

Jiu Valley is Romania's main mining region and it is situated in a valley of the Jiu River between Retezat Mountains and Parâng Mountains, in southwestern Romania, Hunedoara county. The region counts six main cities and towns: Petroșani, Lupeni, Petrila, Aninoasa, Uricani and Vulcan, and their population amounts to approximately 170,000 inhabitants at the moment.

The situation of the miners' stratum in Romania was absolutely dependent upon the rollercoaster vagaries of heavy industry's performance in the Romanian economy. Thus, it experienced a long and erratic decline, from being one of the top-rated occupations in the region to one of the most poverty stricken, leading to the dramatic escalation of mass 'hungers strikes' since the end of 1999¹.

As far as the communist period is concerned, the Romanian communist party made a point of developing all heavy industrial branches, especially heavy industry. The mining industry was, thus, one of the highly favored professions at the time. Nevertheless, their position as the 'vanguard of proletariat' did not impede the miners from being the most active groups of workers protesting against the communist regime. The legend around their highly developed workers' stratum consciousness begins at some point in 1929, when the Lupeni strike took place, an event which later on was appropriated by the communist propaganda. More specifically, the official communist discourse presented the strike as the first episode when the working class had opposed the bourgeoisie exploitation in the interwar period in Romania.

Than again, in the early years of post-communism, the miners from Viu Valley became once again the protagonists of the so-called *mineriade*². In the early 1990's, given the Romanian context of social antipathy, three major urban, quite violent clashes occurred in Bucharest. The reason they are called *mineriade* is due to the fact that on all three occasions, after the initial outbreak of disorder, miners arrived in Bucharest as an extra-legal force in charge of reinstating order. In 1990, all of the three marches of the miners to Bucharest were preceded by large, public manifestations of protest against the neo-communist character of the provisional government (the Front) and president Iliescu. The response to the protests was the mobilization of large masses of workers from several factories of Bucharest, and from cities and towns in its vicinity, which were firm in their support for the interim leadership, and for the incumbent president. Of the six miners' marches to Bucharest (three more were to follow in 1991 and 1999), the June 1990 march is considered to have been symptomatic of the contentious relationship developed in the communist period between Romanian workers and intellectuals, and of the anti-intellectual character of the newly instated power which was of a neo-communist orientation.

But what exactly happened in 1977 in the Jiu Valley? And what was the reaction of the Communist authorities to the event?

1 Angela Dobrescu and Cosima Rughiniș (2004), „Managing Labor Crises. A Case Study of the Jiu Valley. Romania”, ***, available at <http://www.ifresi.univ-lille1.fr/PagesHTML/ABM/actescoll/26.pdf> / Retrieved June 6th, p. 481.

2 Ion Bogdan Vasi (2004), „The Fist of the Working Class: The Social Movements of Jiu Valley Miners in Post-Socialist Romania” in *East European Politics and Societies*, vol. 18, no. 1, pp.132-157.

1.1. The 1977 Strike in the Jiu Valley

The strike

In early August 1977, in the Jiu Valley, about 35,000 miners went on strike subsequent to the promulgation of a law postponing retirement at an older age. The delegates sent to the Valley by Ceaușescu were taken hostage by the miners who called for Ceaușescu to come in person. And hence, the prime secretary arrived on the third day of the strike. He promised wonders. Some of them came true.

What followed?

In the aftermath of the strike the waves of people sent 'from the centre' kept on coming to the Valley, as they were sent to establish 'order and discipline.' There was a punctual purge at the political and administrative level – almost all prime secretaries of the miners were replaced – followed by waves of dismissals at the highest echelons of power. Miners were charged with offenses against the provisions of civil law for acts committed during the strike and in its early aftermath, seemingly with no relationship with the strike. They were to carry out their punishments by working in other socialist units, some of them even in prison¹. Reportedly, waves of deportation followed².

1.2. The visit of Ceaușescu in the Valley on the Occasion of the Scandal

There were several elements in the display of the strike that rendered it scandalous. One such element was the putting under duress of Ilie Verdeț – the primevice prime minister at that time – and of Clement Negruț – the mayor and prime secretary of the city of Petroșani at the time – in lodge number two of the porter at the mine in Lupeni. The famous, by now, sequestration – which was either denied or called into question by its victims – ended once the news of the arrival of Ceaușescu in the Valley had been confirmed³.

Another noteworthy element regarding the 1977 strike is the fact or the perception that the Securitate and the Militia did not overtly 'interfere' with the strike. In other words, although the Securitate and Militia organs were present, the appeasement of the conflict was attempted in a politically friendly manner.

Subsequent to the pressures of the miners, on the third day of the strike – August 3rd, 1977 – Ceaușescu came to the Valley. After a short visit to Petroșani, he went to Lupeni where, reportedly, he was expected by 35,000 miners who had come to welcome him. Being caught in the grip, Ceaușescu promised the fulfilling of the demands of the miners and the scandal was thus settled. At the end of the meeting, a more 'enterprising' miner even suggested that Ceaușescu be granted the title of 'miner of honor.'

After the meeting in Lupeni, Ceaușescu went back to Petroșani where a popular meeting was held in his honor. Here, however, there was no mentioning of the events in Lupeni⁴.

1 IV (2006), *Interview*, 25 July – Jiu Valley.

2 PP (2006), *Interview*, 26 July – Jiu Valley.

3 Mihai Barbu and Gheorghe Chirvasă (1997), *După 20 de ani sau Lupeni '77-'97*, Petroșani: Cotidianul Matinal and Editura Cameleonul, pp. 28-29 and pp. 208-209.

4 *Ibidem*, p. 36.

2. The 1977 Jiu Valley Strike as Scandal in Communism

In the following section I will resume the discussion on strike versus scandal during Communism. To a certain extent, the above discussion is similar to the one of Adut¹ of the proliferation of scandal/s accelerating the profanation process of the political authority in the West. During Communism, in Romania, but not solely, there were several scandal hotspots that the Communist state had to keep an eye on. Kaminski² – without naming these seeds of scandal, however – regarded them as exercising certain pressure on the Communist state in order to make it respond, to make it reform itself. These certain pressures were the social, economic and political demands voiced. The most influential among these pressuring factors were the rebellious manifestations of society, the political activism of the diaspora and programs on foreign radio stations.

The fact that during Communism in Romania – for several reasons – the collective confrontation with the regime was a quite exceptional phenomenon, such confrontations inflamed perceptions of these sorts of events as real scandals. And this statement is true for the state, for society at large, for the exile and as well as, eventually, for the 'broader outside world'. It is therefore realistic to explore the 1977 Jiu Valley strike as a scandal that erupted at some point in the late 1970's, in the years of popular power in Romania.

One of the reasons backing this choice is a practical one. An analysis according to the binary 'scandal-reform' of the Communist state/ regime/ party assumes an exploration of the strategies employed not only by the strikers or the protesters, but also those employed by the people under attack. And this brings us to the book of Sherman³ on *Scandal and Reform* about the corrupt police departments, which mainly illustrates the approach to the strike that is developed within the limits of this text. In Adut's⁴ review of the theories of scandal that have emerged, the one of Sherman⁵ is included in the cluster of constructivist perspectives on the topic. The other group is comprised by theories called „objectivist“. In this paper, the Communist regime is associated with the corrupt police department only in the sense that both are labeled as deviant organization/regimes, and that in both cases the scandal occurred against the background of this deviation. In the case of the Communist state, the strike challenges the discourse of the state about itself and about its relationship with society.

Back to the work of Sherman⁶ on *Scandal and Reform*, I found it important given that it points to bases and angles for screening the strategies of reform employed by a corrupt nest subsequent to the outburst of a scandal. The book defines scandal as a form of social control and analyzes the vigor of the effects of little scandals, big scandals and of scandal events in revealing the corrupt character of an organization and in bringing it back on the right track⁷. Sherman defines scandal as „a public act of labeling an actor's identity, a ceremony of status degradation.

1 Ari Adut (2005), pp. 242-243.

2 Antoni Kaminski (1992), *An institutional theory of communist regimes: design, function, and breakdown*, San Francisco, Cal: ICS Press, p. 179.

3 Lawrence W. Sherman (1978), *Scandal and Reform: Controlling Police Corruption*, Berkeley, California: Univ of California Press.

4 Ari Adut, (2005), pp. 216-217.

5 Lawrence W. Sherman, (1978).

6 *Ibidem*.

7 *Ibidem*.

The label that scandal attempts to apply to its subject is a new identity, a morally inferior status unworthy of trust. [...] Rather than saying the deviant is *now* unworthy of trust, the scandal shows how the deviant has in fact not been worthy of trust for some time”¹ According to Sherman, at the outburst of a scandal, the bulk of strategies employed by the deviant organization is aimed at showing that the deviance pointed at by the scandal is an unfortunate fact, and although true, it belongs to some of its members and is not characteristic of the entire organization as such. In other words, the instinct of self-preservation dictates the organization to elude its overall deviant characteristic by calling attention and blaming it on the individual deviances of its members. And thus – if the strategies are successful – the individual deviation saves the organizational one.

Back to our case study, however, there is evidence to show that the Communist state called for a large-scale scapegoating in order ‘to face his face’ in the aftermath of the strike. What then remains to be scrutinized are the anatomy of the process of scapegoating, the internal resistance opposing it and the counts of indictment circulating. Most likely the purge/ scapegoating that took place in the party folds upon the hierarchical layers within the party and the nomenklatura.

The second reason – that also acts as an argument in the favor of employing the ‘scandal perspective’ – is that several testimonies on the 1977 strike recall the beginning of the strike as a scandal. As several of the interviews reveal, the miners put up a scandal subsequent to the cut in salaries and the prolongation of the age of retirement that were brought by the application of Law no. 3.

The month of July passed. And then it was decided at the top, at the government (level), that if people are working they should work ... and they do not receive the pension anymore. And they [the people] revolted. Because these salaries were all ... jobs [were] badly paid. On the surface. They were not earning as much as they were used to when they worked in the underground. And the revolt started from here. „Why don't we get the pension that we ought to?! In the mine [is the place where] we got injured! In the mine we destroyed our lives! And why do not we get the pension we have been receiving thus far?!” They went to the director at Aninoasa. That one did not know. They went to the trade union. They did not know. What were they supposed to tell them? [...] „It was decided at the top!” And [there was an] uprising and I do not know what! The second day again...²

And eventually, the third argument for the usage of the ‘scandal-reform’ perspective is that it appears that this reading of the strike goes hand in hand with the way it is presented in several of the testimonies that have been given by the inhabitants of the Jiu Valley. Several personal accounts of the strike indicate that in the amalgam of different measures that were taken in the Valley subsequent to the strike-scandal there was a non-negligible degree of reform undertaken³. These measures of reform mostly meant mechanization, jobs for women, the six hour workday instead of eight and improvements in living conditions.

In the Jiu Valley case, the state administered penalizations promptly (the purge in the party, the 15 miners who got convicted, the filtering of the workforce in the region, the penetration of Securitate informers into the Valley), but in a reform-

1 *Ibidem*, p. 74.

2 ID (2006), *Interview*, 27 July – Jiu Valley.

3 FB (2006), *Interview*, 28 August – Satu Mare.

like manner. The inclination towards more reform in response to scandal in the case of the Jiu Valley might have been favored by two facts. First, the Jiu Valley was an important strategic region for the country. The scandal in the Jiu Valley took place in a moment in which, as one of our interviewee recalled, Ceaușescu kept on demanding „Coal! Coal! Coal!”¹. Second, the 1977 scandal broke out because of a law issued ‘at the center’. And thus what the local establishments had been approached for was a ‘bad work of propaganda’². The purge in the party was more or less camouflaged. There was this general responsibility of the local party establishment. And, *primus inter pares*, there were certain members whose behavior had been ‘interpreted’ by the state as having facilitated the progress of the scandal.

One might argue that the trust enjoyed by the state during Communism had nothing in common with the trust enjoyed by the police department in a democratic regime. At least the corrupt police department did enjoy, at least in its beginnings, a legitimate dismounting, which certainly cannot be stated about the Communist regimes. But than again, in the case of Romania, at least the mid 1960’s did witness bulky waves of popularity for the regime due to the Romanian original initiatives on the international political arena and which forecasted a destiny for the Socialist Republic of Romania apart from that of the Soviet Union. Between April 15-22nd 1964, at the Plenary of the Central Committee of the Romanian Workers’ Party, a declaration was adopted that reproved the claim of the Soviet Union over the leadership of the Communist international movement. The historiography of Romanian Communism usually traces back the political antipathy between the Soviet Union and the Popular Republic of Romania to this point, which – after 1965 – became the Socialist Republic of Romania. Then, on October 21st, 1964, Gheorghe Gheorghiu-Dej requested through the Soviet ambassador in Bucharest the withdrawal of the KGB advisers from Romania. The request was fulfilled in December that same year. As a result of a small succession crisis caused by the passing away of Gheorghe Gheorghiu-Dej in early February 1965, Nicolae Ceaușescu became the prime-secretary of the Central Committee of the Romanian Workers’ Party.

After this succession seism of low intensity, Ceaușescu – slowly but surely – set to seize the political power in the country³. The 1965 Constitution proclaimed the Socialist Republic of Romania and stipulated the principle of ‘socialist legality.’ In two-three years’ time Romania initiated or continued taboo socialization with countries such as Israel (whom it did not interrupt diplomatic relations with in 1967), and the Federal Republic of Germany. It can be stated that communism during this time in Romania was baptized anew on two occasions. The first one was in April 1968, when – on the event of the Plenary of the Central Committee of the Romanian Communist Party – Lucrețiu Pătrășcanu, executed in 1954 for deviationism, was rehabilitated. On the same occasion, Alexandru Drăghici – the minister of Interior during the reign of Gheorghiu-Dej – was expelled from the party for being proven guilty of mastering the abuses of the Ministry of Interior under Gheorghiu-Dej. The act of investigating past abuses, eventually ending with the denunciation of the culpable one, i.e. Alexandru Drăghici, was meant to indicate a delimitation from and condemnation of the Communist regime’s past

1 ID (2006).

2 Mihai Barbu and Gheorghe Chirvasă (1997), p. 206.

3 Lavinia Betea (2001), *Maurer și lumea de ieri*, Cluj: Dacia.

Betea, Lavinia (2001), *Convorbiri neterminate. Corneliu Mănescu în dialog cu Lavinia Betea*, Iași: Polirom.

abuses. The second event took place on the occasion of the condemnation of the invasion of Czechoslovakia by the Warsaw Pact Troops on August 20th, 1968. Thus, society in the late 1960's in Romania did exhibit a certain enthusiasm for its Communist state, an enthusiasm which started to fade away, however, in the following decade.

Scandal as a collective uproar caused by political, social, worker's (in this case) misconduct employs shaming and the expression of public indignation. The communist regime in Romania consisted of a stand-still process of building Socialism and of a longlasting cult of personality of the prime secretary, who did not want to let it go. This context being drawn, I assume that it is reasonable to argue that Ceausescu's secretariat had what to be held scandalous (corrupt, inefficient) against.

But coming back to the definition of the scandal, as stated above, the Romanian dictionary provides two definitions, one in terms of cause and one in terms of effect. Moreover, belonging to the same family, there is also the Romanian notion of somebody making/producing scandal, in the sense that somebody raises hell's delight. The three notions thus are: 1. making/producing scandal (from noisy to riotous manifestations of a social, cultural, labor, political conflict), 2. scandal (collective uproar) as an effect, and 3. scandal (political, financial etc. misconduct) as a cause. Each of these notions is seemingly covered by episodes of the strike.

The 'making of scandal', for instance, describes the tumultuous amassing of the miners at Aninoasa mine, and then at Lupeni. At this point the notion must be understood in connection with the sentiment of fearing the masses. At this level the handbook of first aid requires measures of quieting down protesters and of stopping/preventing the spreading of the scandal (both spatially and in intensity.) In the case of the 1977 Jiu Valley, there might have been a chance to prevent the spreading of the scandal from Aninoasa to Lupeni had the paying of the salaries been halted.

Worthy of note is that the miners followed a chain of command/ responsibility when requesting whom to speak with. Several testimonies make a point of the fact that the miners called for Ceausescu to come to the Valley after they had come across either the ignorance, or the helplessness of several loops in the chain of command.

In regard to scandal as effect, it appears that there are two sprouts for it. The first one is contextual: it boils down to the daily growing discontent of the population. It was just a matter of time when they'd grab the chance and manifest their discontentedness openly. The casting of the second plot consists of the key characters who were thought to have influenced the most the succession of events. In the aftermath of the strike, the party had put up his own interpretation of the plot of the scandal. As it happened, the acts or attitudes of several persons 'were interpreted' as having facilitated the unfolding of the scandal, either by an action they took or the lack of it'. The scandal tested the loyalty and the efficiency of its members. There is the collective scapegoat of the administrative measures, and the individual scapegoat of the investigative measures. The interviewees and testimonies on the 1977 Jiu Valley strike point to the fact that the scandal was a dynamic and unforeseeable process. The 35,000 miners gathered at Lupeni, swelled

1 VB (2006), *Interview*, 27 July – Jiu Valley.

the scandal, but then they also froze it until Ceaușescu came to the Valley. After all, it was still a notable performance that the scandal did not escalate into a riotous manifestation or into a clash with the Militia. The scandalous event led to the penalizations along party line (level) to the extent that, reportedly, everybody who was in a leading position – and was not on a leave on the time of the strike, since it was summer – was replaced. The ‘replacement’ of everybody, however, goes hand in hand with evidence of punctual shortcomings and weaknesses of several of the party members and activists. Reportedly, a party secretary was reproved because his attitude at the time of the strike ‘was interpreted’ as weakness and cowardice.¹ By the same token, a chief engineer of one of the mines was penalized for the fact that his attitude ‘was interpreted’ as ‘having encouraged’ the development of the scandal². And thus, paradoxically, while the witnesses of the scandal recall that almost everybody was replaced for the overall failure in preventing and appeasing the scandal, there were also those who, in the interpretation of the party, contributed to the making of the scandal from one episode of the strike to another. This specific succession of some more at fault than others might serve the purpose of rationalizing the escalation of the conflict, but also the channeling of the responsibility into a certain direction. When everybody is guilty enough there is no one guilty.

3. The Reception of Ceausescu - Activists and Journalists on Alert

As a reaction of the state to the 1977 Jiu Valley strike, the present study has decided to focus on ‘the visit of comrade Nicolae Ceaușescu to the Valley.’

According to Ilie Verdeț, Ceaușescu’s interpretation of the event was that it happened subsequently to ‘bad work of propaganda, [as] the decisions of the party were not popularized’³. There is no so-called official story of the strike, but an official story of Ceaușescu coming to Petroșani. In the August 5th, 1977 issue of the officious Scântea, one article stated that Ceaușescu made a ‘work visit’ in to the Jiu Valley⁴.

In the following, a less officious account about this visit is offered. As stated before, this visit made the job of the party leaders who were gathered/sent there (at all possible levels – i.e. the level of the mine, the municipal one, the county one, and the central one eventually) twice harder than before. The reason for this is that the responsibility of keeping the miners in check was doubled by the one of granting a smooth and warm welcoming to the president of the country. As the interviews taken in the Jiu Valley in summer 2006 show, the visit of Ceaușescu was a very important event in the quieting of the scandal.

The visit can be unfolded into three episodes. The first one was the meeting with the Petroșani party activists.) The second event in the proceedings was the meeting with the miners in Lupeni in front of lodge number two (the mining city where the miners had gathered for the previous two days). And eventually, the last point on the agenda was the meeting with the Popular Assembly back in Petroșani.

1 Mihai Barbu and Gheorghe Chirvasă, *Op. cit.*, pp. 48-49.

2 *Ibidem*, p. 61; VA (2006), *Interview*, 25 July – Jiu Valley; VB, *Op. cit.*

3 Mihai Barbu and Gheorghe Chirvasă, *Op. cit.*, p. 206.

4 *Ibidem*, p. 86.

Before getting started, however, I will make a small parenthesis regarding the vanishing of the authority of the Party during the duration of the scandal. The matter is significant as the activists of the local party establishment were the ones who were supposed to settle the scandal and prevent it from taking place. The party activists had been mobilized, but they failed to do anything due to the fact that the "miners did not accept to be lead by anyone at that point"¹.

The local party activists and party leaders who had been usually more feared than respected found themselves helpless in confronting the miners. The authority collapse of local party activists was substituted with groups comprised spur-of-the-moment of people sent from the center, of leaders of the local establishment and of those of the mines. The party members lower in rank were trying to maintain control over the miners with the help of those miners who held responsibilities within the party².

The party activists were chased like bunnies throughout Lupeni and after the first communication failure with the miners at the outburst of the strike, they had to face the additional task of dressing Lupeni up for the welcoming of Ceaușescu and to mobilize people to come to the Popular Assembly.

Because this was the problem of the activists -- to bring people. „And you are going to go to I don't know which place!" And eventually ... Because there were few of them and their asses were shaking. Because they were all afraid: „What if it does not turn out well?" And they will be kicked out ... ³

As compared to the party activists, the effective mobilization of the journalists was switched on only when the 'work visit' of Ceaușescu in the Valley was confirmed. They were supposed to help out the activists in making the prior arrangements for welcoming the comrade. Up to that point, however, the journalists were not assigned any role by the party. Apart from the concern with the lack of subordination of the miners, there was also the issue of shortage in human resources. One has to recall that it was summer and several activists, even superiors of the local party establishment, were on vacation. The shortage in journalists and activists was supplemented by those sent to the Valley from the city of Deva⁴, whilst the ranks of the Assembly Meeting were filled with people coming from all over the Valley.

As said before, the visit of Ceaușescu was supposed to proceed in three episodes. The first event was the meeting with the body of party cadres in Petroșani. What followed then was the 'work visit' to Lupeni where the miners were gathered. Eventually he had to come back to Petroșani, where a Popular Assembly was waiting to welcome him. For this purpose, the group of journalists and activists who gathered the evening before Ceaușescu's arrival at the House of Culture was divided in two groups. The city of Petroșani was shared out to the first group, whereas Lupeni was allotted to the second one. In the following I will deal with each episode separately.

The meeting with the Party, including the economic and administrative cadres (*activul de partid*) took place at the House of Culture. There were around 800

¹ VA, *Op. cit.*

² *Ibidem.*

³ ID, *Op. cit.*

⁴ *Ibidem.*

people amassed. The purpose of this meeting was to update Ceaușescu on the recent developments in the Jiu Valley. Still, there was no mentioning whatsoever about what was happening in Lupeni. The job of the journalists was to prepare the speeches. There are interesting accounts of the practice of preparing the discourses. The details are described by a former journalist of the local officious newspaper in Petroșani at the time of the strike¹. He was charged with the writing of the discourses of two miners. One miner was from Lupeni, and the other one was from Petrila. Reportedly, they were chosen by the local party secretaries for the job. Our journalist made some phone calls in order to get to know the whereabouts of the two miners. The Lupeni miner was set, while the profile of the one from Petrila was still pending. The profile of the miner was the one that gave, at the end of the day, some personality to a speech which had already become a discursive triteness during early Communism. After all, the final discourse was tailored for the characteristics of the miner.

Well, this has been in my whole existence as a journalist the most awkward job ever. This was it! It was the newspaper of the party, and everything that they – the activists – did not do, it was supposed to be done by us. Everything that was to be written had to be written by us. Including telegrams, and ... and we had to ... I had to prepare two speeches. A miner from Petrila. „Who?” „Get in touch with the secretary from there and he will tell you who” [...] So. This was my mission. And I went to the editorial office, and [made] phone calls. „Hey, whom will you give from Lupeni to deliver a speech tomorrow?” „We were told [about the one from Lupeni]” „What about [the one] from Petrila?” „I still don’t know!” [...] So, because I said at some point: „Comrade! I have worked 20 years in the mine! Brigade leader! I have a family! I have five children! All of them are happy! They live! The wife works at the knitting factory, or somewhere.” So, these elements were needed. Apart from those trite expressions „Much-beloved! Highly esteemed!” This was the big problem! It had to be individualized in a way. ²

The next early morning the speeches were written. Everything proceeded smoothly except for the fact that the miner from Lupeni was panic-stricken before the show. And thus the intervention of ‘somebody from CC’ (the Central Committee) was needed, who had to talk with the miner and to convince him to give the speech³. In fact, the crippling stage fright that the miner had suffered was caused by the fear of a would-be reprisal for the other miners. During the speech he gave his hands were shaking. Overall, there were about five people who took the floor. After the meeting with Ceaușescu ended, the journalists had to keep an eye on the miners who had been entrusted to them⁴.

The meeting was about two hours long. As stated above, there was no mentioning about Lupeni. Ceaușescu held his usual speech. At a certain moment during the meeting, while he was skimming through the pages of a thick dossier, he was approached by an autochthonous and given a note. It seemed that the miners from Lupeni were getting impatient, and that it was time for Ceaușescu to leave for Lupeni⁵.

It can be stated that the meeting went on without any incidents. But the most difficult part for the party activists, the ‘work visit of the comrade’ to Lupeni, was

¹ *Ibidem.*

² *Ibidem.*

³ *Ibidem.*

⁴ *Ibidem.*

⁵ *Ibidem.*

still ahead of them. The activists and journalists in Lupeni came up against several intricacies while doing their job. When they met the previous night to prepare the speeches, a group of miners rushed upon them in the middle of the night. The miners took the activists and journalists and restrained them at the legendary lodge number two – where the prime-vice-prime minister and the prime secretary of Petroșani are said to have been kept hostages¹. The purpose was to thwart any design of staging ‘the welcoming of the comrade.’ By the same token, the miners also hampered the decking with flags of Lupeni. Reportedly, they managed to hang up only two flags, hung on wires².

In Lupeni, plans of welcoming Ceaușescu were disturbed because the miners besieged the comrade and he was left solely in the company of very few, among whom the prime vice-prime-minister. And thus a so-called change of protocol took place. The miners also impeded him in delivering his speech, and thus Ceaușescu had to pass on to negotiations with the miners, who were represented by the miner Constantin Dobre. The latter read the demands of the miners in front of Ceaușescu. The president promised the adoption of measures. What the miners were granted on the spot was the six hours workday.

After the meeting was over, Ceaușescu went back to Petroșani, where people from all over the Jiu Valley had been brought together for the meeting with the comrade. The evidence so far collected on the issue does not indicate whether changes of protocol had taken place in Petroșani in this final phase of Ceaușescu’s visit to the Jiu Valley.

Final Notes

I attempted in the present article to reconsider the historical moment of the 1977 strike of the Jiu Valley miners by means of exploration in terms of a scandal that surfaced at a certain moment during middle and late Communism in Romania. I consider the approach to prove its usefulness particularly when addressing the strategies employed by the local and central party establishments in dealing with the episode of miner’s protest. I tried to show that the ‘dealing with the strike’ for the local and central establishments inevitably took the form and the stakes of ‘dealing with a scandal.’ A scandal which, if not carefully handled, could go round as a scandal generator both inside and outside the country (the mobilization of the diaspora, for instance.) The quieting of the protest took place at different levels. From this overall mobilization of forces, I focused on the one of the party activists and journalists in order to prepare the visit of ‘comrade Nicolae Ceaușescu’ in the Valley. I considered the moment significant, given that the officious newspaper camouflaged the direct negotiations with the miners that were forced upon Ceaușescu as a voluntary ‘work visit’ of the president.

However, there is need of extending the analysis of the strike in terms of scandal outside the boundaries of the country. As the scandalous potential of the strike internationally for example is linked to its echo in the exile, it is unavoidable that the analysis of the punctual reaction of the state to this particular scandalous event be corroborated with an analysis of the response of the state – if there was any – to the reactions in terms of scandal – if there were any – of the exile.

¹ *Ibidem.*

² *Ibidem.*

REFERENCES

- Adut, Ari (2005), „A Theory of Scandal: Victorians, Homosexuality, and the Fall of Oscar Wilde”, *AJS* vol. 111, no. 1, pp. 213-248.
- Barbu, Mihai and Gheorghe Chirvasă (1997), *După 20 de ani sau Lupeni '77-'97*, Petroșani: Cotidianul Matinal and Editura Cameleonul.
- Betea, Lavinia (2001), *Maurer și lumea de ieri*, Cluj: Dacia.
- Betea, Lavinia (2001), *Convorbiri neterminate. Corneliu Mănescu în dialog cu Lavinia Betea*, Iași: Polirom.
- Betea, Lavinia (2006), *Lucrețiu Pătrășcanu. Moartea unui lider communist*, Bucharest: Curtea Veche.
- Dobrescu, Angela and Cosima, Rughiniș (2004), „Managing Labor Crises. A Case Study of the Jiu Valley. Romania”, ***, available at <http://www.ifresi.univ-lille1.fr/PagesHTML/ABM/actescoll/26.pdf> / Retrieved June 6th, pp. 465-484.
- Kaminski, Antoni (1992), *An institutional theory of communist regimes: design, function, and breakdown*, San Francisco, Cal: ICS Press.
- Sherman, Lawrence W. (1978), *Scandal and Reform: Controlling Police Corruption*, Berkeley, California: Univ of California Press.
- Vasi, Ion Bogdan (2004), „The Fist of the Working Class: The Social Movements of Jiu Valley Miners in Post-Socialist Romania” in *East European Politics and Societies*, vol. 18, no. 1, pp.132-157.

INTERVIEWS

- VA (2006), *Interview*, 25 July – Jiu Valley.
- FB (2006), *Interview*, 28 August – Satu Mare.
- VB (2006), *Interview*, 27 July – Jiu Valley.
- ID (2006), *Interview*, 27 July – Jiu Valley.
- PP (2006), *Interview*, 26 July – Jiu Valley.
- IV (2006), *Interview*, 25 July – Jiu Valley.

Minorités revisitées

Constructions stato-nationales et parcours identitaires chez les Hongrois de Roumanie et les Turcs de Bulgarie

■ ANTONELA CAPELLE-POGACEAN et NADÈGE RAGARU

In this article the authors try to realize a comparative analysis between the historical trajectories of the Hungarian minorities in Romania and Turks minorities in Bulgaria, in the communist period, in order to identify a series of politicizing conditions of allegiance (affiliation to) which are responsible, in their opinion, for the ethnic division in these countries. During the time, they consider the approach of the minorities problem was linear and in terms of deterministic history. The comparison they propose is going to permit the rethinking of the concept of minority, too.

Keywords:

ethnic politics; ethnic policies; ethnic cleavage; identity discourse, integration vs. assimilation etc.

Il n'est pas rare que la création de partis minoritaires à l'Est après 1989 soit interprétée comme le produit d'un «réveil» identitaire après le «gel» de la question nationale par les régimes communistes¹. Entreprendre une comparaison entre les trajectoires historiques des minorités magyares en Roumanie et turque en Bulgarie au-delà même de la période communiste, s'intéresser aux conditions de politisation des appartenances en Bulgarie et en Roumanie et aux formes revêtues par les mises en débat public des identités dans le contexte de la formation des États nationaux vise à interroger ces approches marquées par une lecture trop linéaire et déterministe de l'histoire. Cette prise en compte du temps moyen invite à ne pas occulter la dimension performative du discours identitaire, tout en la problématisant. Peu de travaux consacrés aux *ethnic politics* et *ethnic policies* du point de vue d'une compréhension des chances de radicalisation ou d'accommodement des demandes minoritaires dans les *divided societies*² le font. Ceux-ci envisagent en

1 D. Anagnostou a contesté l'hypothèse d'un «réveil national» post-communiste dans Dia Anagnostou, «Nationalist Legacies and European Trajectories: Post-communist Liberalization and Turkish Minority Politics in Bulgaria», *Southeast European and Black Sea Studies*, 5(1), 2005, pp. 89-111.

2 Telle est, par exemple, la démarche suivie par Antoine Roger lorsqu'il compare les trajectoires de l'UDMR (représentant la com-

effet les formations minoritaires comme traduisant des clivages «ethniques» préexistants¹, opposant des «majorités» et des «minorités» souvent essentialisées. Or, l'ethnicité n'est guère une substance, comme le montrait récemment Rogers Brubaker, mais «une perspective sur le monde»², activée dans certaines conditions. Les clivages ne sont pas donnés une fois pour toutes, les lignes de démarcation étant sans cesse chargées de nouvelles significations et de nouveaux contenus, en fonction des contextes politiques et socio-économiques.

Comparer la trajectoire historique des Turcs de Bulgarie et des Hongrois de Roumanie permet également de repenser le concept de «minorité». Ce dernier renvoie certes à une logique stato-nationale qui se déploie sur le continent européen à partir des dernières décennies du XIXe siècle, mais il fait également l'objet d'investissements locaux qui lui donnent, d'un espace à l'autre, ses couleurs particulières. Que l'on considère la place des Turcs de Bulgarie et des Hongrois de Roumanie dans leurs sociétés respectives, le positionnement des «minorités majoritaires» par rapport aux autres minorités ou encore le mode de cristallisation du «clivage ethnique» (la foi musulmane participe de la construction de «l'étrangeté» des Turcs de Bulgarie beaucoup plus que le catholicisme et le protestantisme des Magyars en Roumanie, par exemple), on observe de nombreuses différences. Elles renvoient à des constructions stato-nationales distinctes et éclairent des rapports particuliers des groupes minoritaires à la «mère patrie». Elles ont pour contrepoint l'obtention d'une gamme de droits spécifique à chaque communauté avant 1989 et définissent le champ des possibles en termes de demandes minoritaires après la chute du régime communiste.

De l'ordre impérial à l'ordre stato-national

La concurrence des appartenances: islam et identification turque laïque

Comme sur les autres terres balkaniques, la présence de communautés musulmanes en Bulgarie résulte principalement d'une intégration à l'Empire ottoman longue de cinq siècles (1396-1878)³. La centralité accordée à la Bulgarie dans le dispositif sécuritaire ottoman, sa proximité avec Constantinople, favorisent alors l'installation de colons turcs. Des considérations stratégiques entraînent une forte concentration de populations turques le long de la rivière Marica (qui conduisait d'Andrinople/Edirne à Belgrade), dans la région de Šumen (alors une forteresse contrôlant l'accès à Silistra, le long du Danube), autour de Razgrad (ancienne forteresse romaine), ainsi que dans les Rhodopes orientales (autour de Kărdžali). À partir du XVIe siècle, les conversions - dont les origines et modalités restent controversées dans

munauté magyare) en Roumanie et du MDL (représentant la communauté turque) en Bulgarie à partir d'une analyse critique des travaux de Stein Rokkan sur les clivages centre-périphérie et sur la capacité des partis «ethniques» à institutionnaliser et à «diffuser» les conflits entre centre et périphérie. Voir Antoine Roger, «Economic Development and Positioning of Ethnic Political Parties: Comparing post-Communist Bulgaria and Romania», *Southeast European Politics*, 3(1), juin 2002, pp.20-42.

¹ Pour une lecture critique de cette approche, voir Zsuzsa Csergő, «Beyond Ethnic Division: Majority-Minority Debate About the Postcommunist State in Romania and Slovakia», *East European Politics and Societies*, 16, 1, 2002, pp.1-29; Kanchan Chandra, «Ethnic Parties and Democratic Stability», *Perspectives on Politics*, 3(2), June 2005, pp.235-252.

² Rogers Brubaker, Margit Feischmidt, Jon Fox, Liana Grancea, *Nationalist Politics and Everyday Ethnicity in a Transylvanian Town*, Princeton: Princeton University Press, 2006.

³ Avant même l'établissement d'une présence ottomane, deux phases migratoires turques ont concerné les Balkans, la première entre le IIIème et le IXème siècle, la seconde pendant la période byzantine (1018-1185).

les milieux historiographiques bulgares¹ - constituent la seconde modalité d'extension de l'islam en Bulgarie.

Le passage de l'Empire ottoman, plurinational, à un Etat national bulgare entraîne une transformation profonde des rapports démographiques et sociaux. Jusque vers le milieu du XIX^e siècle, en effet, sur le territoire de ce qui deviendra ultérieurement la Bulgarie, les élites militaires et administratives et la majorité des grands propriétaires terriens sont musulmans/ottomans. Au sein d'une société culturellement très diversifiée, les Grecs - présents dans les villes de Thrace et des bords de la mer Noire - occupent par ailleurs les positions d'élites marchandes, culturelles et religieuses. Ce n'est qu'à partir de la seconde moitié du XVIII^e siècle que commencent à se former de petites élites commerçantes bulgares, d'ailleurs souvent hellénisées. Localement, des figures de notables émergent, qui se recrutent notamment parmi les commerçants, les artisans et les *črnedgi* (intermédiaires entre le pouvoir ottoman et les populations locales). Mais, dans l'ensemble, le tissu social bulgare reste dominé par des paysans qui cultivent les terres de domaines musulmans ou possèdent, surtout à partir du milieu du XIX^e siècle, des propriétés de superficie généralement modeste. La guerre russo-ottomane de 1877-1878 et la création d'une Principauté bulgare viennent bouleverser ces échelles sociales et symboliques: sous l'effet des violences intenses qui accompagnent le conflit² et devant la perte de leur ancien statut, la plupart des élites administratives, militaires et économiques musulmanes (turques, mais aussi tatares et tcherkesses) quittent la Principauté pour se replier sur les régions demeurées sous le contrôle de l'Empire. Les départs affectent également la province de Roumélie orientale, restée temporairement sous la protection de la Porte. En pourcentage, le poids démographique des musulmans chute brutalement: estimé entre un tiers et la moitié de la population en 1877³, il n'est plus que de 28,79% en 1881, 21,44% en 1887 et 17,18% en 1900⁴. Autrefois membres de la société et de la culture dominantes, les communautés islamiques se retrouvent ainsi placées dans une situation doublement minoritaire - sur les plans

1 Voir Maria Todorova. «Lična, kolektivna i profesionalna pамет: islamicizacija kato motiv v bălgarskata istoriografija, literatura i kino» [Mémoire personnelle, collective et professionnelle: l'islamisation comme motif dans l'historiographie, la littérature et le cinéma bulgares]. *Kritika i humanizăm* [Critique et humanisme] 115 (2003) 1-10. *QWQLQD* [HOD]NRYD [R]UP [UDQ]QD [P] [MXQ] [DQNM] obšnosti i kompleksite na balkanskite istoriografii» [Formation des communautés musulmanes HOD]FRP [S]O [H]VGH [K]LMURJ [DS]K [H]VE [DODQ]X [H]Q [Q] [QWQLQD] [HOD]NRYD [GLU] [M]juslimanskite obšnosti na Balkanite i v Bălgarija [Les communautés musulmanes dans les Balkans et en Bulgarie]. Sofia: Imir, 1997, p.11-56 ; Machiel Kiel. «La diffusion de l'islam dans les campagnes bulgares à l'époque ottomane (XV^e-XIX^e siècles)». *Revue d'étude du monde musulman et de la Méditerranée*, 66 (4), 1992: p.39-53.

2 Selon les données fournies par Bernard Lory, la guerre aurait provoqué une vague de 130-150 000 réfugiés, dont environ la moitié seraient rentrés en Bulgarie après la fin du conflit. Certaines sources turques avancent des chiffres sensiblement plus élevés en termes de pertes humaines (100 000 victimes directes selon Ömer Turan, 500 000 victimes directes et indirectes d'après Bilâl Şimşir) et de réfugiés (plus de 500 000 pour Ömer Turan). Voir Bernard Lory, *Le sort de l'héritage ottoman en Bulgarie. L'exemple des villes bulgares: 1878-1900*, Istanbul: ISIS Press, 1985, p.43; Bilâl Şimşir, *The Turks of Bulgaria (1878-1985)*, Londres, K. Rustem & Brothers Publications, 1988, p.5 et Ömer Turan, *The Turkish Minority in Bulgaria, 1878-1908*, Ankara, Türk Tarih Kurumu Basimevi, 1998, p.145.

3 Pour une fourchette basse, voir Richard Crampton, «The Turks of Bulgaria, 1878-1944», in: Kemal Karpat (ed.), *The Turks of Bulgaria. The History, Culture and Political Fate of a Minority*, Istanbul, Isis Press, 1990, p.43-78. Pour une fourchette haute, voir Bilâl Şimşir, *The Turks of Bulgaria*, op. cit., p.143; Ömer Turan. *The Turkish Minority in Bulgaria*, op. cit., p.98.

4 Chiffres des recensements officiels bulgares (critère religieux). Cf. <http://www.nsi.bg/Census/Census.html> [H]MS [RX]UD [P] [V]X [QW]VGH [Q] [Q] [R]U [H]Q [D] [J]arska, Bălgarskata dă [UD] [YD] [H]V [M]P [DQ] cinstva, 1879-1885 [L'Etat bulgare et ses minorités, 1879-1885], Sofia: Lik, 1999, p.7.

démographique et socioculturel. D'autant que la réduction de la présence musulmane dans les villes, entamée dès 1877-1878, se poursuit entre les deux guerres mondiales. En 1920, les Turcs n'occupent plus que 7,3% de l'habitat urbain (6,2% en 1926 et 5,8% en 1934). La communauté présente alors un profil essentiellement rural, paysan et faiblement éduqué¹. Jusqu'en 1923, le mode d'administration des minorités musulmanes retenu sous les pressions des grands États européens et de l'Empire ottoman repose en outre sur le maintien du *millet*². Le grand mufti et les muftis de région assument un rôle-pivot dans l'administration de communautés musulmanes faiblement intégrées à la société majoritaire; par-delà les questions confessionnelles, ils endossent certaines prérogatives précédemment dévolues aux cadres administratifs de l'Empire (en matière d'éducation) et aux *kadis* (dans la justice)³. Assuré sur une base privée, quasiment sans soutien financier de l'État⁴, l'enseignement en langue turque est de faible qualité. Jusqu'en 1920, aucun institut de formation des enseignants n'existe en Bulgarie: le Traité de Constantinople de 1909 avait prévu l'ouverture d'un tel établissement, ainsi que d'une *medresse* (destinée à l'enseignement des sciences islamiques), mais l'éclatement des guerres balkaniques, puis de la première Guerre mondiale, retardera le projet. En 1894-1895, 703 des 1 500 enseignants recensés dans les écoles privées musulmanes n'ont pas poursuivi leur propre formation au-delà de l'école primaire⁵. Les établissements privés fournissent un enseignement principalement religieux, à l'exception de rares collèges (*rüşdiye*) localisés dans les villes. Le pays ne compte, avant 1918, aucun lycée privé musulman/turc.

L'exode des élites urbaines, l'emprise des responsables religieux traditionnels et le maintien dans une certaine marginalité sociale des musulmans/Turcs (encouragé par les autorités bulgares) constituent des variables essentielles pour comprendre la faible capacité des minorités à formuler des demandes dans l'espace public⁶ et, surtout, la lente acclimatation du principe (ethno)-national au sein de groupes qui s'étaient

1 Les anciennes élites marchandes et culturelles grecques connaîtront pour leur part une lente perte d'influence socio-économique, accompagnée de départs vers la Grèce et, pour ceux qui sont restés, d'une progressive acculturation.

2 Voir Ömer Turan, *The Turkish Minority in Bulgaria, 1878-1908*, Ankara, Türk Tarih Kurumu, 1979; D. J. Ćirković, *Balgarskata dāva* (Dj. Ćirković, *Bulgarskate dāva*), Sofia, Lik, 1999; Richard Crampton, «The Turks of Bulgaria, 1878-1944», in: Kemal Karpat (ed.), *The Turks of Bulgaria. The History, Culture and Political Fate of a Minority*, Istanbul, Isis Press, 1990, pp.43-78.

3 Cette autonomie dans la gestion des affaires religieuses n'empêche pas l'État bulgare d'exercer, à travers le ministère des Affaires étrangères et des Cultes, une influence sur le clergé musulman, salarisé et dépendant. Ce contrôle sera renforcé avec l'adoption du Statut sur l'organisation spirituelle et l'administration des musulmans dans le Royaume de Bulgarie (26 juin 1919), puis à l'issue des coups d'État de 1923 et de 1934. Cf. Bulgarian Helsinki Committee, *The Human Rights of Muslims in Law and Politics since 1878*, Sofia, BHC, 2003, pp.11-17; Ömer Turan, *op. cit.*, chapitre 5.

4 Les salaires des enseignants turcs sont sensiblement inférieurs à ceux de leurs homologues bulgares, tout comme les dépenses moyennes par élève. Voir Wolfgang Höpken, «From Religious Identity to Ethnic Mobilization: The Turks of Bulgaria Before, Under and Since Communism», in: Hugh Poulton et Suha Taji-Farouki (eds.), *Muslim Identity and the Balkan State*, London: Hurst and Co, 1997, p.56.

5 550 sont diplômés de *medresse* ; aucun n'a reçu d'enseignement supérieur. Chiffres issus d'une enquête réalisée par les pouvoirs publics bulgares et citée dans Bilâl Şimşir, *The Turks of Bulgaria*, *op. cit.*, p.24.

6 L'Union des enseignants musulmans (*Bulgaristan Muallimin-i Islamiye Dzhemiyeti*) fondée en 1897 jouera un rôle notable dans l'émergence de ces élites enseignantes. Toutefois, jusque dans l'entre-deux-guerres, les conditions de vie difficiles encouragent l'émigration vers la Turquie d'une frange des enseignants, aggravant le déficit élitair. Entre 1978 et 1908, on estime à 50 le nombre des journaux en langue turque (à l'existence souvent brève). Cf. Ömer Turan, *ibid.*, p.245.

longtemps identifiés selon un principe religieux. Autrement dit, et le point est important pour comprendre la nature des relations entre majorité et minorités en Bulgarie: c'est alors même qu'ils sont déjà en situation minoritaire que les «Turcs de Bulgarie» vont se constituer comme Turcs¹. Il faut attendre la fin des années 1920 pour qu'émerge, principalement dans le nord-est de la Bulgarie (régions de Varna, Šumen et Ruse), une petite intelligentsia turque issue des milieux enseignants et journalistiques et convertie aux idées du kémalisme. L'un de ses vecteurs est l'organisation séculière, *Turan*, créée en 1926 comme association culturelle et sportive, mais aspirant à représenter politiquement une communauté turque définie comme minorité nationale. Les élites turques de Bulgarie apparaissent toutefois divisées, certains responsables religieux redoutant l'influence du kémalisme sur les musulmans de Bulgarie et s'organisant, avec le soutien appuyé des pouvoirs publics bulgares, dans des institutions comme l'Association des défenseurs de l'islam en Bulgarie (créée en 1931). Après le coup d'Etat de mai 1934, qui porte au pouvoir un régime autoritaire un an avant que le roi Boris III n'impose une dictature personnelle, tous les partis politiques sont interdits, une mesure qui touche également l'organisation *Turan* et met un terme brutal aux tentatives de mobilisations sociales et politiques turques de l'entre-deux-guerres. A aucun moment, les Turcs et musulmans de Bulgarie ne parviendront ainsi, avant l'époque communiste, à se doter de leur propre parti politique. Ils constituent certes une clientèle électorale courtisée au moment des scrutins (le suffrage universel est introduit en 1879 pour les hommes): des alliances conjoncturelles sont alors scellées entre les représentants des élites musulmanes-turques locales et les partis de gouvernement². En échange de leur soutien, des notables sont élus sur les listes des partis «généralistes». Mais leur représentation numérique et leur influence politique restent insuffisantes pour mettre à l'agenda des mesures concernant les communautés musulmanes³.

Enfin, le rôle de «protecteur» des minorités musulmanes dévolu à l'Empire ottoman puis à la Turquie reste circonscrit: jusqu'en 1923, son principal canal d'influence concerne l'élection des muftis (qui, en vertu des traités de Constantinople - 1909 - et de Bucarest -1913-, doit être approuvée par le *Sheih ul Islam*, l'autorité religieuse suprême de l'Empire ottoman) ; il disparaît avec l'abolition du Califat et la création d'un État turc moderne⁴. Par surcroît, dans les années 1920-1930, la priorité de Mustafa Kemal, engagé dans une ambitieuse entreprise de transformation de la Turquie, va à l'entretien de relations de bon voisinage avec les États balkaniques⁵. La question de la minorité turque occupe dès lors une part modeste dans les relations

1 Le contraste est ici sensible avec la situation des Grecs et leurs relations avec les Bulgares à partir des années 1840: une partie des mobilisations nationales bulgares naissant en effet sous l'influence, puis en opposition par rapport au nationalisme grec. Entrepreneurs identitaires bulgares et grecs se heurtent ainsi sur la définition de l'appartenance des populations en Bulgarie (au milieu du XIX^e siècle), mais surtout en Macédoine (à partir de la fin du XIX^e siècle). A bien des égards, d'ailleurs, la situation des minorités grecques en Bulgarie après 1878 apparaît plus défavorable que celles des musulmans.

2 Cf. Yonca Köksal, «Struggle to Define the Nation: Ethnic Politics in Bulgaria and Turkey», The Oxford Symposium on (Trans)nationalism in South East Europe, St Antony's College, University of Oxford, 17-19 juin 2005, à l'adresse: <http://www.sant.ox.ac.uk/esc/esc-lectures/koksal.pdf> [consultée le 19 décembre 2006]

3 L'Assemblée nationale élue en 1923 compte 10 députés turcs, 5 en 1925 et 4 en 1933. Cf. Valeri Stojanov, *7XUAPVPP DVHO IHP HĖ XĖS ROPVMM DĖHM Ľeskata politika* [La population turque entre les pôles de la politique ethnique], Sofia, Lik, 1998, p.270.

4 Voir Bilâl Şimşir, *op. cit.*, pp.290-302.

5 La Bulgarie et la Turquie signent ainsi, le 18 octobre 1925, un accord de bon voisinage, dans lequel les deux États s'engagent à respecter les droits de leurs minorités respectives et à ne pas entraver les flux migratoires.

bilatérales bulgaro-turques, les demandes officielles turques se limitant, pour l'essentiel, au remplacement de l'alphabet arabe par l'alphabet latin¹. Plus fondamentalement, la place de la Transylvanie dans les lectures de la nation en Hongrie. La construction stato-nationale de la Turquie kémaliste s'opère à travers une prise de distance complexe par rapport à l'héritage ottoman. La Turquie moderne, qui s'ancre en Anatolie, n'érige pas les anciennes terres ottomanes des Balkans en haut lieu symbolique de l'imaginaire national à reconquérir². Les relations entre Turcs de Bulgarie et *Kin-state* n'ont pas l'intensité de celles tissées entre Magyars de Roumanie et Hongrie.

Minorité malgré elle: institutions et discours identitaires magyars

Liée au même passage de l'ordre impérial à l'ordre étatique moderne, la trajectoire des Magyars de Roumanie reflète plus que celle des Musulmans/Turcs de Bulgarie la rivalité de deux entreprises de construction nationale. Elle se cristallise autour d'un territoire, la Transylvanie, qui occupe une place centrale dans les deux imaginaires nationaux. En 1867, au moment de la transformation de l'Empire des Habsbourg en Monarchie bicéphale austro-hongroise, celle-ci cesse de constituer une entité politique à part, province historique de la Couronne. Malgré l'opposition des élites nationalistes roumaines, elle est rattachée à l'État hongrois semi-autonome, régi par le principe national dont la force structurante re façonne progressivement les univers symboliques et les pratiques sociales. Une nouvelle redéfinition des frontières étatiques intervient en 1918-1920, à la fin de la Première guerre mondiale, au profit de la Roumanie cette fois-ci³. Elle renverse les rapports de force à l'échelle de l'espace transylvain: les Hongrois, auparavant minoritaires sur le plan démographique⁴, mais dominant l'ordre politique et socioculturel, perdent la position de «nation titulaire» occupée depuis 1867 et se retrouvent en situation de «minorité nationale». Le profil identitaire de cette dernière s'ébauche dans un champ d'interactions qui impliquent l'«État roumain nationalisant», la Hongrie «patrie externe» révisionniste et les élites magyars de Roumanie⁵. Il emprunte en même temps à un réservoir de représentations historiques cristallisées tant à l'époque de l'autonomie médiévale de la Transylvanie qu'à l'âge des nations modernes.

1 Cette réforme avait été introduite en Turquie en 1928. En Bulgarie, après une première tentative infructueuse (1928-1934), l'alphabet latin sera finalement adopté en 1938.

2 Voir, à ce sujet, Erol Ülker, «Empires and Nation-Building: Russification and Turkification Compared», *Master of Arts, Central European University (CEU)*, 2004 ; Feroz Ahmad, *The Making of Modern Turkey*, London: Routledge, 1993 (esp. chapitre 3, «From Empire to Nation, 1908-1923», pp.31-51) ; Justin McCarthy, *The Ottoman Peoples and the End of Empire*, London: Arnold, 2001.

3 Par le traité de Trianon (4 juin 1920), la Hongrie perd deux tiers de son territoire – principalement au profit de la Roumanie, de la Tchécoslovaquie, du Royaume des Serbes, des Croates et des Slovènes – et 57% de sa population. 3,2 millions de Hongrois découvrent le statut minoritaire dans les États successeurs, la moitié d'entre eux en Roumanie. Se retrouvant à la fin de la guerre dans le camp des puissances victorieuses, celle-ci double quant à elle son territoire et sa population. Cf. Irina Livezeanu, *Cultural Politics in Greater Romania. Regionalism, Nation Building and Ethnic Struggle, 1918-1930*, Ithaca, Cornell University Press, 1995, pp.8-11; Ignác Romsics, *Magyarország Története a XX. Században* [L'histoire de la Hongrie au XXe siècle], Budapest, Éditions Osiris, 1999, pp.143-145.

4 Selon le critère de la langue utilisé par le recensement hongrois de 1910, sur les 5 263 602 d'habitants de la Transylvanie, 53,8% sont roumains, 31,6% sont hongrois, 10,7% sont allemands, 3,5% juifs. Cf. Irina Livezeanu, *op.cit.* p.135. A l'échelle de la Hongrie, en 1910, les Hongrois représentent 54,5% de la population, selon le même critère de la langue. Cf. Ignác Romsics, *op.cit.*, p.186.

5 Cf. Rogers Brubaker, *Nationalism reframed. Nationhood and the national question in the New Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

Vécu comme l'effondrement d'un monde, côté hongrois, comme l'accomplissement du projet national, côté roumain, le changement des frontières suscite des déplacements de population qui – contrairement au départ des musulmans/Turcs de Bulgarie, étalé sur plusieurs décennies –, interviennent surtout dans l'immédiat après-guerres¹. Entre 1918 et 1922, 197 000 Magyars de Transylvanie² s'installent en Hongrie et soutiennent, à l'instar des autres déplacés des États successeurs (quelque 350 000 en tout), ses projets révisionnistes les plus radicaux. Socialement circonscrites, ces migrations affectent les grands propriétaires terriens issus de l'aristocratie, touchés par la réforme agraire de 1921, et leurs employés. Elles concernent en outre les groupes sociaux liés à l'État-nation: militaires, fonctionnaires de l'administration, de la justice, une partie du personnel enseignant, les étudiants de l'Université de Cluj/Kolozsvár, entrée dès 1919 sous contrôle roumain. Tout en affaiblissant les positions économiques et démographiques des Magyars en Transylvanie, ces déplacements ne modifient pas radicalement la cartographie du peuplement hongrois concentré sur la frontière avec la Hongrie et au centre de la Roumanie. Ils n'entraînent pas non plus la disparition des catégories urbanisées et des élites historiques.

La fragilisation de ces dernières est certes visée par les politiques de «roumanisation» adoptées au nom d'un État qui compte désormais 30% de minorités (dont 7,9% de Hongrois) et dont les frontières sont contestées. Mais, nonobstant ces politiques de centralisation et d'homogénéisation culturelle, les grandes villes transylvaines gardent leur caractère hongrois entre les deux guerres³, et les Magyars (ainsi que les juifs hungarophones), plus urbanisés que les Roumains⁴, préservent des positions importantes dans le secteur privé, les banques, les commerces, les industries. Ils parviennent à soutenir une vie culturelle et associative qui se diversifie. Entre 25 et 30 quotidiens de diverses orientations politiques animent l'espace public minoritaire. Le système d'éducation constitué autour des Églises magyares assure la socialisation identitaire et encadre la reproduction élitare. Autonome vis-à-vis de l'éducation publique, ce réseau couvre tous les échelons compris entre l'école élémentaire et le lycée⁵.

Surplombant ces structures communautaires, le Parti hongrois de Roumanie (OMP) créé en 1922, prend progressivement place sur une scène partisane en réorganisation complète après la constitution de la Grande Roumanie et l'adoption du suffrage universel (1919). Accueilli avec moult réticences, il se fait accepter grâce notamment aux coalitions électorales nouées en 1923 et 1926 avec des formations «majoritaires» du «Vieux Royaume», soucieuses d'élargir leur influence à la Transylvanie. Parvenant à capter, selon les estimations, les voix d'un tiers de la population hongroise⁶, l'OMP est représenté jusqu'en 1938 au parlement, dans les conseils locaux et les mairies transylvaines. Ses dirigeants sont issus des anciens cadres politico-

1 Cf. Rogers Brubaker, « L'éclatement des peuples à la chute des empires. Approche historique et comparative », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 98, juin 1993, p.7.

2 Cf. Irina Livezeanu, *op.cit.*, p.137.

3 En 1930, les Hongrois représentent 37,9% de la population urbaine transylvaine et dominent les grands centres, les Roumains, déployés surtout dans les villes petites et moyennes, comptent pour 35% des urbains. Cf. *Ibid.*, p.135.

4 26,9% de la population magyare de Transylvanie est urbaine, ce taux s'élevant à 10,4% chez les Roumains.

5 Cf. Julia Balogh, «Viața culturală în Transilvania 1918-1940», in: Nándor Bárdi (ed.), *Transilvania văzută în publicistica istorică maghiară*, Miercurea-Ciuc, Editions Pro-Print, 1999, p.337.

6 Nándor Bárdi, «Választások a két világháború közti romániai magyar kisebbségpolitikában» [Changements dans la politique de la minorité hongroise de Roumanie entre les deux guerres], *Magyar Kisebbség*, <http://www.hhrf.org/magyarkisebbsseg/0004/mo00405.html> [consultée le 10 janvier 2007]

administratifs de l'État hongrois, recrutés après 1867 surtout au sein des élites historiques (l'aristocratie et la *gentry*). Connectés par maints liens (notamment familiaux) aux groupes chrétiens-conservateurs au pouvoir en Hongrie, ils dominent le jeu politique magyar de Roumanie jusqu'en 1938¹. L'émergence au cours des années 1920 et 1930 de plusieurs formations éphémères issues d'une gauche divisée entre marxistes et non-marxistes témoigne de la diversité idéologique au sein des milieux élitaires hongrois.

Conservateur sur le plan social, défensif et légaliste sur le plan «identitaire-minoritaire», l'OMP espère une révision des frontières étatiques avec soutien extérieur (hongrois surtout) et se fixe en attendant comme priorité la préservation des positions socio-économiques magyares et des institutions traditionnelles de la minorité. Le cadre institutionnel mobilisé est celui de l'autonomie (territoriale pour les zones de peuplement hongrois compact et culturelle), à l'origine de tant de débats dans la Monarchie austro-hongroise. Après l'adoption de la nouvelle Constitution roumaine en 1923, laquelle pose le caractère unitaire de l'État, le Parti hongrois revendique – sans plus de succès – l'adoption d'une loi sur les minorités qui garantisse l'égalité en droit, l'usage de la langue maternelle, la représentation proportionnelle au parlement, l'égalité des écoles, etc. Dans l'arène internationale, la Ligue des nations est saisie à trente-quatre reprises par les représentants des Magyars de Transylvanie qui dénoncent le non respect du Traité sur les minorités signé par la Roumanie en 1919 et les discriminations les touchant, surtout dans l'application de la réforme agraire et dans le domaine de l'éducation.

En 1938, la mise en place de la dictature royale de Carol II reconfigure le système politique sur des bases corporatistes. L'institutionnalisation de l'ethnicité n'en est pas pour autant entravée: le Front de la Renaissance nationale qui remplace les partis dissous, accueille les nouvelles organisations minoritaires allemande et magyare. Le Groupe ethnique hongrois y prend place jusqu'en juin 1940 lorsque le Front est supprimé. Issus d'une génération désormais socialisée dans le cadre étatique roumain, ses leaders abandonnent la conception de l'enclave à préserver en l'état, portée par les conservateurs. Ils promeuvent la réforme de la communauté minoritaire, étendue à la paysannerie, acteur politique depuis l'adoption du suffrage universel, et aux catégories ouvrières social-démocrates que l'OMP avait échoué à intégrer. Si l'Église et l'école restent les deux institutions centrales de la «survie» identitaire, la diversification du tissu communautaire autour d'un réseau dense d'organisations économiques, sociales, culturelles, indépendantes de l'État, est censée conforter l'ancrage magyar et promouvoir l'«auto-construction» d'une «minorité» capable de résister par ses propres forces au projet stato-national roumain.

Cette redéfinition du projet politique emprunte à un récit identitaire qui gagne en visibilité entre les deux guerres. Des intellectuels critiques vis-à-vis des élites historiques proposent une nouvelle interprétation, volontariste, de la condition minoritaire: celle-ci devient une épreuve qui permet de convertir les contraintes en opportunités de réforme morale et sociale². Cette relecture délégitime l'émigration vers la Hongrie, perçue comme un abandon. Prêtres, enseignants, journalistes, écrivains sont appelés à témoigner et à assumer le destin de la communauté. Leurs définitions, diverses, du «peuple» croisent des références à l'exclusion sociale, au statut

1 Nándor Bárdi, *art.cit.* ; Nándor Bárdi, «Generation Groups in the History of Hungarian Minority Elites», *Regio* [Budapest], 3, 2005, pp.109-124.

2 Péter Cseke, Gusztáv Molnár [ed.], *Nem lehet: A kisebbségi sors vitája* [Ce n'est pas possible. Le débat sur le destin minoritaire], Budapest, Editions Héttorony, 1989.

paysan affaibli par la crise de 1929, pour se déplacer dans la seconde moitié des années 1930, vers la valorisation ethno-culturelle, voire raciale, d'un groupe qui serait le dépositaire le plus authentique de l'identité magyare¹. Par delà les différences idéologiques, l'autonomie nationale demeure l'horizon partagé par les élites minoritaires².

Enfin, le positionnement de la Hongrie dont le profil de «patrie externe» est nettement plus marqué que celui de la Turquie kémaliste, favorise également la politisation de l'identité magyare dans le nouvel État roumain. Le régime conservateur, national-chrétien de Miklós Horthy cultive sur le plan intérieur la croyance en la «résurrection nationale»³, en la révision des frontières, objectif ouvertement assumé sur la scène internationale à partir de 1928. L'idéologie nationale redéfinie après Trianon valorise la Transylvanie qui abrite la population magyare la plus importante. Des responsables politiques, à commencer par le comte István Bethlen, Premier ministre entre 1921-1931, sont issus de l'aristocratie transylvaine. Dès le début des années 1920, l'on assiste ainsi à la mise en place de structures gouvernementales semi-secrètes visant à soutenir financièrement les Églises magyares de Transylvanie, les institutions culturelles, la presse. La formation de nouvelles élites culturelles est encouragée, leurs représentants étant accueillis en Hongrie, intégrés dans les milieux culturels et académiques, familiarisés avec les objectifs révisionnistes hongrois⁴. Ces derniers se réalisent partiellement à la faveur de la redéfinition des rapports de force sur la scène européenne entre 1938 et 1940. La Transylvanie de nord réintègre les frontières de la Hongrie entre 1940 et 1944.

Les expériences des régimes communistes: entre intégration (dans l'ordre communiste) et assimilation (à l'ordre national)

En Bulgarie comme en Roumanie, la période communiste est à l'origine de mutations complexes dans les trajectoires sociales et identitaires des minorités, tout particulièrement la composition de leurs élites, les constructions politiques et idéologiques des enjeux minoritaires par le pouvoir et les politiques mises en œuvre aux fins de favoriser une intégration des groupes minoritaires à l'ordre socialiste naissant. Grossièrement, trois phases peuvent être retenues dans les gestions publiques des minorités: la première va de l'installation des pouvoirs communistes jusque vers la fin des années 1950. Elle correspond à la fois à un moment d'incitation à la rupture avec les politiques des anciens États «bourgeois» dans un contexte cependant marqué par une répression politique et des bouleversements socio-économiques qui touchent tous les segments des populations bulgares et roumaines (étatatisation des moyens de production, collectivisation des terres, etc.); la seconde époque apparaît indécise dans la mesure où elle mêle une certaine libéralisation politique, des mutations socio-économiques ayant, parfois (notamment en Bulgarie) des répercussions

1 Zsuzsanna Török, «Planning the National Minority: Strategies of the Journal *Hitel* in Romania, 1935-1944 », *Nationalism & Ethnic Politics*, 7 (2), été 2001, pp.57-74.

2 Cf. Nándor Bárdi, «A szupremácia és az önrendelkezés igénye. Javaslatok, tervek, az erdélyi kérdés rendezésére (1918-1940)», in: *Források és stratégiák* [Ressources et stratégies], Csíkszereda [Miercurea-Ciuc], Éditions Pro-Print, 1999, pp.29-113.

3 A titre d'exemple, on peut rappeler ce «credo» répété tous les jours par les élèves des écoles hongroises: «Je crois en un seul Dieu, je crois en une seule patrie, je crois à la vérité éternelle de Dieu, je crois à la résurrection de la Hongrie». Cf. Ignác Romsics, *op.cit.*, p.179.

4 Cf. Nándor Bárdi, «A 'Keleti Akció': A romániai magyar intézmények anyaországi támogatása az 1920-as években » [L'Action vers l'Est: le soutien des institutions hongroises de Roumanie par la nation-mère dans les années 1920], in: László Diószegi, Zoltan Fejős (eds.), *Magyarságkutatás 1995-1996*, Budapest, Osiris, 1996, pp. 143-190; Zsuzsanna Török, *art.cit.*

positives sur les minorités et une réémergence des registres de mobilisation nationaliste à des fins de légitimation politique. Plus distincte est en revanche, dans les deux cas bulgare et roumain, l'accentuation de la logique nationaliste et répressive dans les années 1980 au fur et à mesure que des régimes et élites communistes en fin de trajectoire tentent de maximiser leurs chances de survie en politique.

Quand le régime communiste produit et aliène des élites turques

En Bulgarie, si les décennies postérieures à l'indépendance de 1878 ont amorcé un basculement d'une vision principalement religieuse de l'identité héritée de l'Empire ottoman vers une lecture valorisant les composantes ethniques et linguistiques de l'appartenance, c'est paradoxalement le régime communiste qui va mener à terme le processus de construction d'une identification ethnique turque au sein des communautés musulmanes turcophones de Bulgarie. Par-delà ses inflexions temporelles, la politique des minorités du régime communiste apparaît sous-tendue par un projet modernisateur devant permettre l'émancipation des minorités par rapport à la confession musulmane (jugée synonyme d'arriération)¹ et leur intégration progressive dans une nation bulgare ralliée au projet de construction d'un «homme socialiste nouveau». Cette modernisation unificatrice, les dirigeants bulgares vont tour à tour tenter de la mettre en œuvre par des mesures d'incitation, par des pressions à l'émigration² et par la répression. A cet égard, une césure chronologique peut être repérée en 1956 (Plénum d'avril) et, surtout, en 1958 avec l'adoption des «Thèses pour le travail au sein de la population turque» par le Comité central du Parti communiste: il n'est plus question, comme en 1944, de dénoncer la politique répressive de l'ancien pouvoir bourgeois et d'appeler au développement des droits des minorités. Le document dénonce les «manifestations de nationalisme et de fanatisme religieux» chez les Turcs bulgares et invite à lutter contre le nationalisme turc. Le nouvel idéal, mononational, suppose l'assimilation des minorités ethniques autant que religieuses³. Pendant les années soixante, la méthode choisie est plutôt non

1 L'étatisation des établissements scolaires privés musulmans en 1946 traduit cette approche. La mise sous tutelle de l'Église musulmane s'opère, elle, en plusieurs étapes. Bien qu'elle reconnaisse la liberté de conscience et de confession, la loi sur les Cultes adoptée le 17 février 1949 place celles-ci sous la dépendance du ministère des Affaires étrangères, dont l'approbation conditionne l'obtention de la personnalité juridique. Le ministère dispose d'un droit de regard sur l'organisation, le financement et la gestion du personnel religieux. Par ailleurs, les écoles coraniques sont fermées en 1949 et l'enseignement confessionnel interdit dans les établissements publics à partir de 1952. Notons que cette politique étatique envers l'islam s'inscrit dans une dénonciation générale de la religion par les pouvoirs communistes qui touche également la communauté catholique de Bulgarie et (de manière moins univoque) l'Eglise orthodoxe. Cf. Nadège Ragaru, «Quel islam en Bulgarie post-communiste?», *Archives des sciences sociales des religions*, 115, juillet-septembre 2001, pp.128-142.

2 Entre novembre 1950 et novembre 1951, environ 154 000 Turcs bulgares sont ainsi expulsés vers la Turquie. Cette décision s'explique dans un contexte de résistance des populations rurales musulmanes à la collectivisation des terres lancée en 1947-48, d'une part, et de dégradation des relations bilatérales bulgaro-turques en ce début de guerre froide, d'autre part. Cf. Wolfgang Höpken, «Im Schatten der nationalen Frage: Die bulgarisch-türkischen Beziehungen», *Südosteuropa*, 36, 1987, p.95 ; Huey Louis Kostanick, *Turkish Resettlement of Bulgarian Turks, 1950-1953*, Berkeley, University of California Press, 1957. Entre le 22 mars 1968 (signature d'un accord bilatéral venant réguler les flux migratoires) et le 30 novembre 1978 (expiration de l'accord), plus de 114 000 Turcs de Bulgarie rejoindront la Turquie, essentiellement au titre du regroupement familial. Cf. Ali Eminov, *op. cit.*, p.79.

3 Cette réorientation de la politique nationale explique la fusion des établissements turcs et bulgares décidée le 21 juin 1958. Remplacé par le bulgare pour l'enseignement des principales matières à la rentrée scolaire 1959, le turc subsiste seulement en cours de langue, tout en voyant sa place dans les *curricula* progressivement décroître. Les pouvoirs publics limitent également les contacts - linguistiques ou autres - entre les communautés turques et musulmanes de Bulgarie et la Turquie.

Les effets de la politique communiste des minorités sur la structuration sociale de la communauté turque, les rapports entre les Turcs et les autres communautés de confession musulmane, l'insertion des Turcs dans l'ordre politique bulgare et les relations avec la Turquie sont néanmoins pluraux et parfois contradictoires: dès la seconde moitié des années 1940 des voies de mobilité sociale sans précédent sont ouvertes aux membres des communautés turques et musulmanes de Bulgarie à travers les campagnes de lutte contre l'illettrisme, la généralisation de l'accès à l'enseignement secondaire¹, l'introduction de quotas pour les minorités à l'université (dès 1947)² et l'ouverture d'instituts pédagogiques pour la formation des enseignants en langue turque³. En parallèle, jusqu'à la fin des années 1950, l'État encourage le développement de la culture turque (théâtre, presse nationale et régionale, festivals de musique...)⁴: il s'agit, selon le modèle soviétique, de produire une pensée «nationale dans la forme, socialiste par le contenu». Dans une certaine mesure, cette politique est couronnée de succès puisque l'on observe bientôt l'émergence d'une intelligentsia turque, active dans les milieux enseignants, culturels et journalistiques, et pour l'essentiel acquise à la cause communiste. Les nouvelles élites turques sont d'ailleurs progressivement cooptées au sein du Parti communiste et du Front de la patrie (FP), de la *nomenklatura* locale (voire régionale) et dans l'appareil d'État⁵.

5 En 1961, on compte ainsi 113 872 Turcs membres du Front de la patrie (FP), 16 031 dans le Parti communiste (PCB) et 67 568 dans d'autres organisations liées au Komsomol. En outre, 15 454 Turcs travaillent à divers niveaux dans les comités du Parti, du FP et du Komsomol. Cf. Valeri Stojanov, *op. cit.*, p.122. En 1962, le PCB revendique 528 674 membres. Cf. John Bell, *The Bulgarian Communist Party from Blagoev to Zhivkov*, Stanford: Hoover Institution Press, 1986, p.131.

Mais cette transformation affecte inégalement les communautés turques et musulmanes, lesquelles connaissent un processus de dualisation distinguant une petite minorité d'élites intellectuelles, culturelles et administratives d'une majorité agricole et/ou ouvrière. Elle ne parvient pas non plus à prévenir «un ancrage des différences ethniques dans les structures économiques-territoriales» (Dia Anagnostou). Du point de vue des autorités communistes, le rapprochement entre majorité bulgare et minorités passe en effet par un rattrapage économique et social des régions à peuplement minoritaire: dans ce cadre, le PCB adopte plusieurs programmes d'aide au développement des Rhodopes et du Nord-Est (Silistra, Razgrad, Šumen, Tărgovište) en encourageant l'installation d'industries (agroalimentaires, textiles, chimiques, etc.) dans les municipalités semi-périphériques à population turque ou pomaque. Cette modernisation économique rencontre cependant deux limites: premièrement, après la nationalisation forcée des terres (vivement contestée dans les villages turcs où elle ne sera achevée qu'en 1958), la politique de développement communiste s'accompagne d'une polarisation grandissante entre des villes où affluent des Bulgares orthodoxes attirés par l'industrialisation et des campagnes à fort peuplement minoritaire. En 1989, la part des citoyens n'est que de 37,1% chez les Turcs, alors qu'elle représente 74,0% des Bulgares «ethniques»¹. Se renforce ainsi le rôle des Turcs dans l'agriculture (la culture du tabac, du blé, l'élevage), la construction et d'autres formes de travail manuel (voir **tableau 1**). Deuxièmement, le mode d'industrialisation promu dans les régions à peuplement minoritaire place les Turcs dans une situation de forte dépendance, pour l'emploi, par rapport aux centres urbains régionaux (qu'alimentent les usines périphériques des municipalités turques) où domine l'élément bulgare². Dans le secteur agricole, comme dans l'industrie, le niveau de qualification des minorités reste par ailleurs inférieur à la moyenne (voir **tableau 2**).

Tableau 1

La structure de l'emploi dans les milieux ruraux en 1986 en fonction de la langue parlée (en %)

Branche de l'économie	Turc	Romani	Panel de 4 350 foyers ruraux
Industrie	15,4	6,9	16,2
Construction	4,5	3,1	3,6
Agriculture	41,7	27,7	27,3
Commerce	2,3	3,1	3,1
Services	4,4	1,9	5,3
Science et culture	0,2	0,0	0,4
Gouvernement	1,3	0,6	2,7
Transport	2,7	2,5	2,9
Secteur privé	0,4	1,3	0,5
Retraité	27,0	52,8	38,0

Source: d'après Institut de sociologie bulgare, 1986, cité dans Mieke Meurs, «Imagined and Imagining Equality in East Central Europe. Gender and Ethnic Differences in the Economic Transformation in Bulgaria», in: John Pickles and Adrian Smith (eds.). *Theorising Transition...*, op.cit., p.333.

¹ Cf. Nacionalen Statističeski Institut, «Etnodemografska karakteristika...», op.cit.

² Voir Dia Anagnostou, op. cit., p. 89-111.

Tableau 2

Niveau de qualification en fonction de la langue parlée en 1986 (en %)

	Turc	Romani	Panel de 4 350 foyers ruraux
Industrie			
Bas	18,2	13,8	16,9
Moyen	19,3	13,2	22,0
Haut	1,3	0,6	2,1
Agriculture			
Bas	19,2	56,0	39,9
Moyen	6,1	10,1	7,9
Haut	1,3	0,0	0,8
Service			
Bas	1,4	0,0	2,7
Moyen	2,7	5,7	6,3
Haut	0,5	0,6	1,3
Total			
Bas	68,8	69,8	59,5
Moyen	28,1	29,0	36,2
Haut	3,1	1,2	4,2

Source: *op.cit.*

Au final, le pouvoir communiste forme néanmoins les élites en mesure d'élaborer une réflexion sur l'identité des communautés turques et fournit le registre (ethnique) dans lequel cette énonciation pourrait prendre place. Tant que le régime favorise la relativisation des allégeances religieuses, la participation au projet modernisateur et l'insertion des minorités à la société dominante par des moyens incitatifs, elle parvient à s'assurer la loyauté de maints cadres turcs (à l'instar des intellectuels Süleyman Gava-zov, Ibrahim Tatarlă, Mustafa Mjusjulmanov ou Ahmed Arunov). Du moment où Todor Jivkov durcit les pressions assimilatrices et tente de procéder à une bulgarisation forcée des Turcs (1984-1989), il s'aliène le soutien de la *nomenklatura* turque, renverse les processus identitaires à l'œuvre et ouvre la voie à une politisation de l'ethnicité. Pour reprendre la formule de Dia Anagnostou, «tandis que le socialisme d'État a consolidé la formation d'une minorité turque ethnique territorialement concentrée, la campagne d'assimilation l'a radicalisée et politisée»¹.

Lancé en décembre 1984, le processus dit de «Renaissance nationale» (*văzroditelen proces*) intervient sur la base d'une relecture de l'ethnogenèse des Turcs de Bulgarie, désormais présentés comme des Bulgares islamisés et turcisés de force pendant l'ère ottomane et dont les descendants souhaiteraient redécouvrir leur appartenance bulgare: en l'espace de quatre mois, quelque 800 000 Turcs bulgares voient leurs patronymes turco-arabes slavisés sous la contrainte². Ceux qui résistent sont envoyés en camp d'internement, leurs familles menacées de représailles. En outre, le pouvoir réprime toute expression d'appartenance distinctive: l'usage du turc dans l'espace

¹ Ibid., p.956.

² Cf. Valeri Stojanov, *op. cit.*, pp.160-214 ; Amnesty International, *Bulgaria: Imprisonment of Ethnic Turks. Human Rights Abuses during the Forced Assimilation of the Ethnic Turkish Community*, London, Amnesty International, 1986; Helsinki Watch, *Destroying Ethnic Identity. The Bulgarian Turks*, London, Helsinki Watch Report, juin 1986; Hugh Poulton, *The Balkans: Minorities and State in Conflict*, London, Minority Rights Group Publications, 1991, chap.9.

public, le port des vêtements traditionnels, la célébration des fêtes musulmanes, les rites matrimoniaux et funéraires, la circoncision¹. Plusieurs mosquées sont détruites et des cimetières musulmans profanés². Menée avec le soutien de la milice et de l'armée, l'opération fait plusieurs dizaines de victimes. Ses origines restent aujourd'hui encore débattues. Faut-il l'imputer à une volonté d'accélérer l'unification nationale alors que le dynamisme démographique des Turcs inquiète ? A la peur que la Turquie, membre de l'OTAN, construite en ennemi par excellence, ne reproduise le «scénario» de Chypre en se servant des Turcs de Bulgarie comme d'une cinquième colonne ? Ou encore à un effort pour détourner l'attention publique de la crise politique et économique aiguë que traverse le régime ? Toujours est-il que l'assimilation forcée suscite l'émergence d'une opposition turque, en partie organisée et de mouvements sociaux qui contribuent à précipiter la chute du régime communiste.

En mai 1989, de jeunes organisations des droits de l'homme organisent manifestations et grèves de la faim dans les régions turques et musulmanes du Nord-est du pays et des Rhodopes. Le régime se réfugie alors dans la répression (internement, expulsion des leaders de la mobilisation), avant que le chef de l'État, Todor Jivkov, n'annonce à la télévision, le 29 mai, que les «Bulgares musulmans» désireux de quitter le pays sont libres de partir. Présentée comme une concession à la communauté internationale (qui milite en faveur de la liberté de circulation dans le cadre du processus d'Helsinki), cette mesure, applicable aux seuls Turcs, a des répercussions non anticipées³. Dès le lendemain, les services de passeports sont submergés de demandes. Ils le resteront jusqu'à ce que la Turquie, dont les capacités d'accueil sont saturées, décide de fermer ses frontières, le 21 août 1989. Entre-temps, 320 000 Turcs bulgares auront quitté la Bulgarie dans un climat de psychose alimenté par la propagande du régime, les pressions de la milice et celles des services de renseignement⁴.

La place mouvante des Hongrois dans l'ordre communiste roumain

En Roumanie, l'avènement du régime communiste bouleverse l'ensemble des paramètres de la configuration minoritaire hongroise, telle que cristallisée entre les deux guerres. La nationalisation des industries et des banques (1948) et la collectivisation de l'agriculture (1949-1962) détruisent les bourgeoises industrielles et financières et les propriétaires terriens, soit des groupes qui présentaient en Transylvanie une composante magyare significative, active dans les tribunes de l'identité. Les institutions identitaires - en particulier les écoles confessionnelles - passent sous administration de l'État, les marges de manœuvre des Églises dont les propriétés sont confisquées, rétrécissent considérablement. Participant de la consolidation du nouvel ordre, ces transformations ne ciblent pas les populations magyares. Elles remodelent toutefois le tissu social de la minorité - homogénéisée d'un point de vue économique - et déplacent les lieux et les enjeux des proclamations identitaires.

Vaincue au sortir de la guerre, reflée dans ses frontières de 1920, la Hongrie - qui retrouve au sein du camp communiste la plupart des États voisins hébergeant des populations magyares - change également de posture. Au nom de la rupture avec le

1 Cf. Nadège Ragaru, «Chronique bibliographique», *CEMOTI*, 26, 1998, pp.309-324.

2 Voir Helsinki Watch, *op. cit.*, pp.24-28.

3 Voir Valeri Stojanov, *op.cit.*, pp.201-205; Hugh Poulton, *op.cit.*, chap.11.

4 L'évaluation du nombre des émigrants oscille, selon les sources, entre 300 000 et 340 000. Le chiffre retenu ici est emprunté à Stefan Troebst, «Nationalismus vs. Demokratie: Der Fall Bulgarien» [Nationalisme contre démocratie: le cas de la Bulgarie], in: Margareta Mommsen (dir), *Nationalismus in Osteuropa. Gefährliche Wege in die Demokratie* [Le nationalisme en Europe de l'Est. Le chemin plein de danger de la démocratie], Munich, C.H. Beck Verlag, 1992, p.177.

nationalisme pré-communiste, le révisionnisme territorial est banni de son agenda de politique externe et les minorités cessent de constituer une priorité. La dimension nationale de la révolution de 1956 interdit par la suite le recours au répertoire historique du nationalisme à des fins de légitimation politique. Installé au pouvoir par les chars soviétiques, le régime Kádár entretient avec les autorités roumaines - qui l'avaient soutenu en 1956¹ - des relations placées sous le signe d'une «fraternité socialiste» imposée. La référence aux Magyars ressurgit toutefois dans l'espace public hongrois dans les années 1970. Les minorités sont représentées en «pont» reliant les États qui les hébergent et la Hongrie dont elles partagent la culture². Les relations avec la Roumanie se dégradent, elles, sensiblement dans la seconde moitié des années 1980 lorsque les autorités de Budapest réactualisent la posture de *Kin-State* et relaient, notamment devant l'ONU et le CSCE, les critiques formulées dans les milieux intellectuels et des dissidents contre le régime Ceaușescu et son traitement discriminatoire des Magyars.

La gestion par le régime communiste roumain de la «question magyare» connaît elle-même des redéfinitions influencées tant par les évolutions internes que par les circonstances internationales. Située pendant le déploiement du pouvoir communiste (1944-1948) et sa consolidation stalinienne (années 1950) dans une logique de rupture avec l'ordre «bourgeois, nationaliste», elle favorise l'intégration des Hongrois dans l'ordre socialiste sur une base collective et encourage l'émergence de nouvelles élites minoritaires socialisées dans des institutions magyares. Après une période de libéralisation dans les années 1960 aux effets ambigus sur les politiques à l'égard des «nationalités», les deux décennies suivantes voient le renforcement d'une dynamique qui travaille à l'effacement des différences socioculturelles (et ethnoculturelles) au sein de la «société socialiste multilatéralement développée». Le registre nationaliste est réinvesti par les dirigeants communistes roumains à des fins de contrôle idéologique de la population.

Plusieurs innovations illustrent l'approche «intégrationniste». Avant même la mise en place du premier gouvernement pro-communiste (le 6 mars 1945), une «loi sur les nationalités» est adoptée le 7 février 1945 qui proclame leur égalité en droit, officialise l'usage de la langue maternelle dans l'administration et la justice, garantit l'éducation en langue maternelle à tous les niveaux, etc. L'ouverture à Cluj, en 1946, de deux universités, l'une hongroise (Bolyai) et l'autre roumaine (Babeș) s'inscrit dans cette même démarche. Rendues possibles par un contexte spécifique (sort incertain de la Transylvanie du Nord jusqu'à la signature du traité de Paris le 10 février 1947, présence des troupes soviétiques, etc.), ces mesures sont négociées par l'Alliance populaire hongroise, créée en 1944 par des sociaux-démocrates et des communistes internationalistes et qui bénéficie d'un soutien massif parmi les Magyars³. Au sortir de la guerre, le clivage gauche-droite s'enrichit en Transylvanie d'une coloration

1 Pour remercier les autorités roumaines de l'appui accordé en 1956, János Kádár officialise lors de sa visite à Bucarest en 1958 «le renoncement de la Hongrie à toute prétention territoriale envers la Roumanie». Cf. François Fejto, *Histoire des démocraties populaires. Après Staline 1953-1979*, tome 2, Paris, Seuil, 1969, p.139.

2 Nándor Bárdi, «Hungary and the Hungarians Living Abroad: A Historical Outline», *Regio Yearbook*, 2003, pp. 121-138.

3 Elle recueille 8,6% des suffrages aux élections du 19 novembre 1946, soit à peu près le poids de la population hongroise de Roumanie. Cf. Lucian Nastasă, «Studiu introductiv» [Etude introductive], in: Andreea Andreescu, Lucian Nastasă, Andreea Varga (eds), *Minorități etnocolturale. Mărturii documentare. Maghiarii din România (1956-1968)* [Minorités ethnoculturelles. Témoignages documentaires. Les Magyars de Roumanie], Cluj, Centrul de Resurse pentru diversitate etnocolturala, 2003, pp.11-67, p.17.

«ethno-nationale»: la première séduit la population minoritaire tant par ses promesses sociales que par la proclamation de la rupture avec l'idéologie de la Grande Roumanie¹. L'Alliance populaire est néanmoins «satellisée» par le Parti ouvrier roumain en 1948 et fondue à celui-ci en 1953.

La création de la Région autonome magyare (RAM) en 1952 apparaît davantage comme l'effet de l'«exportation» de la gestion stalinienne des nationalités, passant par la territorialisation de l'ethnicité. Elle contribue néanmoins à la redéfinition de la géographie symbolique de la minorité et de sa marqueterie identitaire. La communauté compacte magyare-sicule², très majoritairement rurale, déployée au centre de la Roumanie, dans une région montagneuse, accède à une reconnaissance symbolique devenant «la nation titulaire» (77,32% de la population) à l'échelle de la région. Elle représente un peu plus d'un tiers de la population hongroise de Roumanie. Au sein des populations sicules qui cultivent le souvenir du retour à la «mère-patrie» entre 1940 et 1944, la région autonome entretient dans les années 1950 l'illusion d'une «petite Hongrie stalinienne». Malgré le caractère limité de son autonomie dans un système politique très centralisé³, elle favorise la promotion de cadres magyars et la cristallisation d'une nouvelle intelligentsia d'origine rurale, elle contribue également à la croissance rapide d'un nouveau centre urbain magyar, Tîrgu-Mureș, rival de Cluj. Les deux villes connaissent néanmoins un processus de «roumanisation» de la population, à la faveur notamment de l'industrialisation. Plus généralement, le poids des Hongrois dans la population urbaine transylvaine diminue considérablement pendant la période communiste⁴.

Cette approche des «nationalités» connaît des révisions à la fin des années 1950, dans le contexte de la «déstalinisation»/«roumanisation» du leadership communiste, sous l'effet aussi des enseignements de la révolution hongroise de 1956 et de ses échos dans les milieux magyars de Roumanie (allant des projets de réforme du système communiste à des mobilisations irrédentistes)⁵. En 1959, les deux universités hongroise et roumaine de Cluj sont réunies au sein d'un établissement bilingue. La mesure marque le début du rétrécissement du système éducationnel hongrois⁶. Un an plus tard, les frontières de la région autonome sont redéfinies de façon à réduire le poids des Magyars passé de 77,3% à 61%.

1 Les Magyars représentent 19,2% des effectifs du Parti communiste roumain en juillet 1945, 11% en 1948. Cf. «Situația minorităților naționale. Maghiarii» [La situation des minorités nationales. Les Magyars], à l'adresse: http://adatbank.transindex.ro/html/cim_dok472.doc [consultée le 2 janvier 2007]

2 Installés dans les montagnes de la Transylvanie orientale, occupant à partir du XIII^e siècle la fonction de garde-frontières du Royaume hongrois, les guerriers sicules constituèrent une population distincte au Moyen Âge, dotée de structures politiques et sociales propres. À partir de la fin du XVIII^e siècle, les élites sicules ont promu une identification culturelle et politique à la nation hongroise, en continuant néanmoins à cultiver un sens de la différence à travers la valorisation de traditions égalitaires.

3 Cf. Stefano Bottoni, «The Creation of the Hungarian Autonomus Region in Romania (1952): Premises and Consequences», *Regio. Minorities, Politics, Society*, 2003, pp.71-93; József Gagy, «Magyar Autonóm Tartomány: egy centralizációs kísérlet» [La région autonome magyare: une tentative de centralisation], in: Csilla Fedinec (ed.), *Nemzet a társadalomban*, Budapest, Fondation Teleki László, 2004, pp.173-190.

4 Elle passe de 39,7% en 1948 et à 13% en 1992. Cf. «Situația minorităților naționale. Maghiarii».

5 Stefano Bottoni, «Recepție és párhuzamosság. A romániai '56 és a magyar forradalom viszonya» [Réception et parallélisme. '56 en Roumanie et la révolution hongroise], *Korunk*, février 2006, à l'adresse: <http://www.korunk.org/oldal.php?ev=2006&honap=2&cikk=1529> [consultée le 23 août 2006]

6 En 1958-1959, l'Université Bolyai compte 2 470 étudiants magyars. En 1989-1990, l'Université bilingue Babeș-Bolyai forme 661 étudiants hongrois.

L'élection en 1965 de Nicolae Ceaușescu à la tête du Parti communiste enclenche une phase de libéralisation ambiguë. Les Magyars n'obtiennent pas l'adoption d'une nouvelle loi des nationalités, ni la création d'un grand département hongrois à la place de la région autonome supprimée par la réforme administrative de 1968 qui remplace les 16 régions par 40 départements. Les «terres sicules» sont partagées entre trois entités, dont deux (Harghita et Covasna) sont néanmoins à majorité hongroise (plus de 75% de la population). En outre, les figures les plus connues de l'intelligentsia minoritaire sont cooptées en 1968 dans le nouveau Conseil des travailleurs de nationalité hongroise. Censé contribuer avec son équivalent allemand à la définition des politiques à l'égard des nationalités, celui-ci est rapidement marginalisé. L'intelligentsia minoritaire salue également la création de plusieurs institutions culturelles, tant au niveau central (maison d'édition, nouvel hebdomadaire culturel, etc.), qu'au niveau local (studios locaux de radio). Mais celles-ci s'étiolent dans les années 1980, lorsqu'elles ne sont pas supprimées. Le régime promeut désormais le projet de la nation socialiste homogène. Les opportunités d'éducation en hongrois déclinent d'une manière spectaculaire et les établissements magyars, pour certains datant du XVIII^e siècle, sont transformés en établissements bilingues. L'usage du hongrois dans l'espace public est entravé. Les départements sicules qui avaient connu dans les années 1970 une industrialisation accélérée, intégrant les populations locales dans des dynamiques de mobilité sociale, subissent de plein fouet le tarissement des ressources, réorientées vers le remboursement de la dette extérieure. Qui plus est, les cadres magyars de l'administration locale promus lors de la réforme de 1968 sont remplacés par des cadres roumains¹.

Dans ces conditions, le retour de la Hongrie qui épaula dans la seconde moitié des années 1980 la cause magyare contribue à une revalorisation du lien avec le *Kin-State*, allant de pair avec la dégradation des rapports interétatiques entre la Hongrie et la Roumanie. Les manifestations organisées à Budapest en 1988 avec l'accord des autorités, pour protester contre la destruction des villages transylvains dans le cadre des projets de systématisation du territoire - projets que l'on interprète en Hongrie comme visant à effacer les traces du passé magyar de la province -, entraîne en guise de protestation, du côté roumain, la fermeture du consulat hongrois de Cluj. Le contraste qui se renforce entre l'image internationale de la Hongrie - «baraque la plus gaie du camp communiste» - et celle de la Roumanie, en proie à la pénurie généralisée sous la férule d'un Ubu roi, contribue au renforcement de l'identification minoritaire. Après les migrations juives (années 1950) et allemandes (à partir des années 1970)², qui homogénéisent fortement les appartenances à l'intérieur de l'État roumain et enferment dès lors la relation Etat-minorités dans le registre roumano-hongrois, l'émigration des Magyars de Transylvanie (notamment des diplômés) vers la Hongrie s'accélère d'une manière spectaculaire à partir de 1987, avec quelque 15 000 départs par an³. Dans les milieux de l'intelligentsia magyare margi-

1 József Gagy, «És miként a fának szerves tartozéka...» [Comme les réserves naturelles de l'arbre...], *Beszélő*, 11, novembre 1997, à l'adresse: <http://beszelo.c3.hu/97/11/17.htm> [consultée le 25 août 2006]; Zsombor Csata, «A politikai-adminisztratív elit változásai Csíkszeredában (1968-2000)» [Les modifications de l'élite politico-administrative de Miercurea-Ciuc (1968-2000)], *Magyar Kisebbség*, 7 (1), 2002, à l'adresse: <http://www.hhrf.org/magyarkisebbsseg/0201/mo20123.ht> [consultée le 23 août 2006]

2 Entre 1956 et 1992, le nombre des juifs passe de 146 264 à 8 955. De 359 109 Allemands comptés par le recensement de 1977, l'on passe à 119 462 en 1992. Cf. Árpád E. Varga, «Erdély magyar népessége 1870-1995 között. Táblamelléletek» [La population hongroise de Transylvanie entre 1870-1995], à l'adresse: <http://www.kia.hu/konyvtar/erdely/tablam.htm> [consultée le 23 août 2006]

3 Cf. István Horváth, «A migráció hatása a népesség előszámítására» [Les effets des migrations sur le décompte de la population], *Magyar Kisebbség* [Kolozsvár], 7, n°4 (26), 2002, à l'adresse: <http://www.hhrf.org/magyarkisebbsseg/mo20403.html> [consultée le 23 août 2006]

nalisée, fût-elle formée par le régime ou héritière des anciennes élites, ce contexte favorise l'émergence d'une nouvelle idéologie minoritaire qui propose une interprétation du communisme roumain exclusivement en termes de répression anti-hongroise¹ et une relecture victimisante du passé communautaire dans l'État roumain depuis Trianon. Elles facilitent la mobilisation collective à la chute du régime Ceaușescu.

* * *

Ni reveil, ni ligne droite d'une histoire qui se poursuivrait, la politisation de l'ethnicité participe de dynamiques plus larges de définitions et de redéfinitions des ordres politiques et sociaux. En Bulgarie et en Roumanie elle n'apparaît guère, après 1989, comme le surgissement d'une affirmation identitaire interdite par le communisme. Ce dernier donne lui-même à voir, tant en Bulgarie qu'en Roumanie, des tournants qui reconfigurent la place de l'ethnicité dans les sociétés locales. En Bulgarie la création d'un parti minoritaire est sans précédent et ne peut se prévaloir d'une tradition historique dans laquelle les élites turques de Bulgarie viendraient puiser. La formation du Mouvement des droits et libertés (MDL) constitue avant tout le produit d'une politisation de l'ethnicité provoquée par l'assimilation brutale des années 1980: à l'opposé du projet initial, cette dernière réactive l'appartenance identitaire turque et lui confère le caractère d'un enjeu politique ; en parallèle, la bulgarisation forcée provoque l'aliénation d'élites turques longtemps loyales à un Parti communiste à qui elles devaient leur promotion sociale. Elle fournit ainsi les cadres d'un investissement partisan autonome.

En revanche, la création de l'Union démocratique des Magyars de Roumanie ne manque pas de précédents. Dans les dernières décennies du XIXe siècle, le registre partisan était déjà investi par des acteurs identitaires de la Monarchie austro-hongroise, notamment par des entrepreneurs roumains de Transylvanie. Après le rattachement de la province à la Roumanie, de nouvelles organisations politiques hongroises, allemandes et juives, voient le jour. L'Alliance populaire hongroise, d'obédience communiste, joue quant à elle un rôle important au moment de l'installation du nouveau régime en 1945-1947. Pour ancienne qu'elle soit, cette politisation du clivage ethnique ne fonctionne pas d'une manière linéaire. Elle se renouvelle, notamment pendant la période communiste. Après avoir formé de nouvelles élites minoritaires, socialisées dans des institutions de langue hongroise appelées à diffuser les nouvelles valeurs communistes, le régime roumain se «nationalise», avec une radicalisation de la tendance dans les années 1980. Les frustrations des élites magyares sont d'autant plus vives que la situation politique et économique locale ne cesse de se dégrader. Elle s'améliore en revanche dans la Hongrie voisine, au statut international rehaussé par les politiques «libérales» du régime Kádár. Dans la seconde moitié des années 1980, ce dernier porte dans l'arène internationale la question de la minorité magyare de Roumanie et des discriminations qu'elle subit, suscitant, côté roumain, la réactivation du thème de l'irrédentisme hongrois. Ce durcissement de l'enjeu politique autour de l'identité magyare va nourrir après la chute du régime communiste la mobilisation minoritaire.

¹ Irina Culic, «Dilemmas of Belonging: Hungarians from Romania», *Nationalities Papers*, 34 (2), mai 2006, pp.175-200.

Structura organizatorică a Partidului Țăranesc și a Partidului Național

O analiză comparată

■ IONUȚ CIOBANU

In this study will be analyzed two kinds of interwar Romanian organizations or parties – National Party and Peasant Party – and their ulterior fusion as a National Peasant Party, from the perspective of their organizational structures and the evolution of these structures. The aim of this study is to bring some light in what is called the efforts in modernizing: the organizational reconstruction, the strengthening of the electorate body, the improvement of the relations with the electorate. Another aim is to explain why these efforts failed. The argument that supports this kind of work is that Romanian parties aren't sufficiently studied as organizations and the interwar or postwar parties so much the less.

Keywords:

Peasant Party; Liberal Party; party principles; party doctrine; interwar Romanian; interwar period etc.

Acest studiu își propune să analizeze Partidul Țăranesc, Partidul Național și apoi partidul rezultat din fuziunea lor – Partidul Național Țăranesc din perspectiva structurilor organizaționale și a dezvoltării acestora. Va fi centrat pe analiza celor două partide punându-se accent pe modificările organizaționale și statute, dar tratând și modificări de ordin doctrinar sau de tactică politică și electorală. Argumentul pentru alegerea unui asemenea subiect este că partidele politice românești nu sunt suficient studiate ca organizații, iar cele interbelice cu atât mai mult.

Lucrarea este organizată pe următoarele niveluri: vor fi analizate originile celor două partide; va fi descrisă și comentată evoluția organizațională a celor două partide până la fuziunea din 1926, precum și poziționările electorale și în raport cu agenda publică; va fi analizată situația spectrului politic existent înaintea fuzinii; în final va fi analizat din punct de vedere statutar noul partid.

Scopul este de a înțelege eforturile partidelor interbelice de a se moderniza, în sensul de construcție organizațională și de strângere a legăturilor cu electoratul, precum și de a înțelege cauzele eșecului suferit în acest demers.

Pe scurt, lucrarea de față demonstrează cum două partide post-belice ale spectrului politic urmează inițial două strategii organizaționale diferite dar au același obiectiv: participarea la

guvernare. Cum acest obiectiv atins în 1928 transforma în partidul din unul cu origini parțiale clasiste și integrative într-unul orientat spre guvernare și spre colonizarea pozițiilor publice, cu alte cuvinte demonstrează cum partidul (PT și PNR înainte 1926) evoluează de la un *Gemeinschaft* la un *Staatparte*.

Partidul Țărănesc – Origini

Originile Partidului Țărănesc se regăsesc la nivelul anului 1882, când la Corbeni s-a desfășurat o întrunire la care au participat reprezentanții țăranilor înstăriți din județele Gorj, Argeș, Muscel, Vâlcea, Teleorman, Mehedinți și Vlașca.¹ Ca obiective pe care mișcarea țărănească și le propunea se găseau îmbunătățirea stării țăranimii și formarea unei identități electorale proprii. S-a hotarat și o structură organizatorică incipientă care consta într-un comitet Central, comitete județene și sucursale în plăși. Totuși, mișcarea nu era foarte bine articulată și clar conturată în raport cu alte organizații politice, cel puțin la nivel de conducere, din moment ce președinte de onoare a fost ales șeful partidei liberale.² Poate că nevoia de protecție vis-a-vis de guvernanți a dus la această decizie. În 1906, la 5 septembrie se desfășoară la București un congres țărănesc la care se prezintă o listă cu 40 de mii de semnături de adeziune, fapt ce atesta priza pe care o avea mișcarea.

După încheierea primului război mondial, numeroși învățători care în timpul acestuia funcționaseră ca ofițeri comandanți și-au pus problema oportunității înființării unui partid care să reprezinte interesele țăranimii, noul corp electoral produs de Constituția adoptată în iulie 1917. Prima grupare țărănistă este înființată de doctorul în drept Ionescu-Berbecaru în județul Olt, urmată la 4 decembrie de apariția Partidului Țărănesc din județul Olt, format din învățători, preoți și frunțași de la sate.³

Ideea înființării unui partid țărănesc la nivel național îi aparține lui Ion Mihalache, președintele Asociației Generale a Corpului Didactic Primar, care folosește structura al cărei președinte este pentru a-i convinge pe membrii acesteia de necesitatea unui astfel de partid. În centrul argumentației sale se găsea figura învățătorului care trebuia să acționeze ca un factor activ în procesul de educare politică a țăranimii. Este interesant că un punct important în constituia educația politică, o funcție integrativă, proprie partidelor de masă.

Însă aceasta idee este respinsă de plenul adunării iar Mihalache demisionează din funcție.⁴ De asemenea, ideea lui Mihalache ca partidul să fie exponentul clasei țărănești, a fost respinsă de Nicolae Iorga și de Alexandru Averescu, care și-au format fiecare partide proprii. Cel al lui Averescu, numit inițial Liga Poporului și apoi Partidul Poporului se apropia cel mai mult de profilul Partidului Țărănesc, pentru că se coagula în jurul figurii generalului, care își dobândise notorietatea în timpul războiului. Războiul și drepturile politice căpătate după acesta reprezintă punctele comune ale celor două partide.

La nivel național (regional) Partidul Țărănesc se înființează la 18 decembrie la București în urma unei ședințe la care au participat 160 de delegați reprezentând burghezia sătească. Conducerea era alcatuită exclusiv din învățători, fiind centrată pe binomul alcătuit din Mihalache și Ionescu-Berbecaru, care conducea Biroul Central de propagandă.

1 Proces Verbal încheiat la 29 august 1882 în Corbeni, în Vasile Niculae, Ion Ilinoiu, Stelian Neagoe (1994) *Doctrina țărănească în România. Antologie de texte*, București, Ed. Noua Alternativă, p.47.

2 *Ibidem*.

3 Ioan Scurtu (1995) *Din viața politică a României. Întemeierea și activitatea Partidului Țărănesc*, București, Ed. Litera, p.14

4 *Ibidem*.

Partidul apare deci exponent al unei clase, țărănimea, deși conducerea centrală era alcătuită din reprezentanții burgheziei sătești, cu o reprezentare inițială în județele din Oltenia și Muntenia. Încă de la începutul apariției sale, dincolo de caracterul clasic, propriu de obicei partidelor apărute după extinderea drepturilor politice ce au urmat primului război mondial, conducerea centrală a înțeles necesitatea unei funcționări unitare și disciplinate a acestuia în teritoriu. Era o clară linie de demarcație cel puțin la nivelul programat al acțiunii, vis-a-vis de partidele perioadei antebelice.

Originile și organizarea Partidului Național Român

Partidul Național Român este înființat în anul 1883 la Sibiu și apare ca o reacție la politica de maghiarizare dusă de autoritățile austro-ungare în Transilvania¹. Lupta pentru drepturi politice de care să beneficieze românii din Imperiu a fost rațiunea de a fi a acestui partid până la 1918. Unul dintre cele mai importante momente ale acestei lupte a fost prezentarea Memorandumului românilor din Transilvania și Ungaria la Viena în anul 1892. Memorandumul a fost redactat de Comisia celor 40 a Partidului Național, care concentra în jurul său toată viața politică a românilor din Transilvania și Ungaria.

Era condus de un grup de lideri care se afirmaseră în această direcție, până la realizarea Unirii din 1918. Făceau parte George Pop de Băsești, Vasile Goldiș, Iuliu Maniu, Alexandru Vaida-Voievod, Theodor Mihali. Declarația Adunării Naționale de la Alba Iulia era ca un preambul al partidului, și a constituit direcția politică a acestuia până în anii '20².

Partidul Național era organizat în teritoriu în cercuri electorale care își trimiteau reprezentanții la Conferința electorală, organism în care se hotăra linia viitoare a partidului. În 1890, Conferința alegea cu aclamații un președinte și doi notari. De asemenea alegea și un Comitet Central care funcționa de obicei doar pe perioada desfășurării conferinței.³ În timp, organizarea partidului s-a dezvoltat, în 1910 existând un Birou, președinte, doi vicepreședinți și doi notari. Mai exista Comitetul Central care numea o comisie formată din șapte persoane pentru stabilirea listelor electorale. Mai exista și grupul parlamentar, condus de un președinte.⁴ Așa cum apare din actele conferințelor ținute de partid până în 1918, acesta se prezintă ca un partid al burgheziei transilvănene (delegații la conferințele naționale erau în majoritate avocați, preoți și proprietari de pământ), cu o prezență organizațională consistentă doar în preajma alegerilor, condus de un Comitet Central ales ad hoc. Între alegeri, activitatea partidului era condusă de grupul parlamentar care activa în legislativul de la Budapesta. Până în 1918 partidul era unul cu organizare intermitentă, periferic și monotematic.

După Război, partea organizatorică a fost total neglijată la congresul partidului din 1920, punându-se accent pe rezoluții de ordin general, mulțumindu-se dl. Maniu „pentru munca neobosită” și pentru „înalta înțelepciune”⁵ de care acesta a dat dovadă. Singura referire la organizarea PNR este specificarea conform căreia, partidul își întinde organizația politică pe tot teritoriul național. Acestă prevedere este în mod evident un deziderat și nu o realitate, deoarece PNR până la fuziunea cu PȚ în 1926 a ramas în realitate un partid regional.

1 Pamfil Șeicaru (2000) *Istoria partidelor național, țărânist și național-țărânist*, București, Ed. Victor Frunză, p.11.

2 *Vezi Hotărârile Congresului din 24 aprilie 1920*, Cluj, Tipografia Națională.

3 *Actele Conferinței Partidului Național Român: 27-28 oct.1890*, Sibiu, Institutul Tipografic

4 George Stioica (1910) *Conferința Națională ținută la Sibiu în 5 apr.1910*, Sibiu, Tipografia Populului.

5 *Ibidem* nota 6.

Primul plan concret de organizare a PNR dă imaginea unui partid cu o structură organizațională cu densitate relativă, adresat în special românilor din Transilvania. Principala axă organizatorică era formată din Biroul comunal existent în comunele cu peste 500 de locuitori de origine română, Comitetul cercual care făcea legătura între comună și județ și era organizată în jurul circumscripției electorale, Comitetul județean care conducea viața partidului din județ, Comitetul executiv și Biroul executiv care erau organele de conducere ale partidului. La baza partidului se găsea Congresul partidului, care stabilea programul partidului și alegea Comitetul executiv și Biroul central. Mai existau un club județean și un club central, format din elita partidului : membrii comitetului executiv, miniștri, deputați și senatori.¹ Statutul nu prevedea cum se desfășoară nominalizările pentru candidații partidului și nu este foarte specific în ceea ce privește îndatoririle diverselor niveluri organizaționale. De asemenea, componența elitistă a clubului central coroborată cu sistemul electoral uninominal ne dau impresia unui partid cu o structură suplă, minimală, centrată în jurul liderilor partidului, în special a lui Iuliu Maniu.

Evoluția organizatorică a Partidului Țărănesc

Imediat după înființare, partidul a început să își extindă organizația și dincolo de granițele Vechiului Regat. În februarie 1918 fuzionează cu Partidul Muncii, care era înființat la Iași. Această fuziune nu i-a adus o extindere organizațională importantă dar a constituit cooptarea unor personalități cunoscute în Moldova. La această dată structura organizatorică a partidului era articulată la nivel central în jurul Comitetului Central alcătuit din 5 membri (din 1919, 7 membri), Consiliul General format din câte doi reprezentanți ai fiecărei organizații județene. Organul suprem la toate nivelurile era Congresul.²

Începând cu octombrie 1919 Comitetul Central era alcătuit din 12 persoane din care trei formau Comitetul Executiv. Nu exista funcția de președinte, ședințele fiind conduse de cel mai vârstnic membru. La alegerile din 1919, defășurate în condițiile stării de asediu, partidul a depus liste în 16 județe din vechiul regat și a obținut 61 de mandate.³

Se observă o încercare a partidului de a se consolida organizațional la nivel central, prin mărirea constantă a numărului de membri ai Comitetului Central (de la 5 în 1918 până la 12 în 1919) și prin apariția unui Comitet Executiv. Totuși la nivel teritorial partidul nu are o densitate organizațională importantă din moment ce a depus liste în doar 16 județe din Vechiul Regat. Se mai poate puncta cooperarea dintre Liga Poporului, Partidul Național Democrat condus de Iorga și Partidul Țărănesc, cooperare care trasează o linie de demarcație între aceste partide postbelice și partidele antebelice liberal și conservator.

După alegeri are loc o nouă amenajare organizațională, Comitetul Central fiind mărit la 19 persoane, apărând și funcția de secretar general. Din martie 1920 Comitetul executiv are 5 membri. Organul suprem al partidului este Sfatul Parlamentar.⁴ În ciuda unei continue efervescențe organizaționale partidul se întărește mai mult la nivel central. Ponderea conducerii este evidentă din moment ce Sfatul Parlamentar este organul suprem al partidului, unde accesul este evident imposibil membrilor obișnuiți. Din anul 1919, Partidul Țărănesc participă la guvernul Blocului guvernamental cu doi miniștri. Acest eveniment consfințește definitiv pătrunderea noului partid în viața politică a țării.

¹ PNR-Planul de muncă. Planul de organizare, Orăștie, Tip. "Libertatea".

² Ioan Scurtu, op.cit., p.14.

³ *Ibidem*, p.23

⁴ *Ibidem*.

Alegerile din 1920 au pus din nou partidele care alcatuiseră Blocul în fața unor alegeri de natură tactică. S-a urmărit atragerea Partidului Național în Federația Democrației Naționale ca un prim pas către o mai puternică cristalizare a opoziției. Acestea au format după alegeri, Opoziția Unită.

Sub aspect electoral Partidul Țărănesc pierde un număr important de mandate și un număr incredibil de voturi de aproximativ 3,2 milioane în Vechiul Regat și Basarabia¹. Acest fapt dovedește că succesul din 1919 se datorează în primul rând neparticipării Ligii Poporului la alegeri. O dezvoltare organizațională care să permită câștigarea unui număr constant de voturi este absolut iluzorie.

Ședința Consiliului General din septembrie 1920 a ales un nou Comitet Central al partidului format din 32 de persoane, un Comitet Executiv din 5 membri plus secretarul general. Membrii sunt împărțiți în membri militanți care puteau ocupa funcții de conducere și membri aderenți.² De asemenea partidul își deschide pentru prima dată porțile și pentru foști membri ai altor partide.

În 1921 partidul continuă extinderea prin fuziunea cu Partidul Țărănesc din Basarabia condus de Constantin Stere, partid care dispunea de o foarte puternică structură organizațională. Înscrierea în partid a lui Nicolae Lupu și dorința de a extinde organizația și în Transilvania, convocarea primului Congres, sunt activități care se înscriu în aceeași logică a extinderii bazei electorale și organizaționale a partidului.³

În urma primului Congres desfășurat în noiembrie 1921 s-a adoptat proiectul de program și s-a hotărât să se înceapă acțiune de extindere a partidului în Bucovina. După numai o lună, în decembrie, se hotărăște creșterea numărului membrilor Comitetului Executiv Central la 17 membri și înființarea unei Delegații Permanente compusă din 5 membri. Convocarea unei noi ședințe la numai o lună după congres dovedește că deciziile prin care se modifică componența și structurile centrale se luau la vârf, nefiind supuse spre aprobare membrilor Congresului. Aceștia din urmă nu aprobau decât linia generală a partidului. Prin înființarea Delegației Permanente, care practic lua locul vechiului Comitet Executiv ca și atribuții și număr de membri, articularea centrală a partidului s-a consolidat. De asemenea, extinderea organizației se făcea deseori prin fuziuni și prin cooptarea de personalități locale. Această tactică explică probabil deseori schimbările ale structurilor centrale precum și numărul membrilor care făceau parte din acestea.

Paralel cu încercarea de construcție a unor structuri organizaționale dezvoltate s-a pus problema încă din 1920 a constituirii unui singur partid al opoziției. Problema sau necesitatea constituirii unui singur partid al opoziției este și un produs al configurării spațiului politic în funcție de poziționarea partidelor în legătură cu Legea agrară (constituie o linie de demarcație), deci cu poziționarea în raport cu agenda publică. Discuțiile cu privire la Legea agrară au creat două tabere politice: pe de-o parte averescanii din Partidul Poporului, liberalii și rămășițele conservatorilor; pe de alta parte reprezentanții Partidului Național, Țărănesc și Național Democrat. În urma votului din 1921 care aproba legea în forma dorită de majoritate, parlamentarii opoziției s-au retras din parlament. Liberalii au propus tuturor partidelor din opoziție cu excepția Partidului Țărănesc o coaliție care să aibă drept scop răsturnarea guvernului Averescu, în urma afacerii Reșița.

Pus în fața acestor mutații ale spectrului politic, mutații ce au culminat cu numirea lui Take Ionescu ca prim-ministru și apoi cu preluarea formării guvernului de către I. C. Brătianu, Partidul Țărănesc a reacționat prin reluarea negocierilor începute în 1920 cu Partidul Național. Acest raport fluid al forțelor politice din parlament, plus poziția

1 Vezi Cristian Preda (2002) *România Postcomunistă și România interbelică*, București, Ed. Meridiane, pp.135-136.

2 Ioan Scurtu, op. cit, pp.53-55.

3 *Ibidem*, pp.56-57

regelui care putea disturba în orice moment situația a forțat Partidul Țărănesc să se apropie de Partidul Național. Această decizie a erodat permanent pozițiile clasiste ale partidului, moderându-i discursul până în momentul când acesta a avut suficient potențial de coaliție pentru a putea realiza fuziunea cu Partidul Național.

În acest context, alegerile din 1922 au constituit un test important. S-au constituit alianțe electorale cu Partidul Național în 14 circumscripții în Transilvania cu unele org. județene ale Partidului Conservator-Progresist și cu unele organizații locale ale Partidului Socialist.¹ La nivel de discurs, s-a dat o atenție sporită muncitorilor. Era un pas spre o diversificare și moderare a discursului clasist. Alegerile au fost câștigate de PNL care a obținut în vechiul Regat un incredibil scor : 5.173.998 ?? voturi în comparație cu cele 99.038 la precedentele alegeri.² Aceste cifre electorale pot cu greu fi explicate în termeni de dezvoltare organizațională sau creștere a aderenței populare. Mai degrabă răspunsul poate fi găsit în felul în care partidul care organizează alegerile era capabil să folosească întreg aparatul administrativ în propriul interes.³ În acest tablou *de facto*, creșterea organizațională, obiectiv vizat permanent de Partidul Țărănesc, nu putea asigura un contrabalans la controlul administrației. Totuși, partidul înregistrează o notabilă creștere a numărului de voturi în Vechiul Regat și Basarabia : de la 197.111 în 1920 la 1.865.063 în 1922.⁴

Al doilea Congres al partidului s-a desfășurat în noiembrie 1922 și a avut ca principal punct noul proiect de program. Acesta era mai puțin radical, nemaieexistând prevederea conform căreia partidul era unul de clasă al țăranimii. Se creează în acest context un curent de dreapta, moderat, care era în favoarea unei fuziuni cu Partidul Național și la renunțarea la lupta de clasă. Delegația permanentă a atras atenția că va exclude pe cei care „uneltesc împotriva partidului”⁵. Poziția intransigentă se baza pe prevederile statutare conform cărora membrii partidului trebuiau să respecte disciplina de partid. Și prevederea conform căreia org. județene trebuiau să lase la dispoziția conducerii centrale un loc sau două pe listele parlamentare întărea poziția Comitetului Executiv. În octombrie 1922 se semnează un acord cu Partidul Național prin care se limita sfera de activitate teritorială a celor două partide după cum urmează : PT activa în vechiul regat iar PN în Transilvania.⁶ Se recunoaște formal eșecul extinderii organizațiilor la nivel național. Prin urmare ele rămân în mod fundamental partide regionale, chiar dacă prezența țăranistă în Basarabia era destul de puternică.

La al treilea Congres al partidului, desfășurat la 24 mai 1923 s-a decis ca Delegația Permanentă să propună Partidului Național fuziunea pe baza principiilor țăraniste, lupta de clasă și celelalte idei care limitau potențialul de coaliție al partidului. Însă Maniu refuză și propune în contrapartidă ca fuziunea să se facă având la bază principiile partidului său.

În mai 1924 Vasile Goldiș și Constantin Stere reiau negocierile cu Partidul Național, negocieri care se finalizează cu întâlnirile concluzive dintre Maniu și Mihailache. În principiu, noul partid ar fi produs o moderație în pozițiile țăraniste.⁷

Din punct de vedere organizațional, pentru Partidul Național era în primul rând un câștig cantitativ evident, deoarece PT avea 45 de organizații față de cele 27 de organizații județene ale PN. De asemenea noul partid ar fi avut o acoperire națională și ar fi depășit statutul de partid regional. Însă ca urmare a disensiunilor crea-

1 *Ibidem*, p.92.

2 C. Preda, op. cit., pp.137-139.

3 *Organizația Partidului Țărănesc în jud. Argeș. Cartea neagră. Alegerile din 1922 în județul Argeș*, București, Tip. Universală.

4 *Ibidem*, pp. 135-139.

5 Ioan Scurtu, op.cit. , p.104.

6 *Ibidem*.

7 *Ibidem*, p.127.

te la nivelul celor două conduceri, produse de includerea lui Constantin Stere în conducerea comună, la 1 iulie 1924 Maniu și Mihalache denunță acordul încheiat inițial.

Datorită orgoliilor personale și radicalismului țărănesc care s-ar fi menținut prin C. Stere, fuziunea nu mai avut loc. Însa cele zece puncte comune puteau să constituie o bază pentru viitoarele negocieri.

Din punct de vedere al consistenței organizației țărăniste, proiectul de fuziune a avut ca principal efect sciziunea produsă de excluderea grupului Spânișteanu, Morărescu, Rioșanu, S. Mehedinți care cerea convocarea unui Congres extraordinar și denunța abandonarea principiilor fundamentale țărăniste. Denunțau de asemenea formalismul hotărârilor care nu erau în realitate executate, acțiunile conducerii centrale care puneau în fața faptului împlinit organele statutare, iar membrii Comitetului Executiv Central „erau un simplu birou de înregistrări”¹. Șaptesprezece organizații teritoriale au sprijinit această inițiativă, fapt ceea ce a slăbit forța organizației.

Odată cu excluderea disidenților, dictată de Delegația Permanentă, partidul a eliminat din rândurile sale câțiva dintre membrii fondatori ai acestuia, care aveau o poziție intransigentă vis a vis de fuziunea cu Partidul Național și față de o eventuală renunțare la vechile principii ale partidului. Din această situație, partidul a ieșit la nivel central întărit, ca urmare a eliminării disidențelor, dar a pierdut din consistența organizațională în teritoriu.

Spectrul partizan înaintea alegerilor din 1926

Înaintea alegerilor din 1926, Partidul Țărănesc se găsea într-o situație de izolare pe scena politică, slăbit organizațional, dar decis să salveze democrația parlamentară, amenințată în viziunea acestora de PNL și de averescani, care nu erau decât un paravan al acestora. Pentru a realiza acest deziderat, PT trebuia să renunțe la acele puncte din program, care erau prea radicale, pentru a realiza fuziunea.² Totuși, fuziunea nu s-a realizat înaintea alegerilor, probabil pentru că fiecare partid spera să își întărească poziția la viitoarele negocieri. Victoria Partidului Poporului în fața cartelului electoral format din PT și PN a grăbit necesitatea fuziunii. S-a demonstrat încă o dată importanța fundamentală pe care o avea o caracteristică sistemică la câștigarea alegerilor, și anume obținerea numirii din partea Regelui pentru a forma guvernul, ceea ce presupunea și organizarea alegerilor.

Fuziunea celor două partide nu avea, ținând cont de această caracteristică sistemică, decât o importanță secundară la nivel organizațional. Desigur că aducea o mai consistentă structură organizatorică pe tot teritoriul național. Dar adevărata miză era formarea unui partid în măsură să furnizeze Regelui un prim-ministru, un guvern și implicit organizarea alegerilor. Moderarea pozițiilor țărăniste era o problemă nu numai în vederea realizării fuziunii dar și în vederea nominalizării unui prim ministru al noului partid.

Un alt eveniment politic este important din perspectiva amenajării spectrului ocupat de partide. Și anume fuziunea Partidului Național cu Partidul Naționalist al Poporului condus de Nicolae Iorga. Prin această fuziune Partidul Național nu numai că a preluat toate organizațiile acestuia, dar, lucru mai important a îngustat plaja personalităților politice din afara partidului care puteau fi nominalizate de rege.

¹ *Lupta pentru Însănătoșirea Partidului Țărănesc. Deosebiri de vederi: curentul moderat și curentul revoluționar. Lupta pentru clarificare* (1925) București, Institutul de Arte grafice, p.32

² Ioan Scurtu (1983) *Din viața politică a României 1926-1947*, București, Ed. Științifică și Enciclopedică, p.46

Însă numirea unui nou guvern Averescu a produs o puternică criza în interiorul Partidului Național. V. Goldiș, I. Lupaș și I. Lepădatu au părăsit partidul pentru a intra în guvernul lui Averescu.¹ În aceste condiții, dublate de presiunile lui Iorga pentru a prelua șefia partidului, Maniu apelează la „consiliul celor 100” pentru a-și mentine poziția în partid. S-a dovedit că fuziunile nu aduc doar o creștere organizațională de cele mai multe ori iluzorie sau inutilă dar aduc mai ales fricțiuni la nivelul central al partidelor.

În aceste condiții, pentru PN dar și pentru PT, fuziunea capătă o importanță covârșitoare. Tratatările dintre Maniu și Mihalache se soldează la jumătatea lunii septembrie a anului 1926 cu un acord pentru viitorul partid.

PNȚ – structura organizatorică 1926-1934

În urma acordului încheiat între liderii celor două partide – PN și PT- numele viitorului partid este stabilit a fi Partidul Național Țărănesc. Principiile programatice ale partidului erau formate din cele zece puncte negociate în 1924, conducerea fiind asigurată de Iuliu Maniu ca președinte și V. Madgearu ca secretar general, plus patru vicepreședinți- câte doi pentru fiecare parte. Numirea lui Maniu în funcția de președinte și cele 10 puncte programatice din 1924, puneau partidul într-o poziție mai favorabilă în perspectiva numirii la guvernare.

Nivelurile organizaționale ale noului partid erau : local, județean, provincial și central. Fiecare dintre aceste organe erau dotate cu o Adunare deliberativă, cu un Comitet executiv și cu un Birou (delegație) permanentă. Organizația locală era formată din minimum 5 membri, iar totalitatea acestora constituia Sfatul Local. Fiecare organizație locală alegea un Comitet local compus din maxim 7 membri pe timp de un an. Era prevăzută înființarea de case de sfat cu bibliotecă, șezători precum și desfășurarea de acțiuni de propagandă.

Organizația județeană era alcătuită din totalitatea membrilor dintr-un județ. Era dotată cu un Congres județean, Comitet și Delegație permanentă. Congresul alegea Comitetul județean care la rândul său alegea Delegația permanentă care conducea activitatea partidului în județ. De asemenea Congresul județean stabilea și candidații pentru alegerile comunale și parlamentare.

La prima vedere se degajă imaginea unei organizații locale și județene care acorda largi drepturi membrilor săi. Însa controlul exercitat de liderii locali precum și prevederea statutară conform căreia Comitetul Central Executiv ratifica lista candidaților și avea la dispoziția sa un loc sau două (în funcție de mărimea circumscripției) în fiecare județ dă imaginea reală a partidului, una centralizată și centrată în jurul liderilor de la București.

Între organizațiile județene și cele centrale mai există un nivel, nivelul provincial. Existau patru astfel de organizații provinciale- În Vechiul Regat, Transilvania-Banat, Basarabia și Bucovina. Acest nivel era dotat cu Congres, Comitet provincial format din delegații fiecărui județ și Delegație permanentă. De asemenea și foștii deputați, senatori, miniștri și șefi de resort faceau parte din Comitetul provincial care avea sarcina să vegheze la bunul mers al organizațiilor județene din provincie. Rolul acestor organizații provinciale nu este foarte clar, iar componența acestora este clar una elitistă.

Organizația centrală era ca și celelalte organizații teritoriale construită formal în jurul Congresului care avea ca și atribuții discutarea și stabilirea statutului, programului și a problemelor importante. Alege Comitetul central executiv format din 41 de membri aleși pe 2 ani. Acesta ratifica listele de candidați, alege președințe-

¹ *Ibidem*, p.44

le partidului. Președintele, vicepreședinții, secretarul general, casierul și un reprezentant al fiecărei organizații provinciale constituiau Delegația permanentă.

Mandatele parlamentarilor erau considerate ca aparținând partidului, fiecare trebuind să dea declarații scrise prin care puneau mandatul la dispoziția partidului.

Statutul PNȚ, așa cum era el trasat în 1926 era în proporție covârșitoare preluat de la Partidul Țărănesc. Dacă în ceea ce privește conducerea superioară a partidului și mutațiile doctrinare și politice, naționaliștii se puteau considera câștigători, în ceea ce privește structura organizațională formală, țărăniștii erau avantajați, deoarece partidul era construit în jurul formulei organizaționale țărăniste. Acest din urmă fenomen nu a fost de mică importanță în viața organizațională viitoare a partidului. Dacă în zonele în care țărăniștii aveau organizații lucrurile s-au complicat doar datorită necesității cooptării de foști naționaliști, în zonele unde ei nu aveau organizații serioase (Transilvania), acestea au trebuit remodelate în noua formulă.

Acest flux organizațional nu a fost de bun augur pentru stabilitatea organizațională a noului partid.

La nivel statutar, membrii obișnuiți aveau suficiente pârghii formale pentru a se implica în viața partidului, datorită existenței congreselor la toate nivelurile. Aceste congrese nu constituiau însă reale foruri deliberative. Puterile sporite ale organizației centrale în ceea ce privește nominalizarea candidaților, dreptul de a dizolva orice organizație de la orice nivel, de a demite orice președinte de organizație județeană, dau imaginea noului partid. El este unul centralizat, articulat structural, în care liderii de la centru au o pondere importantă. Este de asemenea frământat intern datorită instabilității elitelor locale și a suporterilor acestora, care erau legați prin relații de loialitate personală și clientelară. Această fuziune a constituit ocazia pentru vechiul Partid Național de a se transforma dintr-un partid suplu cu o organizație minimală într-unul cu o structură articulată superior, centralizată și extinsă teritorial.

Statutul prezentat și analizat în paragrafele de mai sus a fost meținut până în 1934 când partidul a simțit nevoia de a avea unul nou. Partidul trecuse prin experiența guvernării și un nou statut era necesar.

Partidul, conform statutului din 1934, era articulat structural în jurul a patru niveluri teritoriale: organizația locală, organizația județeană, organizația regională și organizația centrală. Spre deosebire de statutul precedent, cel din 1934 mărea numărul de membri care erau necesari pentru formarea unei organizații la 10 și sporrea puterea formală a organizației locale care cel puțin teoretic era cea care stabilea candidații la alegerile locale. De asemenea avea ca obligație recrutarea de noi membri, obligație care nu se regăsea la niciunul dintre nivelurile organizaționale ale vechiului format statutar. Apare la acest nivel distincția între organizații definitive și organizații temporare, precum și obligația de a contribui la bugetul organizației județene cu o cotizație anuală de 100 de lei.

Organizația județeană era obligată să mențină un contact permanent cu masele și a asigura „circulația forțelor vii”. Aceste prevederi vagi erau în viziunea conducerii suficiente pentru a revigora partidul după experiența guvernării.

Într-o interpretare duvergeriană acest aspect ar califica partidul fie într-un format de masă fie într-un format de cadre orientat spre contactul cu electoratul.¹ Acest studiu nu își propune să plaseze PNȚ într-o categorie sau alta, scopul acestuia fiind să analizeze evoluția organizațională a celor două partide și apoi a celui produs de fuziune, însă înclinăm către a doua variantă date fiind vârsta și caracteristicile electoratului din România din acea perioadă.²

1 Vezi Maurice Duverger (1976) *Les Partis Politiques*, Paris, Armand Colin, p.14.

2 Pentru alte interpretări, vezi Marcel Ivan (1933) *Evoluția Partidelor Noastre Politice în Cifre și Grafice 1919-1932*, Sibiu, Krafteff & Drotleff, pp.11-13.

Organele de conducere ale organizației județene sunt Comitetul județean ales de Congresul județean; Delegația permanentă aleasă de Comitet și Biroul județean ales de Comitet. Aceste organisme erau alese pentru o perioadă de doi ani și aveau o legitimitate indirectă dată de alegerea lor de către Comitetul județean. Stabilirea candidaturilor pentru alegerile parlamentare se face de către Birou în cazurile în care acestea nu sunt stabilite de către Congres. Aceasta este o prevedere interesantă datorită dezechilibrului său: pe de-o parte implică cel mai larg for al organizației pe de altă parte lasă la îndemâna celui mai restrâns for al său alegerea candidaților. Dă un indiciu important asupra balanței de putere din interiorul organizației care este înclinată spre Birou, cel mai restrâns for al organizației județene.

Organizația provincială este înlocuită de organizația regională care menține însă aceleași atribuții vagi și imprecise.

La nivelul organizației centrale nu sunt organisme noi, însă sunt noutăți în ceea ce privește modul de constituire al acestora. Dacă vechiul statut prevedea că organismul de conducere- Comitetul Central Executiv să fie ales de Congres pentru doi ani, noul statut nu mai acorda Congresului puteri electivă. Forul de conducere rămâne Comitetul Executiv Central care nu mai este ales ci constituit și confirmat de către Congresul general. Este alcătuit din președinții de organizații județene, regionale, foști miniștri, parlamentari în funcție (dacă partidul e în opoziție) și cinci reprezentanți ai organizațiilor de tineret. Delegația permanentă este constituită din președintele partidului, foștii președinți ai partidului și foști prim-miniștri, secretarul general, casierul general și reprezentanți ai organizațiilor regionale aleși de Comitet. Președintele partidului este confirmat de către Congres, fiind ales dintre membrii Comitetului Executiv pentru un mandat de patru ani. Acesta din urmă este organismul cu cea mai mare greutate în partid, fiind cel care alege președintele, creează comisia care ratifică listele de candidaturi.

Spre deosebire de vechiul format din 1926, acum conducerea centrală nu mai este aleasă de Congresul general. La vârf, partidul nu mai are legături formale de tip electiv cu organizațiile de bază. Este o mișcare organizatorică surprinzătoare pentru că aparent noul format încearcă o legătură stabilă cu electoratul. Dar dacă imaginea reală a partidului care era foarte centralizat și în care conducerea centrală non-electivă controla partidul. În sprijinul acestor afirmații vin prevederile statutare – art.54 și 55 – conform cărora orice organizație poate fi sancționată sau dizolvată de către conducerea centrală care mai putea să demită orice conducere de organizație indiferent de nivel și să aplice direct sancțiuni membrilor fără drept de apel. Aceste prevederi confereau un control total asupra organizațiilor ale căror conduceri erau dependente direct de organele centrale. Prin urmare componenții Comitetului Executiv care alegeau președintele erau controlați statutar de către președintele partidului și membrii de prim rang ai partidului. Apelul la mase trebuia să aducă legitimitate iar sintagma „circulația forțelor vii” nu avea nicio consistență statutară. Partidul a devenit închis la vârf și orientat spre obținerea a cât mai multor posturi în administrația publică. Această ultimă afirmație este susținută de către obligațiile financiare ale membrilor și organizațiilor. În timp ce organizațiile locale trebuiau să plătească 100 de lei anual organizației județene, fiecare senator, deputat, prefect, primar și deținătorii de portofolii obținute cu ajutorul partidului trebuiau să verse conducerii centrale câte 3000 de lei lunar. Finanțele atingeau 1,5 milioane lunar și peste 60 de milioane în prima perioadă cat partidul s-a aflat la guvernare.¹ Este o netă fractură între organizația și modul de finanțare a acesteia la nivel central și organizația locală evident subfinanțată și nelegată prin mecanisme electorale de cea centrală.

¹ Notă a Siguranței referitoare la fondurile PNT, în Vasile Irimia, Ion Ardeleanu, Alexandru Cebuc (1994) *Istoria Partidului Național Țărănesc*, București, Ed. Arc 2000, p.53

La nivel statutar, partidul *on the ground* era îndreptat spre atragerea de noi membri și avea o articulare structurală a organizației consistentă, proprie unui format de masă. Însă acestea nu erau corelate electoral și financiar cu organele centrale care controlau categoric partidul. Aceste caracteristici fac din partid unul elitist, cu formatul unui partid de cadre la nivel central.

După experiența guvernării, partidul a abandonat legăturile statutare directe cu baza, în favoarea unui model organizațional care acorda centrului puteri totale și în care membrii obișnuiți nu aveau un rol participativ. Legăturile între nivelurile partidului erau de tip vertical și de cele mai multe ori clientelare. Acesta este modelul funcțional: centralizat, elitist și clientelar.¹

Concluzii

Analiza evoluției organizatorice a celor două partide a demonstrat dificultățile pe care le întâlneau organizațiile politice ale vremii în construcția unor rețele organizative permanente și de o anumită densitate. Aceste dificultăți erau create pe de o parte de caracteristicile electoratului care era prea tânăr și neinstruit politic, iar pe de altă parte datorită caracteristicilor proprii sistemului politic din acea vreme, care acordau o influență mare Regelui în numirea guvernului care organiza alegerile. Loialitățile personale care legau fruntașii partidelor în județe de o parte activă a electoratului care forma clientela, constituiau încă o piedică în instituționalizarea organizațiilor teritoriale. Orice defecțiune a unui lider marcant producea paralizia unității teritoriale respective.

Studiul a scos la iveală încercările celor două partide analizate- PT și PN de a se consolida organizațional, de a-și modera pozițiile doctrinare în vederea fuziunii și de a modifica structura statutară a partidului în anii guvernării și post-guvernare, ca un răspuns la schimbările presiunilor la care partidul era supus.

Prima constatare care se impune a fi făcută este foarte simplă dar cu o pondere importantă. Ambele partide sunt partide noi, care nu existau înainte de modificările în structura statului și a electoratului. Sunt deci partide proprii unei noi perioade din istoria țării.

Partidul Țăranesc a încercat să creeze o densitate și o articulare a partidului caracteristică unui partid cu format de masă și să reprezinte interesele unei clase. Era din acest punct de vedere un partid monotematic cu certe dificultăți în a-și găsi vocația guvernamentală, însă cu o structură organizatorică superioară celorlalte partide.

Partidul Național era un partid clasic de cadre, de asemenea monotematic în anii pre unificare, cu structură organizatorică minimă și dificultați în a se plasa într-un spectru politic cu specific „regătean”. Ce a făcut să fie necesară fuziunea acestor partide? Dorința de a constitui o alternativă la oferta Partidului Național Liberal, care după o perioadă de confuzie, s-a reorganizat și a început să controleze electoratul. Capacitatea Partidului Liberal de a strânge voturi având o structură organizațională inferioară Partidului Țăranesc și apoi PNȚ a demonstrat că mai importantă decât organizația este capacitatea partidului de coloniza spații ale statului care să asigure controlul asupra pozițiilor electorale cheie.

Răspunsul organizațional al PNȚ după guvernarea din 1928-1931, când s-a transformat într-un partid care valoriza formal legătura cu electoratul dar care urmărea colonizarea a cât mai multe poziții publice, se înscrie în această logică. După această perioadă și până la interzicerea partidelor politice, scena politică este dominată exclusiv de partide guvernamentale.

¹ A se vedea în acest sens informările făcute de organizațiile locale cu privire la situația acestora în Vasile Irimia, Ion Ardeleanu, Alexandru Cebuc, op.cit.

După încercarea Partidului Țăranesc de a se organiza și a deveni un partid cu funcții integrative, ratată odată cu încercarea de deveni și un partid de guvernare, partidele românești interbelice s-au înscris în totalitate în logica partidelor *Staatparte*, cu vocație guvernamentală și colonizatoare a pozițiilor publice. Ca o consecință a acestei transformări, legăturile extensive cu electoratul retorizate în manifeste și programe nu constituiau decât o încercare de legitimizare a partidelor și nu o necesitate instituțională.

BIBLIOGRAFIE

Alba Iulia: Hotărârile Adunării Naționale din 1 Decembrie 1918. Hotărârile Congresului din 24 Aprilie 1920, Cluj, Tipografia Națională.

Actele Conferinței Partidului Național Român: 27-28 oct. 1890, Sibiu, Institutul Tipografic.

Duverger, Maurice (1976) *Les Partis Politiques*, Paris, Armand Colin.

Hotărârile Congresului din 24 aprilie 1920, Cluj, Tipografia Națională.

Ivan, Marcel (1933) *Evoluția Partidelor Noastre Politice în Cifre și Grafice 1919-1932*, Sibiu, Krafft & Drotleff.

Irimia, Vasile ; Ardeleanu, Ion ; Cebuc, Alexandru (1994) *Istoria Partidului Național Țăranesc*, București, Ed. Arc 2000.

Lupta pentru Însănătoșirea Partidului Țăranesc. Deosebiri de vederi: curentul moderat și curentul revoluționar. Lupta pentru clarificare (1925), București, Institutul de Arte grafice. Niculae, Vasile; Ilinoiu, Ion; Neagoe, Stelian; (1994) *Doctrina țăranească în România. Antologie de texte*, București, Ed. Noua Alternativă.

Organizația Partidului Țăranesc în jud. Argeș. Cartea neagră. Alegerile din 1922 în județul Argeș, București, Tip. Universală.

Preda, Cristian (2002) *România Postcomunistă și România interbelică*, București, Ed. Meridiane.

PNR-Planul de muncă. Planul de organizare., Tip. "Libertatea", Orăștie

Radu, Sorin (2004) *Electoratul din România în anii democrației*, Iași, Institutul European.

Stoica, George (1910) *Conferința Națională ținută la Sibiu în 5 apr. 1910*, Sibiu, Tip. Poporului.

Scurtu, Ioan (1995) *Din viața politică a României. Întemeierea și activitatea Partidului Țăranesc*, București, Ed. Litera.

Scurtu, Ioan (1983) *Din viața politică a României 1926-1947.*, București, Ed. Științifică și Enciclopedică.

Șeicaru, Pamfil (2000) *Istoria partidelor național, țăranist și național-țăranist*, București, Ed. Victor Frunză.

Țintă: IRANUL

■ OCTAVIAN MANEA

This article is a very brief assessment of the US foreign policy choices in 2007, regarding the Middle East and particularly the Ahmedinejad regime. We intend to provide a snapshot on the core logic of US policies focused on two primary objectives: to contain Iran at the international level and also to amass a broader regional coalition to balance the Iranian threat. Was the containment strategy a successful one? Despite the NIE's diagnosis, the article concludes that Iran is still a major threat for the international peace and security.

Keywords:

regional coalition; international security; Ahmedinejad regime; compulsory democratization; global threat etc.

• Dacă analizăm Orientul Mijlociu în ultimii doi ani putem observa cu ușurință cum dinamica sa este în mod fundamental influențată de **competiția pentru putere regională** dintre Iran și Statele Unite. În acest context, perspectiva unui Iran nuclearizat ce poate să transfere o astfel de capacitate grupărilor teroriste din Orientul Mijlociu devine inacceptabilă nu numai pentru interesele vitale ale Statelor Unite dar și pentru pacea și securitatea internațională. Să nu uităm că retorica apocaliptică și amenințările regimului Ahmedinejad că va șterge Israelul de pe fața pământului cuplează perfect cu agenda anti-israeliană a unor grupări de tipul Hamasului și Hezbollahului. În lectura Statelor Unite, amenințarea iraniană este pur și simplu o provocare generatională care nu poate fi gestionată de o manieră decisivă în mandatul actualei administrații de la Washington. Dar ceea ce se poate realiza și care, pe fond, are potențialul de a se transforma în moștenirea politică a administrației Bush este configurarea unui mecanism a unei formule capabile să influențeze decisiv balanța de putere regională în favoarea Statelor Unite și a aliaților săi. Iată în acest sens și proiecțiile unui *senior official* al Departamentului de Stat, Nicholas Burns (Subsecretar de Stat pentru afaceri politice, practic numărul 3 în ierarhie după Condi Rice): „*The balance of power in the Middle East is very important to the United Sta-*

tes. *It's the one area of the world where our most vital interests are now engaged. It is, for our century, what Europe was for the last century in that respect...So we will have to deal with this problem of Iran for a long time to come.*"¹

Sfârșitul lui 2006 plasează Iranul în avantaj și găsește Statele Unite în defensivă strategică. La aproape 3 ani de la invazie, Irakul este un stat falimentar. Insurgența, din plin sprijinită de Iran și războiul civil iminent exercită o enorma presiune asupra Statelor Unite. După 3 ani de „*democratizare forțată*” Irakul este în pragul dezintegrării. Criticile la adresa administrației Bush ating apogeul. În tot acest timp, grupările extremiste anti-Israeline se află în continuă ascensiune: Hezbollahul controlează sudul Libanului, Hamasul preia inițiativa în fâșia Gaza. Forțele politice moderate din Liban și Palestina sunt marginalizate. La nivelul Orientului Mijlociu tinde să se contureze o coaliție informală a radicalilor Iran-Siria-Hezbollah-Hamas, cu scopul de a lovi în interesele și în aliații Americii. Capitalul de presiune și amenințare al Iranului este maximal, mai ales în condițiile în care regimul de la Teheran își afirmă public intenția achiziționării armei nucleare. Subsecretarul de Stat pentru afaceri politice, Nicholas Burns a definit în termeni foarte clari natura amenințării și potențialul de șantaj pe care Teheranul le induce în dinamica regiunii: „*Iran is a revolutionary power; it's a rising power in the Middle East; it's has a big sense of itself..I suppose Iranian objectives are to strenghten their country's position in the Middle East, to become a dominant military power over the moderate Arab states-which, of course, we are resolutely opposed to. And their interests are to seek the kind of domination, if you will, that a nuclear weapons capability and a stronger conventional capability would give them vis-a-vis their neighbors...*”².

Toate acestea impun o reflecție mai profundă asupra design-ului și a logicii interne a politicii externe americane în Orientul Mijlociu. Toate inițiativele recente asumate în special de Condi Rice în Orientul Mijlociu tind să articuleze un foarte coerent **policy system** ce postulează și de fapt „condamnă” Statele Unite să devină un **balancer** indispensabil pentru echilibrul regiunii. Incapacitatea de a transforma Irakul post-Saddam într-un stat funcțional elimină singura putere din Orientul Mijlociu care avea potențialul de a se opune ascensiunii Iranului și condamnă Statele Unite la asumarea unui rol de **balancer of last resort**: „*We have to reassess our strategy, beginning by facing up the fact that we have fundamentally altered the geopolitical landscape in the Middle East...With Saddam gone, none of the Arab states are strong enough to balance Iran. They are all either too weak or too dysfunctional. So...we can be the regional power balancing Iran...*”³ Un **balancer preventiv** care se va opune Teheranului, o putere fundamental oportunistă care nu va ezita să maximizeze orice ocazie pentru a-și extinde dominația în regiune: „*If it is given a power vacuum, if it sees its neighbours are weak, if the United States does not contain or find the proper mix of incentives and disincentives to shape its behaviour, it will go where it can and expand its influence and power as it can*”.⁴

Contextul geopolitic, obligă Washingtonul la o regândire a opțiunilor de politică externă în Orientul Mijlociu. Încă de la începutul lui 2007, administrația Bush acordă o prioritate absolută gestiunii amenințării iraniene.

1 Interviu acordat de catre Nicholas Burns, US Undersecretary for Political Affairs, postului PBS <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/showdown/themes/newconfidence.html#burns/> accesat 06.02.2008

2 Ibidem.

3 Thomas L. Friedman, „Playing the Hand we've Dealt”, in *The New York Times*, May 20, 2007, http://select.nytimes.com/2007/05/20/opinion/zofriedman.html?_r=1&oref=slogin /accesat 06.02.2008

4 Interviu acordat de către Anthony Cordesman, Center for Strategic and International Studies, postului PBS, <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/showdown/themes/newconfidence.html#cordesman/> accesat 06.02.2008

Moderând Iranul - prin containment și destindere¹

Vizita de la sfârșitul lunii septembrie a anului 2007 în Statele Unite făcută de către președintele Ahmadinejad a generat numeroase controverse la nivelul comunității internaționale. Per ansamblu însă, dincolo de retorica incendiară și excesul ideologic obișnuit, expunerea mediatică a președintelui Ahmedinejad a avut virtutea de a clarifica strategia angajată de comunitatea internațională în prevenirea unui Iran nuclearizat. Mai mult această dezbatere are rolul de a nuanța conceptual opțiunea primară asumată la nivelul elitelor cu rol în configurarea politicii externe a Statelor Unite: **o strategie ce combină elemente clasice de constrângere (containment) cu elemente ce valorizează destinderea și deschiderea față de Iran.** Descriptiv, această opțiune tactică semnifică o schimbare de paradigmă, o alterare fundamentală a opticii Washingtonului în măsura în care accentul principal se plasează acum pe intenția de a forța și induce o schimbare în comportamentul regimului de la Teheran și nu o schimbare în ansamblu a regimului de la Teheran. Este un exercițiu clasic de diplomatie coercitivă care vizează structurarea unui regim internațional care să forțeze Teheranul să-și modereze ambițiile nucleare dirijându-le exclusiv spre o dimensiune/componentă civilă, acceptabilă pentru securitatea internațională. Accentul se plasează pe coexistența și pe reintegrarea condiționată a regimului de la Teheran în societatea internațională. Această direcție de politică externă ce periferizează intenția de schimbare a regimului Ahmadinejad a fost asumată public inclusiv de Condoleezza Rice care la 24 Septembrie 2007 într-un interviu acordat Reuters, își exprima speranța ca această strategie ce combină o componentă punitivă cu elemente de destindere va conduce la „o schimbare a comportamentului iranian”. În aceeași zi, într-un interviu acordat CNBC, Secretarul de Stat al SUA declara că punctul central de presiune nu este Ahmadinejad, Rice fiind sceptică în legătură cu faptul că s-ar putea discuta în mod rațional cu președintele Iranului, ci acele „elemente rezonabile ale guvernului Iranian care nu doresc să prelungească izolarea Iranului...Ceea ce trebuie să facem este să obținem o modificare în comportamentul regimului iranian. Regimul trebuie să își schimbe comportamentul”. Avem în această remarcă comprimată întreaga logică din spatele acestui exercițiu de diplomatie coercitivă, pe care o putem decodifica prin noțiunea clausewitziană a **centrului de gravitate**. Tehnic acest concept preluat din știința militară și aplicat regimului Ahmadinejad exprimă **un anumit grad de interdependență, de conectivitate care există între părțile sale componente și care interacționând conferă structurii un anumit grad de unitate**. Conceput astfel centrul de gravitate se comportă ca o forță centripetă care ține împreună întregul sistem. Astfel o lovitură aplicată în centrul de gravitate al regimului Ahmadinejad ar putea induce o schimbare în comportamentul regimului prin modificarea raportului de forțe care îl compun. Regimul Ahmadinejad este departe de a fi unul omogen, fiind în ansamblu o constelație extrem de eterogenă de facțiuni politice reunind elemente ale teocrației conservatoare, radicali dar și tehnocrați pragmatici. Până în prezent coerența funcțională a regimului a fost asigurată de un anumit consens asupra obiectivului primar al politicii externe iranienne-maximizarea intereselor naționale prin consolidarea unui statut de hegemonie regională (rolul unei capabilități nucleare în acest raționament strategic fiind acela de a furniza Iranului un mijloc de descurajare militară și de maximizare a influenței sale în Orientul Mijlociu). Washingtonul încearcă să speculeze aceste vulnerabilități structurale ale regimului Ahmedinejad prin impunerea unor costuri pe care anumite componente ale elitei iranienne nu sunt pregătite să le platească fiind vizualizate ca afectând interesele pe termen lung ale Iranului. Spre exemplu o izolare economică de durată este percepută de către tehnocrația pragmatică dar chiar și de

¹ O versiune a acestui articol a aparut în Revista 22, Nr. 41 (918), 9-15 octombrie 2007

elemente influente ale teocrației conservatoare ca fiind în totală incompatibilitate cu obiectivul de consolidare al hegemoniei regionale care în sine necesită ritmuri constante de creștere economică și mai ales investiții anuale de zeci de miliarde de dolari. Economic, Iranul nu își poate permite o completă decuplare de Occident, pentru că doar Statele Unite, UE și Japonia pot genera investiții de o asemenea anvergură.

Ideea este de a direcționa întreaga presiune a comunității internaționale spre centrul de gravitate al regimului Ahmadinejad, subminându-i consensul și generând o reșezare a balanței de putere din interiorul regimului în favoarea forțelor pragmatice ce valorizează deschiderea internațională a Iranului și convertirea spre scopuri civile a programului său nuclear (adică o schimbare de comportament a regimului de la Teheran).

La nivel internațional eforturile diplomației americane vizează formarea unui front comun în scopul descurajării ambițiilor nucleare ale regimului Ahmedinejad. Primele succese apar în martie 2007, când o rezoluție a Consiliului de Securitate al ONU portretizează Iranul ca fiind o amenințare pentru pacea și securitatea internațională și cere Teheranului să renunțe la programul de înarmare nucleară. De altfel în ciuda expunerii internaționale, spațiul de manevră al facțiunii radicale reprezentată prin Ahmedinejad este din ce în ce mai limitat. La acest moment Iranul este ținta a două rezoluții ale Consiliului de Securitate adoptate sub Capitolul VII al Cartei ONU, element de maximă sensibilitate, pentru că finalmente Iranul este portretizat ca o *amenințare la adresa păcii și securității internaționale*. Rezoluția 1747 din martie 2007, adoptată sub articolul 41 din Carta ONU, interzice explicit tuturor statelor să vândă armament sau să furnizeze expertiză militară regimului de la Teheran. Aceeași rezoluție interzice tuturor statelor și instituțiilor financiare internaționale să inițieze noi angajamente de creditare sau de asistență financiară a Iranului, excepție făcând doar finanțarea programelor cu scop umanitar. La 28 Septembrie 2007, Subsecretarul de Stat al SUA, Nicholas Burns declara că pe parcursul ultimelor luni un număr important de instituții financiare și bănci internaționale și-au anulat liniile de creditare către Iran însă în mod fundamental Iranul „nu este o țară care dorește să fie izolată. Este o țară care are nevoie de capital, de investiții, are nevoie de comerț”. Practic deși, Iranul nu își permite o izolare economică, 192 de state sunt obligate prin rezoluțiile Consiliului de Securitate să nu investească în Iran. Pe parcursul ultimelor luni asistăm la o creștere semnificativă a numărului statelor care își restructurează radical activitățile investiționale într-o țară vizată de o rezoluție sub Capitol VII, element ce compromite decisiv reputația și profilul său economic. La 28 septembrie 2007, la New York miniștrii de externe din Statele Unite, China, Rusia, Franța, Marea Britanie și Germania au emis o declarație care a avut rolul de a maximiza presiunea comunității internaționale asupra Teheranului amenințând cu potențialitatea unei noi rezoluții a Consiliului de Securitate sub Capitolul VII în cazul în care acesta nu își suspendă programul nuclear. Ori o nouă rezoluție, a cărei raționalitate constitutivă este aceea de a aduce un plus de presiune în raport cu rezoluțiile anterioare, înseamnă măsuri care pot merge dincolo de articolul 41 din Cartă (inclusiv măsuri care abilitază Consiliul de Securitate să adopte acțiunile necesare pentru restaurarea păcii și securității internaționale-adică utilizarea forței).

Cert este că Orientul Mijlociu și comunitatea internațională în ansamblul său nu își pot permite un Iran nuclearizat. La 28 septembrie 2007 China, Rusia, SUA, Marea Britanie, Franța și Germania amenințau cu un plus de sancțiuni internaționale în cazul în care Iranul nu își modifica substanțial politicile de dezvoltare a unor capacități nucleare. Cel care sintetizează acest punct de vedere cu maximă elocvență este președintele Franței, țara care la 28 septembrie 2007 va semna în consens cu celelalte state membre permanente ale Consiliului de Securitate plus Germania, declarația care amenință Iranul cu o nouă rezoluție. Nicolas Sarkozy este cel care în plin discurs susținut în Adunarea Generală a ONU (25 septembrie 2007) portretiza un Iran nuclearizat ca fiind

„un risc inacceptabil pentru stabilitatea regională și a lumii”. Tot Nicolas Sarkozy declara la 21 Septembrie 2007, într-un interviu acordat New York Times că *„Franța va pleda întotdeauna pentru pace...spun pace și nu stabilitate. Stabilitatea pentru mine nu este un obiectiv suficient. Stabilitatea înseamnă tolerarea unui anumit număr de lucruri care nu sunt în mod necesar tolerabile...și pentru ca pacea să existe, trebuie să refuzăm să acceptăm anumite situații inacceptabile care ne pun în fața faptului împlinit. Și mă refer în particular la Iran. Un Iran înarmat cu arme nucleare ar fi un risc inacceptabil... Și vreau ca leadership-ul iranian să înțeleagă asta fără vreo umbră de ambiguitate.”* Iar la 27 august 2007, într-un discurs în fața corpului diplomatic al Franței, Nicolas Sarkozy pleda pentru un efort susținut și concertat al comunității internaționale pentru prevenirea celei mai dezastruoase alternative: *„o bombă iraniană sau bombardarea Iranului”*. Ne întrebăm în acest context: oare ce trebuie să înțeleagă regimul de la Teheran în momentul în care miniștrii de externe ai Chinei și Rusiei își asumă o declarație care amenință cu un plus de măsuri punitive și asta în consens cu președintele unui stat membru permanent în Consiliul de Securitate care lecturează proliferarea nucleară iraniană ca o amenințare inacceptabilă pentru pacea și securitatea internațională?

În ansamblu toată această strategie de îndignuire a Iranului (proiectată nu numai internațional ci și regional prin încercarea coagulării unui concert regional al statelor majoritar sunite care balansează împotriva unui Iran șiit nuclearizat și cu interese potențial anti-status-quo) **ambizionează structurarea unui format multidimensional de gestiune și de acomodare cu Iranul, ce valorizează coexistența cu regimul de la Teheran accentuând potențialul de destindere și deschidere al societății internaționale față de acesta.** Scopul nu este schimbarea regimului de la Teheran ci amorsarea unui proces care să declanșeze o reșezare a forțelor tectonice ce îl structurează, proces care în timp poate conduce la ascensiunea forțelor reformiste și a tehnocrației pragmatice, generând astfel o periferizare a radicalilor și deci o alterare de profunzime a ambițiilor sale nucleare.

Pentru o apărare proactivă a Europei¹

În paralel Statele Unite au inițiat ample negocieri cu state NATO și cu Rusia pentru amplasarea unui scut anti-rachetă care să protejeze Europa de programul balistic iranian. Exercițiul de reflecție al elitelor euro-atlantice cu rol în coagularea unui consens privind un potențial sistem european de apărare antirachetă trebuie să pornească de la următoarea întrebare: **ce opțiuni avem la dispoziție, dacă ofensiva diplomatică a comunității internaționale de a convinge Iranul să renunțe la programul său nuclear militar va eșua?** În acel moment Europa se poate confrunta cu o amenințare fără precedent. Un Iran nuclearizat, dotat cu o capacitate de proiecție balistică având potențial de lovire inclusiv a unor ținte din Europa, poate consolida semnificativ capitalul de șantaj pe care regimul de la Teheran îl poate exercita în proximitatea sa regională și chiar la adresa unor state europene. Mai mult, din perspectivă regională, un Iran nuclearizat ar putea declanșa amorsarea unui efect de domino, de dispersie a proliferării nucleare în zona Orientului Mijlociu. Acest pericol era reiterat public la 30 octombrie 2007 de către ministrul de externe al Israelului, Livni: *„There are also signs that development of the nuclear program would create a domino effect of moderate states that oppose Iran but actively appease it, starting a regional race for nuclear armament.”*² Cum vor răspunde statele majoritar sunnite

1 O versiune a acestei părți a apărut în Revista 22, Nr. 920, 24-30 octombrie 2007

2 Declarație a ministrului de externe al Israelului, Tzipi Livni, 30 octombrie 2007, <http://www.mfa.gov.il/MFA/The+Iranian+Threat/Statements+by+Israeli+leaders/Iran-%20Statements%20by%20Israeli%20leaders%20-%20October%202007> / accesat 06.02.2008

în fața unei amenințări nucleare șiite? Un Iran dotat cu arme nucleare și cu o capacitate directă de lovire a Europei va fi un stat cu interese orientate predilect spre conservarea statu-quo-ului regional? Sau, dimpotrivă, direct interesat de o reajustare, de o restructurare (inclusiv teritorială) a Orientului Mijlociu, de o manieră care să îi maximizeze potențialul de hegemonie regională? În acel moment, Europa se poate confrunta cu o vecinătate nuclearizată profund instabilă, scenariul extrem fiind o „balcanizare” structurală (pe modelul fostei Iugoslavii) a Orientului Mijlociu și o amplificare fără precedent a spiralei de insecuritate intraregionale.

În această perspectivă sumbră, dezvoltarea unui scut antirachetă capabil să securizeze teritorial întreaga Europă devine un imperativ categoric. În opinia lui Michael Rühle, responsabil cu planificarea politică la nivelul NATO, un astfel de sistem antibalistic „*va reprezenta ultima linie de apărare în cazul unui eșec al eforturilor de nonproliferație*”. Este important de accentuat necesitatea de a articula un astfel de sistem defensiv, înainte ca iranienii să își operaționalizeze capacitatea de lovire a Europei, însă nu doar ca mecanism de salvagardare a securității cetățenilor Europei. Dincolo de acest obiectiv primar, dezvoltarea pro-activă (anticipată) a unui sistem defensiv antirachetă îi poate convinge pe iranieni să renunțe la programul balistic prin faptul că i se anulează avantajul și raționalitatea strategică, dar și potențialul de șantaj la adresa statelor europene. Un scut antirachetă dezvoltat pro-activ reprezintă, în ansamblul său, un mijloc clasic de descurajare, dar și o piesă esențială în efortul diplomatic internațional centrat pe moderarea ambițiilor nucleare ale Iranului. Dezvoltarea unui astfel de sistem defensiv implică o modificare de paradigmă, în măsura în care accentul mecanismului de descurajare se axează pe un profil pro-activ, și mai puțin pe o postură reactivă. Finalmente, virtutea ultimă a unui astfel de sistem defensiv poate fi aceea a evitării unor lovituri preventive la adresa Iranului.

Revenirea la o clasică strategie de tip balanță a puterii

La nivel regional prioritatea Condoleezzei Rice devine asamblarea unei formule capabile să tempereze ambițiile Teheranului. Colapsul Irakului (singurul stat în stare să blocheze hegemonia Iranului asupra Golfului Persic), consolidarea unor alianțe informale în baza clivajului fundamental al Orientului Mijlociu care îi desparte pe šiiti de suniți, ascensiunea forțelor extremiste controlate de Siria și Iran, pericolul proliferării nucleare-toate acestea amenință echilibrul strategic al regiunii. **În acest context, întregul demers diplomatic al Americii semnalează revenirea la o clasică politică de tip „balanță a puterii” care își propune o coalizare, o balansare a forțelor moderate, a regimurilor pragmatice împotriva celor radicale.** În mod special, Rice investește foarte mult capital diplomatic în această inițiativă. Pe parcursul anului 2007 întreprinde nu mai puțin de 8 turnee în regiune. Încă de pe 11 ianuarie 2007, Condi Rice într-un briefing în Washington D.C. alături de Secretarul Apărării, semnala foarte limpede intenția de a construi pe baza noului raport de forțe din Orientul Mijlociu: „*Our regional diplomacy is based on the substantially changed realities in the Middle East. This historic change is also revealing a promising new strategic realignment in the Middle East.*”¹ Este esențialmente o încercare de a crea o formulă de solidarizare a statelor moderate, reformiste, a acelor forțe care doresc să stabilizeze Orientul Mijlociu și se opun forțelor care au cel mai mult de câștigat pe fondul proliferării dezordinii și haosului. Tot pe 11 ianuarie 2007, Condi Rice declara în cadrul unei audieri în fața Senatului că: „*Our diplomacy has to recognize that it's a different Middle East, a Middle East in which there is a new alignment and our diplomacy has to respond to that new*

¹ Briefing by the Secretary of State, Condoleezza Rice, January 11, 2007, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/01/20070111.html> / accesat 06.02.2008

alignment. On the one side, you have extremist forces Hezbollah, Hamas, Syria, Iran. On the other side, young reformist governments like Lebanon, the positive forces in the Palestinian and Saudi Arabia, Egypt, Jordan." Consilierul personal al lui Rice, Philip Zelikow portretiza la 15 septembrie 2006, Iranul ca o putere revoluționară care intenționează să modifice status-quo-ul regional, deci ca o amenințare ce viza în egală măsură regimurile arabe moderate sunite dar și Israelul. Zelikow propune formalizarea unei coaliții largi, a unui format regional inclusivist orientat spre conservarea ordinii și care să balanseze forțele dezordinii: *"Meanwhile, we must together to stand up to Iran in the region with our Arab friends...What is the coalition you need to amass in order to combat those threats. Who are the key members of that coalition? You could call it the coalition of the builders not a coalition of the willing. The coalition of the builders as opposed to the coalition of the destroyers."*¹ Zelikow punctează în continuare un lucru esențial și pe care America pare să-l fi uitat și chiar neglijat în ofensiva diplomatică de pe parcursul lui 2007 anume că rațiunea fondatoare a unei virtuale coaliții anti-Iran capabilă să cimenteze o apropiere între Israel și forțele arabe moderate este progresul real, autentic în problema Palestinei: *"What would bind that coalition and help keep them together is a sense that the Arab-Israeli issues are being addressed, that they see a common determination to sustain an active policy that tries to deal with the problems of Israel and the Palestinians...an active policy on the Arab-Israeli dispute is an essential ingredient to forging a coalition that deals with the most dangerous problems...It is an essential glue that binds a lot of these issues together...a broad strategic orientation, a strategic agenda that brings Arab moderates and Israel together in terms of wanting to contain Iran."*

Astfel se fac eforturi majore pentru relansarea procesului de pace dintre Israel și Autoritatea Palestiniană, pe raționamentul că acum există o fereastră de oportunitate ce îi poate aduce pe moderații arabi la o poziție de compromis cu Israelul. Mai mult se mizează că teama de Iran va conduce la o realiniere a forțelor în Orientul Mijlociu: pe de o parte regimul de la Teheran și aliații iar pe de altă parte SUA, Israel și regimurile arabe moderate (Autoritatea Palestiniană, Iordania, Arabia Saudită). Este de fapt ceea ce și-a propus conferința de la Annapolis din decembrie 2007: formalizarea unui *"concert regional"* al moderaților împotriva ambițiilor hegemonice ale Teheranului. Totuși *off the record*, în spatele scenei, scopul conferinței de la Annapolis a vizat mai puțin un progres real, tangibil cu impact imediat în lumea reală în ceea ce privește problema Palestinei și mai mult expunerea publică a noii coaliții anti-Iran: *"The main point is to organize the anti-Iranians around some vehicle and then reshape the strategic correlation of forces in the region...Rice is now present at the creation of a containment policy across the Middle East. The US is not about to bomb Iran. It's using diplomacy to build a coalition to balance it."*²

Este coaliția anti-Iran un eșec?³

Pentru a răspunde la această întrebare propunem să înțelegem efortul Statelor Unite de a construi o coaliție anti-Iran în termenii unui exercițiu de marketing politic. Marketingul presupune a orienta oferta către un segment de piață foarte concret delimitat plecând de la nevoile unui public țintă. Oferta este un răspuns la o nevoie (foarte atent studiată) a consumatorului.

1 Philip Zelikow, Counselor to the State Department, Building Security in the broader Middle East, keynote address, Washington Institute, September 15, 2006, <http://www.washingtoninstitute.org/html/pdf/Zelikowog1506.pdf>/accesat 06.02.2008

2 David Brooks, „Present at the Creation”, in The New York Times, November 6, 2007, <http://www.nytimes.com/2007/11/06/opinion/06brooks.html>/accesat 06.02.2008

3 O versiune a acestei părți a apărut în Revista 22, Nr. 934, 29 ianuarie-4 februarie 2008

În acest sens, pentru Statele Unite, coaliția anti-Iran a fost permanent un produs destinat consumului elitelor arabe moderate; un răspuns la o nevoie imediată: teama față de ambițiile regionale ale regimului de la Teheran. O dată identificată această nevoie, Washington-ul își mobilizează toate resursele sale de diplomație publică pentru a-și vinde produsul. Cei mai importanți oficiali ai Departamentului de Stat prezintă Iranul ca o amenințare extremă pentru securitatea regiunii, o putere fundamental revizionistă hotărâtă să modifice în favoarea sa status-quo-ul Orientului Mijlociu. În aceste condiții perspectiva unui Iran nuclearizat devine o realitate inacceptabilă pentru menținerea păcii și securității internaționale. Subsecretarul de Stat pentru afaceri politice, Nicholas Burns a definit în termeni foarte clari natura amenințării și potențialul de șantaj pe care Teheranul le induce în dinamica regiunii: *„Iranul este o putere revoluționară... Obiectivele sale sunt acelea de a-și consolida poziția în Orientul Mijlociu, de a deveni o putere militară dominantă în raport cu statele arabe moderate. Interesele sale vizează acel tip de dominație pe care o capabilitate nucleară ți-l conferă fata de statele vecine...”*¹ Mai mult instabilitatea din Orientul Mijlociu este prezentată ca fiind un produs „made in Iran” exportat printr-o serie de „filiale” ale sale precum Hamas, Jihadul Islamic sau Hezbollah. Discursul Washington-ului distinge o coaliție a radicalilor împotriva forțelor moderate, o coaliție a dezordinii care se opune statelor care doresc ordine. Se speculează chiar clivajul religios fundamental al lumii arabe prezentând politicile Teheranului și ale aliaților săi ca o încercare a extremiștilor șiiți de subminare a legitimității politice a regimurilor sunit moderate. Urmează o ofensivă diplomatică fără precedent în încercarea de a asambla o balanță a puterii în favoarea forțelor moderate. Pe parcursul lui 2007 Condoleezza Rice întreprinde în zona, 8 turnee diplomatice. De asemenea, este de remarcat lobby-ul și structura mesajului promovat de Israel care devine un pilon esențial al unei coaliții anti-Iran și care își arată pe acest fond disponibilitatea de a coopera cu forțele arabe moderate. La 6 iunie 2007, Sallai Meridor, ambasadorul Tel Avivului în Statele Unite declara că *„în ceea ce privește Iranul există o convergență fără precedent între Israel și statele Arabe. Îngrijorarea lor față de Iran este la fel de profundă ca a noastră. Întrebarea este dacă această coaliție a fricii (comune) de Iran poate fi transformată într-o coaliție constructivă? Oare faptul că avem același dușman ne poate apropia, ne poate face prieteni?”*². Se miza pe faptul că pentru prima dată Israelul nu mai era perceput ca fiind marea problemă a lumii arabe. Teama față de un Iran nuclearizat și cu ambiții hegemonice era mai puternică. Mesajul promovat în egală măsură de Washington și Tel Aviv era acela că ascensiunea Iranului și proliferarea extremismului controlat de la Teheran amenință supraviețuirea politică a regimurilor moderate din lumea arabă. Încă din primul moment al preluării mandatului său de ambasador al Israelului în SUA, Sallai Meridor promovează un discurs public care expune necesitatea coalizării forțelor arabe moderate cu Israelul împotriva Iranului: *“Seemingly there is a degree of convergence of interests today between Israel and the Arab countries in the region which has never been before. When we look at the region and when they look at the picture, we see is very similar. When we have to name our enemies and they have to name their enemies, I think the top list is the same. For them Israel is not any more the biggest problem of the Middle East. It is Teheran! Is this enough in order to try to build something positive? We certainly hope. We want to see if this convergence of interests opens a window to work together to confront Iran.”*³

1 Interviu acordat de către Nicholas BURNS, US Undersecretary for Political Affairs, postului PBS <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/showdown/themes/newconfidence.html#burns/> accesat 06.02.2008

2 Discursul ambasadorului statului Israel în SUA, Sallai Meridor, Council on Foreign Relations, 6 iunie 2007, http://www.cfr.org/publication/13706/from_gaza_to_beirut_and_tehran_rush_transcript_federal_news_service.html?breadcrumb=%2Fbios%2F1586%2Fmartin_s_indyk%3Fgroupby%3Do%26page%3D1%26hide%3D1%26id%3D1586 accesat 06.02.2008

3 Discursul ambasadorului statului Israel în SUA, Sallai Meridor, 23-25 Aprilie 2007, Washington DC

Tensiunea atinge cote maxime în luna octombrie 2007 când președintele Bush anunță că evitarea celui de-al treilea război mondial echivalează cu stoparea eforturilor Iranului de achiziționare a unei capacități nucleare. Iar opțiunea naturală de a evita un astfel de scenariu apocaliptic era o coaliție anti-Iran care să asocieze elitele arabe moderate cu Statele Unite și Israelul. Acest lucru se întâmplă la conferința de la Annapolis din 27 noiembrie când practic asistăm la prima expunere mediatică a noii coaliții. Succesul durează doar câteva zile. Pe 3 decembrie 2007 președintele Ahmedinejad participă pentru prima dată la reuniunea Consiliului de Cooperare al statelor arabe din Golful Persic de la Doha. Era pentru prima dată când un președinte al Iranului era invitat la un astfel de eveniment. Mai mult atmosfera dintre Ahmedinejad și regele Arabiei Saudite (stat pivot în coaliția anti-Iran gândită de Washington) era extrem de relaxată, de amiabilă, de nefirească. Practic climatul de teamă existențială dintre Iran și statele arabe moderate se evaporase peste noapte. Oare a existat vreodată? Totul arată o tendință nu de izolare a Teheranului ci de coabitare și cooptare a sa într-o formulă care să includă și nu să excludă. Tot pe 3 decembrie un alt element avea să dea o lovitură fatală „coaliției anti-Iran”, faimoasa estimare a CIA care certifica de fapt că Teheranul nu era nici pe departe amenințarea mortală portretizată până atunci de Washington. Potrivit CIA Teheranul a stopat programul de înarmare nucleară încă din 2003. Credibilitatea internațională și regională a Statelor Unite este în ruine. La nivelul Consiliului de Securitate, China și Rusia consideră un plus de sancțiuni ca fiind nejustificate. La nivel regional raționalitatea unei coaliții anti-Iran dispare o dată cu teama de iminența unui arsenal nuclear iranian. Mesajul Washingtonului își pierde parcă întregul capital de legitimitate, își pierde urgența. În extremis, președintele Bush își anunță hotărârea de a face un turneu regional la începutul lui 2008.

Eșecul Washington-ului este un eșec de marketing politic în măsura în care oferta Statelor Unite nu a reușit să identifice corect și să răspundă credibil intereselor reale ale elitelor arabe moderate. Nu teama de Iran le mobilizează. O coaliție anti Iran reprezintă o agenda politica de import, pe care nu o pot vinde străzilor arabe care tind să se asocieze cu oricine se opune Americii. Forțele moderate au nevoie de o agendă pentru consumul intern capabilă să le consolideze legitimitatea la nivelul străzilor arabe. Dar pentru asta Washington-ul ar fi trebuit să reflecteze mai mult la mesajul regelui Abdullah al II-lea al Iordaniei: *„Sursa resentimentului și a frustrării în regiune este de departe injustiția și absența pacy în teritoriile palestiniene”*. Prioritatea Americii ar fi trebuit să fie mai puțină retorică anti-Iran și mai multă acțiune reală, eficientă în scopul avansării unui progres autentic în problema Palestinei. În această perspectivă turneul diplomatic al președintelui Bush din aceste zile nu reprezintă decât un alt **exercițiu de PR** (*public relations*) în interiorul aceleiași strategii falimentare de marketing politic care încearcă să vândă elitelor arabe moderate un produs care nu are sens atât timp cât nu este dublat de un leadership autentic al Americii în problema palestiniană. Annapolis-ul nu a dorit și nici nu a vizat asta. A fost doar un exercitiu de cosmetizare a interesului administrației Bush față de problema palestiniană (o administrație care a respins aproape instinctiv încă din primul său mandat orice implicare în soluționarea conflictului dintre Palestina și Israel). Conferința de la Annapolis trebuie lecturată dintr-o perspectivă exclusiv tactică: *„Annapolis should be understood not as a change of mind from the part of president Bush but as a tactical move in the service of a strategic purpose: to counter the Iranian threat in the Middle East. Annapolis makes sense in that context.”*¹ Un alt expert al Brookings Institution, Tamara Wittes susține că procesul de pace din Orientul Mijlociu a fost un obiectiv secundar, subordonat target-ului primar al Ame-

1 After Annapolis: Prospects for Peacemaking, a debate organized by Brookings Institution, November 28, 2007, http://www.brookings.edu/events/2007/1128_annapolis.aspx accesat 06.02.2008

ricanilor–formalizarea unei balanțe a puterii în favoarea forțelor moderate: „*The Conference and the peace process are means to other ends. The US is returning to a balance of power policy in the Middle East. The peace process is a part of a broader balance of power agenda*”.¹

Iranul rămâne o amenințare majoră pentru pacea și securitatea internațională

Întreaga strategie de „îndiguire” a Iranului a primit la începutul lui decembrie, o lovitură fatală. Serviciile de informații din SUA au făcut publică evaluarea capacităților nucleare ale Iranului: regimul de la Teheran a avut într-adevar, un program militar nuclear clandestin, dar pe care l-a abandonat în 2003. Astfel că la nivelul anului 2007, retorica agresivă a Washingtonului nu se mai justifică. Credibilitatea administrației Bush este spulberată.

Dar ce înseamnă din perspectiva NIE (National Intelligence Estimate) programul militar nuclear al Iranului, cel estimat ca a fost stopat în 2003? Când vorbește de programul nuclear militar al Iranului, NIE se referă punctual la activitățile de militarizare și armare nucleară și la activitățile clandestine de îmbogățire și conversie a uraniului: „*we mean Iran’s nuclear weapon design and weaponization work and covert uranium conversion-related and uranium enrichment-related work.*”² NIE nu include în definirea programului pe care Iranul l-a oprit încă din 2003 și componenta civilă de îmbogățire a uraniului: „*we do not mean Iran’s declared civil work related to uranium conversion and enrichment*”. Cu alte cuvinte exact acea componentă diagnosticată de către două Rezoluții ale Consiliului de Securitate (1747 și 1737-două rezoluții sub Capitolul VII al Cartei ONU) ca reprezentând o amenințare pentru pacea și securitatea internațională. Spre exemplu, Rezoluția 1737 a Consiliului de Securitate cere expres Iranului stoparea imediată a oricărei activități de îmbogățire a uraniului: „*Iran shall without further delay suspend the following proliferation sensitive nuclear activities: all enrichment-related and reprocessing activities, including research and development, to be verified by the IAEA.*”³ În plus pe parcursul anilor 2006-2007, Iranul a făcut progrese esențiale în programul de îmbogățire a uraniului-treaptă tehnologică vitală în obținerea armei nucleare. Se pare că la acest moment o masă critică la nivelul comunității internaționale presează pentru o relaxare a sistemului de sancțiuni la adresa Teheranului. Dar de ce? O relaxare nu este deloc justificată, ba dimpotrivă e nevoie de un plus de presiune pentru simplul fapt că Iranul continuă să încalce o Rezoluție a Consiliului de Securitate desfășurând activități care amenință pacea și securitatea internațională (adică un stat care a avut până în 2003 un program militar underground care ambiționa dezvoltarea unei încărcături nucleare). De asemenea se trece cu mult prea multă ușurință peste un alt aspect esențial al NIE, acela că regimul de sancțiuni și perspectiva izolării internaționale au forțat Teheranul să-și abandoneze programul nuclear: „*the halt, and Tehran’s announcement of its decision to suspend its declared uranium enrichment program was directed primarily in response to increasing international scrutiny and pressure resulting from exposure of Iran’s previously undeclared nuclear work.*” Cu alte cuvinte, Iranul este un actor rațional ce operează în baza unei grile cost/beneficiu. Toate acestea recomandă un plus de sancțiuni, nicidecum o diminuare a lor. Imediat oficialii administrației Bush s-au grăbit să demonstreze potențialul și urgența amenințării pe

¹ *Ibidem.*

² National Intelligence Estimate, Iran: Nuclear Intentions and Capabilities, November 2007, http://www.dni.gov/press_releases/20071203_release.pdf accesat 06.02.2008

³ Rezoluția 1737 a Consiliului de Securitate al Națiunilor Unite, 23 Decembrie 2006, http://www.iaea.org/NewsCenter/Focus/laealiran/unsc_res1737-2006.pdf accesat 06.02.2008

care Iranul încă o reprezintă pentru comunitatea internațională: „*I do think when you look at what is required to have a nuclear weapon, we still see Iran progressing on what has been described by various people as the long pole in the tent, which is producing through uranium enrichment enough fissile material to be able to turn that into a weapon...the fact that they are continuing to pursue, in defiance of UN resolutions and the will of the international community, the most important and often most difficult component of producing a nuclear weapon -- again, getting enough highly enriched uranium to be able to turn into a nuclear device, I don't think should provide people with comfort.*”¹ Pe 4 decembrie 2007, la Addis Abeba, Rice declara că acesta este momentul pentru o acțiune concertată a comunității internaționale care să impună un plus de sancțiuni coercitive la adresa Teheranului: „*But the time is not on our side in terms of the enrichment capability. That's where time is not on our side. And that is why the urgency is still there.*”² Amenințarea este încă acolo...și se consolidează, acum cu acordul tacit al comunității internaționale!!!!

¹ Tom Casey, Deputy Spokesman, US Department of State, daily press briefing, December 4, 2007, <http://www.state.gov/r/pa/ei/mideastdigest/2007/96224.htm>

² US Secretary of State, Condoleezza RICE, Briefing En Route to Addis Ababa, Ethiopia, December 4th, 2007, www.state.gov/secretary/rm/2007/12/96477.html

Montenegro, one year and one Constitution later

■ IULIA SERAFIMESCU

A success story takes shape in the western Balkans passing almost unnoticed amidst the present Kosovo rumble. The article seeks to uncover whether there is anything to learn from Montenegro's velvet divorce and its ability to invalidate the pessimistic scenario that state dissolution is the certain recipe for violence in this part of the world.

Keywords:

Constitution, Slobodan Milosevic, minority rights, collective rights

One year and a half has in fact passed since the tiny state on the Adriatic shore gained its independence and amidst the ongoing debates regarding the independence of the much-troubled Serbian province of Kosovo, a quick glance at the Montenegrin neighbours might shed some light as to the prospects a Balkan statelet faces nowadays after gaining independence.

The continuum that the Balkans represents actually resides in the continuum of the problems that plague this region: (national, ethnic) minority rights issues, religion, language, identity issues, social, legal and development issues and recently Euro-Atlantic integration issues. With problems being the same while the approach is different, a survey of how Montenegro tackled these issues after its independence is useful because Montenegro seems to be pushing on in the right way. To what extent can some of its policies –which may one day be referred to as the „Montenegrin model”- be exported to nearby Kosovo is the theme of a small comparative exercise that serves as conclusion to this article.

1. What makes a relationship special - Serbia

Montenegro's history is inextricably linked with Serbian history, as from 1918 the

two have been, one political form of organization or another, part of the same state. These South Slavs share religion, (grudgingly) language, on occasions the Serbian *inat* and, lately, the aspiration towards Euro—Atlantic integration. Once seen as Serbia's most steadfast ally, independent Montenegro has to appease nowadays almost one third of its population, the Serbs.

The opposition to the wording „Montenegrin identity“ that emerged in the context of the discussion regarding independence resulted mostly from the widespread sin of identification between Serbs and Montenegrins. As true as it is that the two states have more than a lot in common, Montenegro has been a distinct, sovereign state until 1918. Montenegrins claim their forerunners to have arrived in the Balkans before the Serbs and, organised in the state of Duklja and later Zeta, arduously fought to maintain their independence from the Byzantines, the Serbs and subsequently the Turks. Dramatic episodes outline the complex as well as divisive relationship between the Serbs and the Montenegrins, as well among the Montenegrins themselves, since the population was deeply divided on whether to commit to the union with Serbia or not: after allying with Serbia in 1914, during the 1915-1916 retreat of what was left of the Serbian army through the fields of Kosovo Polje and then the mountains in Albania in a struggle to reach Corfu, it was the Montenegrin troops¹ who secured their passage. As a thank-you note, guided by Nikola Pašić's ideal of Serbian supremacy, and opposed by King Nikola of Montenegro, Serbia virtually annexed Montenegro in 1918, a move that generated discontent in Montenegro (causing an uprising in 1919) since it put an end to the state's monarchical aspirations and made way for a Serbian-dominated first Yugoslavia.

In the Balkan war which ended in 1995, Montenegro sided with Serbia as Montenegrin troops carried out attacks on Dubrovnik, in Croatia and several towns in Bosnia. In the fall of 1991, Montenegrin JNA troops were the forefront of the siege of Dubrovnik, „the worst public relations disaster for the Serbs during the entire war with Croatia“². In the Kosovo war of 1999 though, the situation was different: Montenegro had taken the first steps towards independence, guided by a man who ruled on its political destiny for more than 15 years.

Even though the „democratic spirit“ embodied by Milo Đukanović³ was deemed genuine in the West, his beginnings as politician relate to the League of Communists in Montenegro and to his close relationship with Milošević: „Đukanović's success did not result from a clash between demonstrating citizens and a powerful regime, but rather from an internal factional split between pro-Serb hardliners and locally oriented reformers within Montenegro's ruling power structure, or an elite-level schism that was reminiscent of the meltdown in many other communist regimes in Eastern Europe

1 As the saying goes, „Serbs will fight until the last Montenegrin dies“, in Blaine Harden, „Playing Chicken with Milošević“, 25 April 1999, *The New York Times*, available at <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9907E6DD1F3BF936A15757CoA96F958260&n=Top/Reference/Times%20Topics/People/G/Gelbard,%20Robert%20S>.

2 Tim Judah (1997), *The Serbs: History, Myth and the Destruction of Yugoslavia*, Second Edition, Yale University Press, p. 182

3 Journalist Blaine Harden of the New York Times had an interview with Milo Đukanović in 1999 and noted the following: „I noticed a stark difference between him and other Balkan leaders I have interviewed in the past 10 years. Unlike Alija Izetbegovic in Bosnia or Tudjman in Croatia or Milosevic in Serbia, he answered questions directly, without taking off on insufferably self-serving rants about how his people have been wronged and misunderstood for centuries.“ (Blaine Harden (1999), „Playing Chicken with Milosevic“, 25 April, <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9907E6DD1F3BF936A15757CoA96F958260&sec=&spn=>) /accesat 06.02.2008.

during 1989.”¹ On the background of the economic sanctions imposed on Yugoslavia starting with 1991, Đjukanović allegedly put to good use Montenegro’s geostrategic position by engaging in smuggling operations with the Italian neighbours overseas. Đjukanović’s connection with these activities was never proven in court and, while his cabinet made sure that salaries and retirement benefits arrived in Montenegrins’ pockets on time, Đjukanović built up support for himself and his ambitious goal of independence by ensuring civil rights for the Muslim and Albanian minorities. While this can be qualified as boldly exotic given the overall Balkan circumstances at that time, a healthy dose of precaution and political shrewdness can describe the moves on the Montenegrin political stage after Milo Đjukanović was first elected prime minister in 1991; even though the government in Podgorica proves increasingly critical of the Milošević regime after the removal from office of opposition leader Dobrica Ćosić in 1993, no outright or sudden moves in the direction of independence were made, especially so as not to provoke a violent response on behalf of the JNA. Also, Đjukanović was careful so as not to do anything that could have been qualified as anti-Serbian. Instead, the separation came gradually, with Đjukanović managing to take control of functions previously exerted at the federal level, but with the most visible results in the field of economic relations. As early as 1999, Serbia and Montenegro find themselves separated from the economic point of view (with a „trade war” going on with Serbia and the introduction of the Deutsche Mark as currency in Montenegro) so it does not come as a surprise that during the 1999 war in Kosovo the two states are no longer on the same side. Đjukanović had waited until Milošević’s power base eroded so that he could lash out against the regime in Belgrade and in 1999, Đjukanović refused to declare a state of emergency in Montenegro and to break diplomatic relations with several NATO countries.

Surprisingly for some, after Milošević’s demise in 2000, Montenegro fails to obtain support from the West for its independence aspirations, despite of benevolent attitude shown by the latter on account of Montenegro’s stance during the war in Kosovo. The international community’s fear that Montenegro’s independence would trigger similar ambitions in the region and thus fuel instability, ultimately lead to a State Union of Serbia and Montenegro in 2003, a last orchestrated attempt at preventing future state dissolution in the Balkans. In May 2006 though, Serbia receives two consecutive blows in the form of the suspension of talks between the EU and the government in Belgrade on account of the latter’s poor cooperation with the ICTY and Montenegro’s official divorce out of the state union.

2. Politics-international and domestic

Montenegro is now a member of the UN, the IMF and the World Bank and signed a Stabilization and Association Agreement with the European Union in October 2007. It is also a member of the Partnership for Peace and regards joining NATO as a foreign policy goal in order to soothe its security concerns, while expecting a „positive signal” as regards the alliance membership in April 2008².

Despite the initial unrest in the international community (more like Europe in this particular case), Montenegro’s independence did not spark any new similar ambi-

1 Lenard J. Cohen (2001, *Serpent in the Bosom. The Rise and Fall of Slobodan Milošević*, Colorado: Westview Press, p. 219.

2 B 92, „Montenegro moving towards NATO membership”, 26 December 2007, available at http://www.b92.net/eng/news/region-article.php?yyyy=2007&mm=12&dd=26&nav_id=46475 / accesat 06.02.2008

tions in the countries that encompass minorities with separatist aspirations. The ones that paid the closest attention were neighbouring Serbs in Bosnia's Republika Srpska, an entity that since the Dayton Accord is seemingly looking for a legal loophole to return to mother Serbia, and even though initially enthusiasm stroke in the camp of, for instance, Transdnister and Abkhazia, no concrete solution was given to their respective statuses following in the „Montenegrin precedent“.

International verging on domestic, Montenegro's policy regarding Serbia will continue to be of a special nature since almost 30% of Montenegro's population is Serbian. Montenegro's divorce of Serbia within the framework of the State Union left all the international commitments to the latter; Serbia inherited UN, WTO, IMF and Council of Europe membership but also all the duties stipulated in the UNSC Resolution 1244 regarding Kosovo. To put it in a nutshell, Montenegro washed its hands of the complicated issue, accusing Belgrade of hijacking its rightful course for too long.

Milo Đukanović is today no longer in power; at least officially, that is. The man that put Montenegro on the path of independence stepped down once this act was completed, after 16 years of holding either a prime minister or a president position, amidst persistent rumours about his connections with the black market. Nevertheless, the current ruling coalition is made up of Milo Đukanović's party, the *Democratic Party of Socialists* and the smaller *Social Democratic Party*.

The *Serb List* is an alliance made up of a series of parties that stand for the rights of the Serbs in Montenegro, such as the *Serb People's Party* and the *Serbian Radical Party*. Its members advocate for closer ties with Serbia and this translated in opposition towards two of the main changes envisaged in the constitutional draft: a Montenegrin language and a Montenegrin Orthodox Church. The Albanian minority, represented by the *Democratic Union of the Albanians* and the *Albanian Alternative*, although quite vocal on the Montenegrin political scene especially as regards the issue of Albanian minority's rights, refrained from voting on the Constitution. In autumn 2007, the wild card on the Montenegrin political scene was the *Movement for Changes*, a party that originated in a non-governmental organization opposing Đukanović's Democratic Party of Socialists. It supported some of the *Serb People's Party* initiatives but it voted for the new Constitution in October 2007, thus supporting the ruling coalition.

All parties subscribe in various degrees to the goal of Euro-Atlantic integration and the lack of an extremist party on the Montenegrin political stage, both in the period prior to the independence and at present, contributed significantly to the degree of political stability achieved.

Two major issues troubled Montenegrin political life in the second part of 2007: the adoption of a new Constitution and the controversial privatisations of strategic sectors of the tiny state.

3. Balkan issues in a Constitution for Montenegro –minority rights, language, religion

The new Constitution of Montenegro, adopted in October 2007, provides that Montenegro is a „an independent and sovereign state, [...] civil, democratic, ecological

[...] based on the rule of law”¹. Together with a ban on assimilation practices, rights and liberties are guaranteed for persons belonging to minority nations, out of which „the right, in the areas with significant share in the total population, to have the local self-government authorities”², while „the official language in Montenegro shall be Montenegrin [...]. Serbian, Bosniak, Albanian and Croatian shall also be in official use.”³

The debate surrounding the issue of minority rights should have been one referring mainly to the legal aspects of the future Constitution (conformity with the international instruments in the field) but since passing the Constitution required winning hearts, minds and votes, politics stepped in. Montenegro is a civic state without an ethnic majority which also makes obvious the lack of ethnic minorities. Yet without a doubt, minorities played a key part in Montenegro’s independence referendum, since the latter was won with the aid of the votes cast by adherents and members of the Albanian and Bosniak parties, representing to a large extent the Albanian and Bosniak minorities in Montenegro.

From the moment in which Đukanović began opposing Milošević’s policies in the 1990s, the minorities were presented with an alternative, alternative that most supported wholeheartedly since it gave them the opportunity of advancing their own political agendas. The independence equation was solved following simple political arithmetic: „In an independent Montenegro we [Bosniaks] will account for 15 per cent, but in the union of Serbia and Montenegro [without Kosovo] not more than 2 per cent”⁴. In other words, in the context of the independence referendum, the minority political representatives tried to obtain as much as possible in exchange of their votes. This „as much as possible” translated in the will to be directly represented in the future Montenegrin Parliament. The coalition for independence (DPS and SDP) responded by offering guaranteed seats for minorities according to the following algorithm: minorities representing 1 to 5% of the population – one seat, any minority accounting for more than 5% of the population – two seats.⁵ The deal struck before the referendum was short-lived: the law implementing it passed in the Parliament prior to the referendum but was rejected by the Constitutional Court after the validation of the independence referendum results.

Frustration struck the camp of the minorities and the most vocal in expressing it were the Albanians in the context of the debates surrounding the draft for the new Constitution in May 2007. Sensitive concepts such as „collective rights”, „regional devolution”⁶ together with the desire to use Albanian language in the area near the border with Kosovo and Albania where Albanians represent a majority, only succeeded in raising suspicions regarding Albanian’s real intention of uniting with Al-

1 The Constitution of the Republic of Montenegro, October 2007, Article 1, <http://www.legislationline.org/upload/legislations/01/9c/b4b8702679c8b42794267c691488.htm> /accesat 06.02.2008

2 The Constitution of the Republic of Montenegro, Article 79, <http://www.legislationline.org/upload/legislations/01/9c/b4b8702679c8b42794267c691488.htm> /accesat 06.02.2008

3 The Constitution of the Republic of Montenegro, October 2007, Article 13 /accesat 06.02.2008 <http://www.legislationline.org/upload/legislations/01/9c/b4b8702679c8b42794267c691488.htm> /accesat 06.02.2008

4 Opinion of Rifat Veskovik, president of the Democratic Union of Muslims-Bosniaks, in Sead Sadikovic, „Minorities flex their political muscles”, 10 April 2006, http://www.b92.net/eng/in-sight/in_depth.php?id=89&nav_id=34420&start=0 /accesat 06.02.2008

5 Tufik Softic, „Minorities Cry Foul Over Promise of Guaranteed Seats”, 18 May 2007, available at <http://www.birn.eu.com/en/1/190/2948/> /accesat 06.02.2008

6 Samir Adrovic, „Montenegro Rebuffs Albanian Demands”, 15 June 2007, available at <http://www.birn.eu.com/en/87/10/3314> /accesat 06.02.2008

bania. Also, these are concepts that do not fit the „civic state” mould to which Montenegro aspires. Nevertheless, Albanians received some international recognition as to the legitimacy of one of their demands, namely the clear stipulation of minority rights in the future Constitution, on behalf of the Venice Commission¹.

Bearing in mind the simple political calculus – the Constitution passes if it is voted by a two-thirds majority in the Parliament – votes coming from parties who represent minorities were, again, crucial.

The issue of citizenship also raised debates in the period before the adoption of the Constitution. Amid the discussions over the issue, what really sparked debate was Serbia's move to amend its law on citizenship in September 2007. According to the amendments, the date of June 3, 2006 (the day of official Montenegro independence) is the point of reference: Montenegrin citizens registered as residents in Serbia at that point will be considered Serbian². This law, corroborated with the Montenegrin legal provisions on citizenship (stating that Montenegro does not accept dual citizenship) basically amounts to a very difficult choice for the Montenegrin Serbs, who are bound to make a commitment to either Serbia or Montenegro as their home country. The new Constitution states that: „Those that got another citizenship after that date, can keep Montenegrin citizenship until signing of the bilateral agreement with a country of their citizenship, but not longer than a year after adoption of the new Montenegro Constitution”³. What stands here as fairly obvious but nevertheless striking is that until June 3, 2006, everyone was a citizen of Serbia-Montenegro and thus people could have opted for either Serbian or Montenegrin citizenship only after that date. Bearing in mind that a bilateral agreement on the citizenship issue is quite unlikely to be signed in the near future, the representatives of the Serbian political parties in Montenegro claim that they have been discriminated by the authorities inasmuch as the Albanians and the Croats get to keep the citizenship they had prior to the independence because they helped the referendum pass⁴.

Whether the people of Montenegro speak „Montenegrin” or „Serbian” is in the eye, or should one say ear, of the beholder. The minor language differences are inflated out of proportions in political rhetoric. At one point, a compromise solution was to call it „Montenegrin-Serbian” but it seems that in a twisted sense of agreement, this was the only variant that both the Serbs and the Montenegrin nationalists agreed was unacceptable. The *Serb List* representatives took out the numbers from the 2003 census in which 64% of Montenegro's citizens declared they speak Serbian in order to prove the justness of their cause.⁵

1 Interim Opinion on the Draft Constitution of Montenegro adopted by the Venice Commission at its 71st Plenary Session, Venice, 1-2 June 2007, III. Part One, „Principal Provisions” provides the following as regards Article 7: „Whether or not to list the specific minority rights is, in principle, a choice which belongs to the Montenegrin parliament. Both options are possible, but if the rights are not listed the constitution must contain an explicit reference to the relevant (constitutional?) law: such reference should therefore be added in Article 7”, [http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD\(2007\)017-e.asp#.Toc167682130](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)017-e.asp#.Toc167682130) / accessed 06.02.2008

2 „Montenegro Reacts to Serb Citizenship Law”, 25 September 2007, <http://www.birn.eu.com/en/104/15/4995> / accessed 06.02.2008

3 M. Maleš, „A year to choose Montenegrin or Serbian passport”, 24 October 2007, <http://www.blic.co.yu/infocus.php?id=898> / accessed 06.02.2008

4 *Idem*

5 Nedjeljko Rudovic, „Montenegro Politicians seek Constitutional Consensus”, 16 August 2007, http://www.esiweb.org/pdf/montenegro_07-08-16-BIRN_Montenegrin%20Politicians%20Seek%20Constitutional%20Consensus.pdf / accessed 06.02.2008

Another point on which the Montenegrin Serbs seems to have lost in the new Constitution regards the express mentioning of the Serbian Orthodox Church. The re-emergence of a Montenegrin Orthodox Church in 1990 added to the movement for independence and, in consequence, attracted the interest of the political parties, some of them like the *Liberal Alliance* strongly advocating the importance of a separate church for the new state.

The row over the Serbian vs. Montenegrin Orthodox Church was also amplified by the Montenegrin authorities' unwillingness to back down and offer a free passage to Serbian Bishop Filaret on several occasions. The move is actually part of the Montenegrin state's attempt at reconciling with its past and displaying goodwill towards the ICTY: Bishop Filaret is under the suspicion of having provided assistance to war crimes fugitives¹.

4. „Wild beauty” is a fountain of money

He who visits Montenegro cannot help to be swept away by its natural beauty. It is precisely on this impression the country makes on its visitors that the Montenegrins bet their money on. And money starts to flow right back into their pockets as the number of foreign tourists is on the rise. Apparently Montenegro's GDP rose by 6,5% in 2006² while the estimates for the period between 2006 and 2015 show an increase in the travel and tourism market of 9,9%³, a rate of growth faster than any other in the world. In areas such as the Bay of Kotor, real estate prices have long ago surpassed the possibilities of the average Montenegrin, while authorities have correctly identified their target as upper class members looking for quality services in exquisite resorts or for tasteful summer residences.

Tourism is Montenegro's main card to play but things are far from perfect: water shortages, fairly dubious infrastructure, resorts still carrying the scent of past Communist times as well as random and often illegal constructions have to become the number one target of government development policies.

Working side by side with corruption, organised crime and smuggling activities seem to pose a real threat to the economic sector bearing in mind Montenegro's European aspirations. Drug trafficking is identified as a serious concern alongside the organised crime⁴.

As part of the post-independence economic processes, privatisation of strategic sectors has been at the heart of numerous political debates. Problems started to emerge when it became apparent that assets were centralising in the hands of a few, might

1 B 92, „Filaret case: Montenegro will prevent road blocks”, September 1st 2007, http://www.b92.net/eng/news/crimes-article.php?yyyy=2007&mm=09&dd=01&nav_id=43445 / accessed 06.02.2008

2 „Montenegro 2007 Progress Report accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council”, Commission of the European Communities, Brussels, 6 November 2007, p.18, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/montenegro_progress_reports_en.pdf / accessed 06.02.2008

3 Francesca Lombardo, „Small country, big future”, Financial Times, 17 November 2007, <http://www.ft.com/cms/s/0/f53c612a-9330-11dc-ad39-0000779fd2ac.html> / accessed 06.02.2008

4 „Montenegro 2007 Progress Report accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council”, Commission of the European Communities, Brussels, 6 November 2007, p. 43, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/montenegro_progress_reports_en.pdf / accessed 06.02.2008

as well refer to them as oligarchs since one of these few is the Russian aluminium tycoon Oleg Deripaska. The latter's attempt at purchasing the thermal plant and coalmine in Pljevlja almost generated a political crisis as the acquisition would have placed Deripaska in control of about 40% of Montenegro's economy¹. Just like Deripaska, several other Russian businessmen help give Montenegro the nickname „Moscow-on-Sea”² with the support of powerful Milo Đukanović and the coalition in power. Obviously, the greatest fear is that, domestically, this economic power will eventually fringe on political power while, internationally, it will provide Russia with a bridgehead in the region.

5. Lessons for Kosovo

In the light of the above presented, the legitimate question is whether Montenegro is the exception that enforces the rule or can the model of its independence and subsequent transformations be exported to Kosovo? If Montenegro is indeed an exception, what can be learnt from its experience?

Montenegro shares with Kosovo the burden of a past in unity with Serbia and the dangers of an ethnically mixed population. But the differences between the two are substantial.

All along the duration of its marriage with Serbia, Montenegro had the status of „republic”, therefore one of juridical equality with Serbia from the constitutional point of view. It was never merely a province, as Kosovo was (Kosovo can be considered a *de jure* republic for a brief period, from 1974 to 1989) and thus it can fairly be assumed that Montenegro benefits from an institutional culture, from the patterns of decentralization it needs in order to become a success story.

Montenegro has had the advantage not to be marked by any major ethnic divisions as the largest ethnic groups, Montenegrins and Serbs, share so much in terms of history, language and religion. Paradoxically, this might be the very reason why Montenegrin identity is not that well defined yet. This much more balanced composition of the population allowed for post-independence policies in Montenegro to target mainly the pragmatic aspects of economic development and European integration rather than the appeasement of the various ethnic groups' ambitions. Also, this sort of composition of the population in which there is no majority people is regarded as one of the determinants of the current stability.³ In Kosovo, the very ethnic divide is the issue, a fact that makes compromise so difficult to achieve.

Politically, Montenegro's road to independence and most of its ulterior transformations spell the name of one key figure: Milo Đukanović. In neighbouring Kosovo, the same goal of independence is pursued by politicians such as Agim Çeku and Hashim Thaçi, figures of a completely different background and *modus operandi*, whose pragmatism in devising a long-term plan for Kosovo beyond independence is debatable.

1 „Montenegro Abandons Energy Sale to Russian Businessman”, 12 June 2007, <http://www.birn.eu.com/en/87/15/3248/> / accessed 06.02.2008

2 Daniel McClaughlin, „Oligarch finds a place in the sun in Moscow-on-Sea”, Irish Times, 25 July 2007, www.serbianna.com/ / accessed 06.02.2008

3 Paul Hockeros, Jenni Winterhaen (2007), „A Balkan Divorce that Works? Montenegro's Hopeful First Year”, *World Policy Journal*, Summer, Vol. 24, No 2, p. 39

Saving the most visible for last, taking a stroll in Montenegro is hardly similar to visiting Kosovo. The two do not benefit from the same geographical premises and since Montenegro uses tourism as its economy engine, the chances that Kosovo might be able to follow in this path are dim. Montenegro's economy was not revived only by means of foreign aid, mainly from the EU. A crucial component was, and still is, private foreign investment. This incoming flow of private capital, although not without peril if we are to consider Russia, represented for Montenegro the essence of economic development. Would this be a likely scenario for Kosovo after gaining independence or the scenario of dependence of foreign aid be more likely the case?

While all aspects of the above comparison point to the fact that Montenegro's model cannot be applied to neighbouring Kosovo, Montenegro's success story seems so far to show that historic and ethnic resentment are not unsurpassable and good economic premises can only be a positive influence in the process.

BIBLIOGRAPHY

Books and articles:

Cohen, Lenard J.(2001), *Serpent in the Bosom. The Rise and Fall of Slobodan Milošević*, Colorado: Westview Press.

Judah, Tim (1997), *The Serbs: History, Myth and the Destruction of Yugoslavia*, Second Edition, Yale University Press.

Harden, Blaine (1999), „Playing Chicken with Milosevic“, 25 April, available at <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9907E6DD1F3BF936A15757CoA96F958260&sec=&spon=>

Hockenos, Paul, Winerhaen, Jenni (2007), „A Balkan Divorce that Works? Montenegro's Hopeful First Year“, *World Policy Journal*, Summer, Vol. 24, No 2, p. 39-44.

Lombardo, Francesca (2007), „Small country, big future“, *Financial Times*, November 17, available at <http://www.ft.com/cms/s/0/f53c612a-9330-11dc-ad39-0000779fd2ac.html>.

News articles:

Adrovic, Samir (2007), „Montenegro Rebuffs Albanian Demands“, 15 June, available at <http://www.birn.eu.com/en/87/10/3314/>

B 92, „Filaret case: Montenegro will prevent road blocks“, September 1st, available at http://www.b92.net/eng/news/crimes-article.php?yyyy=2007&mm=09&dd=01&nav_id=43445

B 92, „Montenegro moving towards NATO membership“, 26 December 2007, available at http://www.b92.net/eng/news/region-article.php?yyyy=2007&mm=12&dd=26&nav_id=46475

Maleš, M.(2007), „A year to choose Montenegrin or Serbian passport“, 24. October, available at <http://www.blic.co.yu/infocus.php?id=898>

McLaughlin, Daniel (2007), „Oligarch finds a place in the sun in Moscow-on-Sea“, *Irish Times*, 25 July 2007, available at www.serbianna.com/

Rudovic, Nedjeljko (2007), „Montenegro Politicians seek Constitutional Consensus“, 16 August, available at http://www.esiweb.org/pdf/montenegro_07-08-16-BIRN-Montenegrin%20Politicians%20Seek%20Constitutional%20Consensus.pdf

Sadikovic, Sead (2006), „Minorities flex their political muscles“, 10 April, available at http://www.b92.net/eng/insight/in_depth.php?id=89&nav_id=34420&start=0

Softic, Tufik (2007), „Minorities Cry Foul Over Promise of Guaranteed Seats“, 18 May, available at <http://www.birn.eu.com/en/1/190/2948/>

„Montenegro Abandons Energy Sale to Russian Businessman“, 12 June 2007, available at <http://www.birn.eu.com/en/87/15/3248/>

„Montenegro 2007 Progress Report accompanying the Communication from the Commission to

the European Parliament and the Council", Commission of the European Communities, Brussels, 6 November 2007, available at http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/montenegro_progress_reports_en.pdf

„Montenegro Reacts to Serb Citizenship Law", 25 September.2007, available at <http://www.birn.eu.com/en/104/15/4995/>

Official documents:

Interim Opinion on the Draft Constitution of Montenegro adopted by the Venice Commission at its 71st Plenary Session, Venice, 1-2 June 2007, available at [http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD\(2007\)017-e.asp#_Toc167682130](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)017-e.asp#_Toc167682130)

The Constitution of the Republic of Montenegro, October 2007, available at <http://www.legislationline.org/upload/legislations/01/gc/b4b8702679c8b42794267c691488.htm>

Afganistan – „testul cu turnesol al NATO”?

■ LIVIU TATU

This article provides an assessment of the first NATO's „out of area” mission. It also highlights the huge challenges that NATO should face in Afghanistan: building functional state capacities, reconstructing a primitive infrastructure, providing basic security services to Afghans, managing a growing Taliban insurgency. This mission is a crucial test for an alliance that should redesign itself in order to remain relevant in a 21st century security environment.

Keywords:

nation-building, coalition of willing, Enduring Freedom, PRTs-Provincial Reconstructing Teams, ISAF-International Security Assistance Force, network security

Decizia implicării Alianței Nord - Atlantice în operațiunile de gestionare și de menținere a climatului de securitate în Afganistan a reprezentat un moment important pentru istoria organizației, fiind prima misiune efectivă „out of area”¹ a organizației.

Într-un discurs susținut la 29 octombrie 2004, la seminarul „Global NATO?” organizat de Institutul Clingendael din Olanda, secretarul general al NATO, Jaap de Hoop Scheffer a subliniat importanța implicării NATO în Afganistan² și de ce guvernele și parlamentele statelor

1 Conceptul „out of area” se referă la capacitatea de acțiune a organizației în afara spațiului euro-atlantic prevăzut în Articolul 6 al Tratatului de la Washington, care guvernează existența Organizației Tratatului Atlanticului de Nord.

2 „Misiunea noastră în Afganistan a dus NATO nu doar în afara spațiului euro-atlantic, ci în afara continentului. Din punctul meu de vedere misiunea a marcat o victorie finală a abordării funcționale privind securitatea în defavoarea unei abordări geografice.” preciza secretarul general al NATO, Jaap de Hoop Scheffer încercând să sublinieze rolul pe care Alianța Nord Atlantică trebuie să îl joace la nivel global, astfel încât să poată furniza răspuns în materie de securitate în zonele unde prezența capacităților sale militare și logistice este necesară, chiar dacă zona respectivă nu este integrată spațiului euro-atlantic., „Global NATO?”, Remarks by NATO Secretary General, Jaap de Hoop Scheffer at the Clingendael Institute, 29 October 2004, <http://www.nato.int/docu/speech/2004/so41029a.htm> /accesat 06.02.2008

membre trebuie să susțină pe viitor implicarea organizației în misiuni în afara spațiului euro-atlantic. Renunțarea la abordarea strict geografică a misiunilor de menținere a securității de către Alianță este o dezbateră care a cuprins comunitatea academică euro-atlantică, imediat după încheierea războiului rece, și care în ciuda numeroaselor transformări la nivelul securității internaționale nu a încetat să continue. „Nu divulg un secret când spun că foarte mulți au eșuat în a vedea relevanța misiunii NATO în Afganistan. ...Trebuie să subliniem faptul că misiunile noi ale Alianței Nord-Atlantice sunt esențiale pentru securitatea personală a cetățenilor noștri la fel cum intimidarea juca un rol în timpul războiului rece. Și aceasta este o misiune care merge mult mai departe de eforturile Biroului de Diplomatie Publică al NATO. Este o sarcină pentru politicienii noștri – membrii ai guvernului și ai parlamentului și nu mai puțin pentru comunitatea de analiză și cercetare”¹ preciza în cadrul aceluiași eveniment secretarul general al NATO, Jaap de Hoop Scheffer.

La doar o lună de la summit-ul NATO de la Istanbul, unde a fost adoptată de către liderii statelor membre decizia privind extinderea rolului organizației în Afganistan, secretarul general al NATO, Jaap de Hoop Scheffer a participat la forumul Manfred Wornier organizat la Bruxelles, la 12 iulie 2004 și a făcut o succintă introspecție asupra agendei viitoare a alianței. Prima chestiune în materie de securitate a discursului său a fost concentrată pe misiunea din Afganistan și pe rolul viitor al Alianței Nord-Atlantice, subliniind că Afganistanul este prioritatea numărul unu a NATO, încă din prima sa zi în calitate de secretar general al organizației². Susținerea extinderii misiunii ISAF în Afganistan a suscitat dezbateri aprinse între aliați³. Funcționarea și îndeplinirea angajamentelor Alianței indiferent de misiunea militară în care este implicată organizația este condiționată de acceptul guvernului sau al parlamentarilor statelor membre, care trebuie să aprobe participarea cu personal militar, suport logistic sau financiar la operațiunile Alianței.

La începutul anului 2006 mai mulți deputați olandezi aparținând Partidului D66 s-au opus suplimentării numărului de soldați olandezi prezenți în cadrul Forței Internaționale de Asistență pentru Securitate privind susținerea misiunii de extindere a ISAF în sudul statului afgan. Parlamentarii din legislativul de la Haga și-au motivat intenția prin valul mare de atentate și nivelul ridicat al violenței de la finalul anului 2005.

La 29 ianuarie 2006, în cadrul unei conferințe de presă la Bruxelles, secretarul general al NATO, Jaap de Hoop Scheffer a transmis un mesaj direct și plin de exigență parlamentului de la Haga pentru a aproba suplimentarea numărului de trupe pentru susținerea extinderii ISAF în sudul Afganistanului⁴: „Aceasta este o alianță bazată pe solidaritate unde statele nu pot alege și selecta”. Avertismentul secretarului general denotă posibilitatea declanșării oricând a unei crize de fond în interiorul alianței, care ar putea influența funcționarea eficientă a organizației și desfășurarea viitoarelor misiuni, datorită modului în care aleg aliații să contribuie la buna desfășurare a unei misiuni, chiar dacă fusese adoptată prin consens în cadrul summit-ului la nivel înalt al organizației. „Afganistanul este un teren de teste pentru întregul proces de transformare al alianței” preciza ambasadorul american la NATO, Victoria Nuland, citată de același jurnalist de la International Herald Tribune, Judy Dempsey,⁵ ceea ce arată nu

1 *Ibidem*.

2 *NATO's Agenda Post-Istanbul*, Speech by NATO Secretary General, Jaap de Hoop Scheffer At the Manfred-Wornier-Circle, Brussels, 12 July 2004, <http://www.nato.int/docu/speech/2004/s040712a.htm> /accesat 06.02.2008

3 „După cum știți în ceea ce privește angajamentul nostru privind Afganistanul a fost un exercițiu dificil pentru NATO. A trebuit timp statelor membre să furnizeze toate forțele și echipamentul de care aveam nevoie pentru o asemenea misiune.”, *Idem*

4 *Dutch pressed over Afghanistan*, by Judy Dempsey, International Herald Tribune, Monday, January 30, 2006, <http://www.ihf.com/articles/2006/01/29/news/nato.php> /accesat 06.02.2008

5 *Ibidem*.

doar că succesul împotriva talibanilor este obligatoriu, dar că viitorul Alianței poate fi incert în funcție de rezultatul implicării în lupta împotriva terorismului și în reconstrucția post-conflict a acestui stat. Tensiunile între aliați privind extinderea misiunii ISAF în sudul statului la jumătatea anului 2006, au alimentat și mai mult scepticismul administrației de la Washington privind implicarea viitoare a organizației în gestionarea unui conflict internațional și instituționalizarea conceptului de „coalitii de voință” pentru rezolvarea unei potențiale situații de criza.

În cadrul unei conferințe de presă susținută la 1 iunie 2006, la cartierul general al NATO, la Bruxelles, secretarul general Jaap de Hoop Scheffer sublinia pe de o parte creșterea gradului de violență în Afganistan la care sunt expuși soldații aflați sub comanda NATO, și a atentatelor teroriste îndreptate împotriva trupelor ISAF și a Echipelor de Reconstrucție Provinciale, indicând că există încă „mulți care se opun”¹, rezistența fiind exercitată nu doar de grupările de talibani, dar și membrii rețelelor implicate în traficul de narcotice care nu doresc exercitarea controlului guvernului de la Kabul și în ultimele zone din sud și vest, aflate în prezent sub controlul insurgenților. De asemenea la nivelul „populației afgane se poate observa o stare de frustrare”² și de teamă generată de lipsa securității în zonele aflate sub controlul insurgenților, iar populația din regiunile aflate sub controlul guvernului central, se află sub o stare continuă de teamă și frică. Capitala Kabul este un oraș sub asediu, cu străzile împânzite de soldați înarmați, iar teama de un posibil atentat este la fiecare colț de stradă³.

Capacitatea de răspuns a aliaților pe fondul adoptării unor măsuri concrete privind gestionarea unei chestiuni de securitate a fracționat comunitatea euro-atlantică, iar tensiunile se reactivează pe cele două maluri ale Atlanticului de ori câte ori apar diferențe între modul în care fiecare aliat înțelege să se implice în rezolvarea unei situații postconflict.

Declanșarea campaniei împotriva terorismului de către administrația de la Washington, operațiunea Libertate Durabilă (Enduring Freedom) și implicarea NATO în comanda și gestionarea activității ISAF a evidențiat disproporționalitățile privind capabilitățile militare și logistice ale aliaților europeni față de trupele americane, precum și greutatea procesului decizional politic pentru desfășurarea trupelor aparținând statelor europene în teatrele de operațiuni.

Coeziunea de care trebuie să dea dovadă statele europene în cazul extinderii misiunii ISAF și a preluării controlului operațiunilor pe întreg teritoriul statului afgan, fapt care implică o posibilă retragere a trupelor americane din cadrul ISAF, sau posibil chiar din Afganistan, pentru că administrația de la Washington să-și orienteze eforturilor militare asupra gestionării situației post-conflict din Irak pune sub un mare semn de întrebare succesul în ceea ce privește instaurarea unui stat de drept afgan autoguvernabil.

În ciuda consensului decizional afișat în cadrul reuniunilor la nivel înalt, „ambițiile există”⁴ în sânul alianței pentru că la acest moment nu există o „solidaritate eficientă în special în ceea ce privește contribuția financiară”⁵ a statelor europene la misiunea NATO în Afganistan, iar dezbaterile din parlamentele naționale privind su-

1 *Video background briefing by NATO Secretary General, Jaap de Hoop Scheffer, NATO Headquarters, 1 June 2006, www.nato.int/docu/speech/2006/so60601a.htm /accesat 06.02.2008*

2 *Ibidem.*

3 *Are We Winning The War on Terrorism ? A Report From Afghanistan*, The Brookings Institution, Foreign Policy Studies Briefing, Transcript Prepared from a Tape Recording, Washington D.C., January 19, 2006, <http://www.brookings.org/comm/events/20060119.pdf> /accesat 06.02.2008

4 Parlamentul de la Londra a aprobat în luna ianuarie a anului 2006 trimiterea a încă 3300 de militari în Afganistan pe o cheltuială de 1,7 miliarde de lire alocate pentru următorii trei ani., Judy Dempsey, *op. cit.*, <http://www.ihf.com/articles/2006/01/29/news/nato.php> /accesat 06.02.2008

5 *Ibidem.*

plimentarea numărului de soldați și a pachetului financiar necesar desfășurării misiunii îngreunează capacitatea de răspuns a alianței și agenda viitoare a organizației în această zonă, și inevitabil procesul de reconstrucție al statului afgan.

„Afganistanul este cea mai importantă misiune a NATO. Solidaritatea cere, ca în această alianță, dacă te afli în posibilitatea de a participa în această operațiune, trebuie să participi. Nu trebuie să spui, îmi pare rău, este foarte periculos, sau noi nu vom merge. Acesta este un argument pe care nu îl voi accepta. Pentru ce aveți forțe armate?”¹.

În toată perioada de timp scursă de la preluarea comandai ISAF de către Alianța Nord – Atlantică, atât oficialii alianței implicați în procesul de transformare a statului afgan într-o entitate autoguvernabilă, cât și comunitatea academică sau mass-media internațională au analizat capacitatea Alianței de a gestiona situația din Afganistan și implicațiile pe care operațiunile ISAF le au asupra relațiilor între aliați interiorul organizației.

Implicarea Alianței Nord-Atlantice în Afganistan, gestionarea misiunilor de menținere a păcii și de reconstrucție, capacitatea trupelor ISAF de a răspunde provocărilor întâlnite în lupta de eliminare a traficului de droguri, precum și importanța pe care o joacă statul afgan pe tabloul luptei împotriva terorismului, dar și alte aspecte deosebit de sensibile privind starea de tensiune și teamă care îmbracă orașul Kabul, dar și orașele din regiunile nordice și vestice ale Afganistanului sunt prezentate într-un raport intitulat „Câștigăm războiul împotriva terorismului?” realizat de șase experți și analiști, Steven Simon, analist în cadrul Corporației RAND, Gerard Baker, editor la The Times of London, Peter Bergen, analist pe probleme de terorism în cadrul CNN, Reuel Marc Gerecht, rezident în cadrul American Enterprise Institute, Philip H. Gordon, Directorul Centrului privind Statele Unite și Europa din cadrul Institutului Brookings și fostul subsecretar al apărării Walter Slocombe². Raportul aduce în discuție problemele la nivelul cooperării militare inter-aliați, în ceea ce înseamnă dotările tehnologice, o serie de state participante, state fondatoare ale NATO, având serioase probleme în acest sens, mai ales în ceea ce privește transportul trupelor în câmpul de luptă, la nivelul comunicării securizate între aparate aeriene de luptă. Pe fond însă diferențele transatlantice în materie de apărare și echipamente tehnologice de luptă și comunicare scoteau la iveală vechile divergențe inter-aliate, și care infuențau în mod serios coerența cooperării militare. Raportul scotea la iveală și anumite inexactități în ceea ce privește cooperarea militară între misiunea ISAF aflată sub comanda NATO și Operațiune Enduring Freedom condusă de Statele Unite, statele europene fiind cu greu ulterior convinse ca este impetuos necesară implicarea masivă în afara zonei inițiale circumscrise capitalei Kabul, dar și în ceea ce privește luptele cu insurgenții și un doar la nivelul misiunilor de patrulare, antrenare și instruire a armatei și poliției afgane.

Pentru prima dată în istoria sa, NATO se confruntă cu o misiune cu totul nouă, și toate provocările care apăreau nu necesitau așteptare și dezbateri serioase în ca-

1 Secretarul general al NATO, Jaap de Hoop Scheffer combătea în interviul oferit jurnalistului Judy Dempsey de la cotidianul International Herald Tribune, tocmai atitudinea compatrioților săi privind îndoiala trimiterii de trupe pe cheltuiala guvernului olandez în Afganistan pentru extinderea misiunii ISAF în partea de sud a statului afgan și în est până la granița cu Pakistanul., *Idem*

2 La 19 decembrie 2005 aceștia au discutat la Bruxelles cu secretarul general al NATO și cu alți oficiali și experți din cadrul alianței pe marginea rolului organizației în Afganistan, după care au plecat spre Kabul, unde au stat timp de aproape două săptămâni. Informațiile adunate de la oficialii ai NATO sau simpli soldați aflați în misiune în Afganistan sau de la reprezentanți ai statului afgan sau cetățeni au fost transpuse într-o dezbateri susținută la 19 ianuarie 2006 la Institutul Brookings și care a avut ca principal rol transpunerea într-un cadru public a informațiilor adunate., *Are We Winning The War on Terrorism? A Report from Afghanistan*, <http://www.brookings.org/comm/events/20060119.pdf> /accesat 06.02.2008

drul structurilor civile politice și militare ale organizației, ci pur și simplu trebuiau rezolvate din mers. De aceea misiunea ISAF, înseamnă pe de o parte maturizarea organizației privind complexul proces de stabilizare și reconstrucție a unei entități statate și pe de altă parte adaptarea din mers și transformarea sarcinilor asumate de organizație în funcție de provocările zilnice.

Afganistanul a reprezentat tema principală a agendei de discuții a sesiunii de primăvară a Adunării Parlamentare a NATO, desfășurată la 28-30 mai 2006, la Paris. Încă din prima zi a discuțiilor parlamentarii din statele membre ale alianței au analizat raportul realizat de parlamentarul olandez Bert Koenders, în cadrul vizitei efectuate în Afganistan alături de alți șase parlamentari și în timpul căreia s-au întâlnit cu oficiali militari ai NATO, cu președintele afgan Hamid Karzai și cu reprezentanți ai organizațiilor internaționale prezente în Afganistan¹.

„Afganistanul este cel mai important teatru de operațiuni. Este testul cu turnesol pentru abilitatea NATO de a acționa și de a îndeplini ceea ce statele membre au promis. Alianța și-a pus în joc credibilitatea pentru succesul acestei misiuni” precizează în raport parlamentarul olandez Bert Koenders².

Raportul face cunoscute provocările, prezente la adresa securității interne a statului afgan și în ceea ce privește desfășurarea procesului de reconstrucție reprezentate de nivelul ridicat al violențelor, producerea și traficul cu opium. Producția de opium reprezintă în Afganistan aproximativ 2,8 miliarde de dolari, aproximativ o treime din produsul intern brut al acestui stat. Deasemenea Afganistanul produce aproximativ 90% din cantitatea existentă la nivel mondial de opium, însă mare parte este prelucrat și transformat în heroină și morfină³.

Operațiunile Aliate din Afganistan sunt un test crucial al NATO în afara Europei. Credibilitatea NATO depinde de succesul operațional al acestei campanii de stabilizare post-conflict⁴. Un potențial eșec în acest teatru operațional ar putea afecta iremediabil coeziunea politică și militară a Alianței - care pe fond reprezintă unul dintre cele mai importante asset-uri ale unei alianțe care încă se zbate să își afirme relevanța în gestiunea mediului de securitate post 9/11.

Cu ocazia reuniunii miniștrilor apărării din statele membre NATO, desfășurată la Bruxelles, la 8 iunie 2006, secretarul general al NATO Jaap de Hoop Scheffer a precizat în cadrul mai multor luări de poziție reconfirmarea implicării alianței în extinderea misiunii ISAF în partea de sud și est a statului afgan: „NATO va sprijini menținerea securității în Afganistan, dar acesta este doar un singur picior al scaunului... Vom fi alături de poporul afgan.”⁵ Această reuniune a avut rolul de a aduce într-un cadru de discuții nu doar pe cei 26 de miniștrii ai apărării din statele membre NATO, dar și pe șefii ministerelor apărării din celelalte 11 state participante la misiunea NATO în Afganistan⁶. Ulterior Alianța și-a extins misiunea acoperind în prezent mare parte din teritoriul statului afgan, ceea ce face ca mandatul ISAF să fie cu atât mai greu și să necesite cu atât mai multe resurse tehnologice, militare și financiare.

1 *Afghanistan Poses Huge Challenge To NATO Forces*, Parliamentarians Hear, Press Communique, 28 Maz 2006, <http://www.nato-pa.int/Default.asp?SHORTCUT=946> /accesat 06.02.2008

2 General Rapporteur Bert Koenders, *Afghanistan and The Future of The Alliance*, NATO Parliamentary Assembly, 2006, <http://www.nato-pa.int/Default.asp?SHORTCUT=924> /accesat 06.02.2008

3 *Ibidem*.

4 *Ibidem*.

5 *NATO reconfirms Afghanistan expansion*, <http://www.nato.int/docu/update/2006/06-june/0608a.htm> /accesat 06.02.2008

6 *Ibidem*.

Misiunea Alianței Nord-Atlantice este „nu doar o poveste de securitate”¹, iar prezența în Afganistan impune un angajament comun din partea tuturor statelor membre, pentru că succesele înregistrate până în prezent sunt deosebit de fragile, pentru că nu doar amenințările deosebit de puternice afectează succesul misiunilor ISAF, dar și diferențele existente între aliați asupra modului cum înțeleg să aloce suficiente resurse². Mai precizează raportorul olandez în documentul înaintat membrilor Adunării Parlamentare a NATO, atrăgând atenția asupra faptului că deși este o misiune deosebit de grea pentru organizație, iar un eșec este iminent în orice clipă, pentru că susținerea guvernelor statelor membre este obligatorie, nu doar la nivelul declarativ și al voinței politice transmise pe căile oficiale de comunicare, dar și la ceea ce înseamnă susținere tehnică, financiară și la nivelul resurselor umane concrete prin contingente serioase de trupe. Această misiune este deosebit de grea pentru Alianță și pentru că, pentru prima dată în istoria sa, organizația se confruntă cu o misiune complexă de securizare a unui mediu conflictual aflat în plin proces de stabilizare, și în același timp cu multiple sarcini integrate și subsumate generic conceptului de «nation-building».

În ceea ce privește procesul de reconstrucție al statului afgan, ca durată și complexitate, această misiune necesită eforturi sporite din partea tuturor aliaților, pentru că NATO se confruntă cu o experiență cu totul nouă, desfășurând până în prezent misiuni de descurajare, de intervenție sau securizare a teritoriului euro-atlantic sau a unor teritorii aflate în afara spațiului statelor membre. În acest sens este necesară o colaborare integrată cu ONU, UE și chiar și cu alte organizații internaționale a căror expertiză este benefică în acest tip de misiune, fie că este vorba de OSCE sau chiar de instituții financiare precum Banca Mondială sau Fondul Monetar Internațional, pentru că un eșec în Afganistan nu afectează serios doar NATO, ci în primul rând statul afgan și zona de securitate din această parte a lumii. Acest lucru este împărțit și de raportorul olandez și de numeroși analiști occidentali.

Plus valoarea NATO în mediul de securitate post 9/11 înseamnă în primul rând expertiza de nișă pe dimensiunea operațiunilor de stabilizare post conflict, totuși, în sine această activitate poate fi cu greu asumată exclusiv de către NATO, de aici este nevoie de o articulare a unui concert internațional multiinstituțional, din care NATO să facă parte și care să își proiecteze instrumentele de o manieră conjugată care să vizeze stabilizarea pe termen lung a statului afgan. În ansamblu este nevoie de o coordonare integrată a efortului comunității internaționale de a investi în consolidarea structurală a Afganistanului, miza fiind aceea a transformării acestuia într-un stat stabil.

Această viziune a concertului multiinstituțional a fost articulată cu prioritate și în lumina acestor lecții internalizate pe parcursul campaniei din Afganistan, la ultimul summit NATO de la Riga, din noiembrie 2006. Astfel în documentul care practic programează profilul și meniul operațional în care NATO se va specializa, se precizează că forțele Alianței trebuie să fie capabile să furnizeze sprijin și expertiză militară operațiunilor de stabilizare și reconstrucție în toate etapele unei crize, cu

1 Susținerea secretarului general al NATO, Jaap de Hoop Scheffer în cadrul reuniunii miniștrilor apărării la Bruxelles, la 8 iunie 2006, *NATO reconfirms Afghanistan expansion*, <http://www.nato.int/docu/update/2006/06-june/eo608a.htm> /accesat 06.02.2008

2 „Succesul sau eșecul operațiunilor depinde deseori de alocarea suficientă a resurselor. În mod regretabil Afganistanul a dezvăluit diferențe serioase între retorica politică și angajamentul actual. În ceea ce privește NATO, statele membre nu au cuplat întotdeauna angajamentele politice cu resursele necesare. Spre exemplu deși aliații au fost de acord în unanimitate pentru sporirea rolului NATO în Afganistan, distribuirea trupelor și a echipamentului a fost întârziat considerabil”, Bert Koenders, op. cit., <http://www.nato-pa.int/Default.asp?SHORTCUT=924> /accesat 06.02.2008

deosebire pe dimensiunea articulării și securizării unor zone de „safe haven”, a unui mediu de securitate sigur. Mai mult se precizează faptul că sprijinul și asistența militară acordată eforturilor de reconstrucție vor fi furnizate până în momentul în care condițiile din teatrul operațional vor permite actorilor cu responsabilitate primară în aceasta zonă să preia controlul¹.

Afganistanul, și misiunea ISAF în genere reprezintă testul de o importanță enormă pentru verificarea capacității Alianței de gestionare a unui proces deosebit de complex de stabilizare și securizare postconflict, de «nation-building», chiar și în cadrul unui concert multiinstituțional alături de alte organizații și organisme internaționale.

În mediul de securitate post 11 Septembrie 2001, testul Afganistan reprezintă piatra de temelie a transformării Alianței, sau în cazul unui eșec nedorit, aducerea în centrul atenției comunității internaționale a acelui tip de coaliții de state (denumite generic coaliții de voință) care să desfășoare misiuni de stabilizare și gestionare post-conflict cu mandat din partea Consiliului de Securitate al ONU.

„Afganistanul rămâne operațiunea cheie a NATO și este crucială pentru viitorul alianței.”², însă este obligatoriu pentru succesul acestei misiuni și a celor viitoare ca statele membre să înțeleagă că retorica politică nu poate înlocui nicicând îndeplinirea angajamentelor asumate, iar pentru ca misiunea organizației să se încheie cu prezența pe scena internațională a unui stat afgan care să se guverneze singur și stabil din punct de vedere economic, politic, social și militar, trebuie ca aliații să își respecte promisiunile, cooperarea cu autoritățile civile și militare de la Kabul să se desfășoare cât mai bine, iar misiunea pe care NATO și-a asumat-o în plan militar, trebuie dublată pe componenta de reconstrucție civilă a principalelor instituții și mecanisme ale statului afgan de către expertiza și sprijinul concertat al Uniunii Europene, al Organizației Națiunilor Unite, OSCE sau al altor instituții și organizații a căror plus valoare pe aceste domenii de nișă este impetuos necesară, astfel încât procesul de stabilizare și reconstrucție al statului afgan să nu dea greș.

Succesul misiunii ISAF depinde de transpunerea în fapt a obligațiilor asumate la Riga, de transpunere în practică a conceptului de «network-security» și de adaptare continuă la realitățile curente.

Acest concept de «network-security» în cazul Afganistanului poate fi transpus în practică utilizându-se modelul Berlin Plus, care în cazul situației din Balcani începe să dea roade. Discursul Secretarului General al NATO, Jaap de Hoop Scheffer din 29 ianuarie 2007, de la Berlin întărește necesitatea unei proiecții concertate a NATO și a UE, în baza aranjamentelor Berlin Plus în afara Europei în zone foarte sensibile pentru pacea și securitatea internațională, precum Afganistan-ul: „mediul de securitate din secolul XXI neecesită un nou tip de relații NATO-UE. Este o chestiune ce privește conexarea celor două instituții laolaltă astfel încât instrumentele variate ale celor două instituții să poată fi folosite în comun și cât mai eficient posibil. De ce? Pentru că devine tot mai elocvent faptul că dimensiunile militare și non-militare

¹ „the ability to bring military support to stabilisation operations and reconstruction efforts across all phases of a crisis, including to establish a safe and secure environment, within the full range of missions; military support to reconstruction efforts will be provided to the extent to which conditions in the theatre of operations prevent other actors with primary responsibilities in this field from carrying out their tasks. This should embrace the ability to support security sector reform, including demobilisation, disarmament and reintegration, and to bring military support, within available means and capabilities, to humanitarian relief operations”, Comprehensive Political Guidance Endorsed by the NATO Heads of State and Government on 29 November 2006, Riga, <http://www.nato.int/docu/basic/txt/bo61129e.htm> /accesat 06.02.2008

² General Rapporteur, Bert Koenders, op. cit., <http://www.nato-pa.int/Default.asp?SHORTCUT=924> /accesat 06.02.2008

ale securității trebuie folosite împreună. ”¹ Este necesară o filozofie comună, integrată a NATO și a UE pentru a răspunde eficient provocărilor mediului de securitate post 9/11.

Perspectiva acestui răspuns concertat nu este nouă, fiind o temă întâlnită frecvent pe agenda NATO. Discursul de la 22 septembrie 2006 în care Secretarul General al NATO, pleda pentru dezvoltarea unei „culturi a cooperării” multi-instituționale activabilă în contextul unui răspuns proactiv unde fiecare organizație internațională participă cu o componentă de nișă milita deschis pentru susținerea unui astfel de model de rezolvare. Aceste proiecții vor fi validate politic în documente care clarifică și planifică abordarea strategică a NATO, de tipul Directivei Politice Generale adoptate în cadrul summit-ului de la Riga.”²

Cancelarul german Angela Merkel, preciza la 10 februarie 2007, la conferința pe probleme de securitate, organizată anual la Munchen, o viziune esențială pentru dezvoltarea anumitor abordări paradigmatică legate de politica internațională: „Din punctul meu de vedere Afganistanul demonstrează că NATO are nevoie de două lucruri pentru a preveni, a evita pe cât posibil surprizele neplăcute și a împiedica apariția amenințărilor - pe de o parte asta înseamnă robustețe și pe de altă parte putere de convingere. Pentru mine aceste două lucruri înseamnă «securitate interconectată», altfel spus legătura de nedesfăcut între abordarea militară și măsurile civile. Nu vreau să fiu avocatul unei «Alianțe civile», dar vreau să precizez imaginea proprie a Alianței ca parte a unui profil amplu civil-militar. Pentru mine acesta este rolul NATO în secolul XXI.”³

1 Jaap de Hoop Scheffer, NATO's Secretary General, *NATO and the EU: Time for a New Chapter*, Berlin, 29 Ianuarie 2007, <http://www.nato.int/docu/speech/2007/s070129b.html> /accesat 06.02.2008

2 Comprehensive Political Guidance, endorsed by the NATO Heads of State and Government on 29 November 2006, Riga, <http://www.nato.int/docu/basic/txt/bo61129e.htm> /accesat 06.02.2008

3 Angela Merkel, German Chancellor, remarks at the 43rd Munich Conference on Security Policy, 10th February, 2007: *„This concept of „networked security” is also the central idea of the White Paper adopted last year by the German Government. This means for us more specifically that in all of our military engagements – in whatever part of the world – military, stabilizing measures must from the very start go hand in hand with political and civilian processes. We believe that failing this success is not possible. „Networked security” – this calls for the creation of structures across the broad spectrum of political, diplomatic, military, civilian, economic and development policy instruments. We must better coordinate our crisis management and develop concepts for efficient cooperation between international, national, governmental and non-governmental organizations. But most importantly, this must not take place somewhere in the capitals of the seconding states but on the ground.”*
http://www.securityconference.de/konferenzen/rede.php?menu_2007=&menu_konferenzen=&sprache=en&id=178& /accesat 06.02.2008

Abordarea economică a politicilor educaționale

principii, teorii și posibile acțiuni de piață
în învățământul românesc

■ OVIDIU MĂNTĂLUȚĂ

The paper, starting from economic and sociological concepts, makes a deeper reflexion on investment behavior, both in education and material goods. The article is trying to solve the contradiction between economic and sociological theories and to put at work the theories of human capital in the field of education. The conclusion is that broadening the area of research with new approaches on human capital depreciation and considering education as a public good, will result a greater flexibility in using public money for education.

Keywords:

human capital, investment in education, school budget, resource allocation

1. Rezolvarea contradicției dintre viziunea economică și cea sociologică asupra banilor și resurselor în general; în ce măsură educa- ția și rezultatele sale pot fi considerate bunuri publice sau bunuri private

Sinteza dintre cele două viziuni se poate realiza prin intermediul teoriei acțiunii raționale, care structurează și permite explicarea fenomenelor de schimbare, de mișcare, transformare – exprimate generic prin "dezvoltare", "reformă", "progres"¹. Totodată, fenomenele sociale de echilibru pot fi descrise mai bine de teoriile structural-funcționaliste, care reușesc să transpună acțiunea de la nivelul actorilor individuali către nivelul macro-social, al sistemelor.

James S. Coleman consideră cele două teorii ca fiind complementare, neexistând probleme de natură metodologică în a opera simultan cu concepte economice și sociologice (Coleman, 2005). Totodată, teoria capitalului uman, o teorie socio-economică, permite calcularea echivalentului monetar la un moment dat al unei entități (capitalul uman) la care au contribuit mai multe categorii de actori, dar care este individualizată, localizată la un singur individ. Un punct util de pornire este în acest caz estimarea contribuțiilor la crearea capitalului uman,

¹ James S. Coleman, „The Economic Approach to Sociology”, *World and I*, 1/1/2005

conform definiției acestuia, utilizată de OECD (2001): „Cunoașterea, abilitățile, competențele și atributele încorporate în indivizi și care facilitează crearea bunăstării personale, sociale și economice”¹.

Există mai multe metodologii de calcul, care iau în considerare câștigurile viitoare expectate, investițiile trecute încorporate în individ sau caracteristicile individuale ale competențelor la un moment dat. Valoarea actuală a capitalului uman este definită ca valoarea netă în prezent a salariilor și plăților viitoare expectate. Toate cele trei tipuri de metodologii ar trebui, în cazul ideal (informație completă, piață perfectă), să conducă la aceleași valori – dar în realitate, există diferențe notabile, mai ales când intervin efecte ale ratelor dobânzii și ratelor de depreciere oscilante.

1.1. Calculul capitalului uman prin raportare la câștigurile viitoare

Valoarea capitalului uman al individului este dependentă de beneficiile viitoare pe care individul le poate realiza prin folosirea capitalului. Deoarece nu se poate cunoaște cu certitudine cursul viitoarelor beneficii, această valoare poate fi doar estimată folosind beneficiile expectate, a căror evaluare necesită luarea în calcul a riscurilor și incertitudinii.

1.2. Calculul capitalului uman prin raportare la investițiile din trecut

Folosind această metodologie, se calculează capitalul uman ca măsură a șirului de investiții din trecut și care au apărut ca urmare a unor decizii ale individului, familiei, ale altor actori cum sunt profesorii, școala, autoritățile, guvernul, angajatorii etc. Stocul curent de competențe și de cunoaștere al unui individ este o sumă (compunere), nu neapărat aritmetică, a șirurilor de evenimente trecute prin care a trecut acel individ. Mergând pe această cale, este dificil în primul rând de inventariat contribuțiile tuturor, apoi de estimat ponderea sau importanța acestor investiții, ele, încă o dată, nefiind simplu aditive. În practică, se realizează o serie de simplificări, rămânând doar trei categorii de actori: 1) individul și familia sa, 2) angajatorii și 3) autoritățile – locale și centrale, contribuțiile fiind considerate aditive, fiind exprimate în termeni monetari sau în echivalentul monetar al timpului investit.

- Investiții realizate de individ și de familia sa: taxe de școlarizare, alte forme de ajutor al familiei (achitarea de cursuri suplimentare, meditații, cărți, computer etc.); venituri pierdute pe durata studiilor.
- Investiții ale guvernului și autorităților locale: costurile educației publice, burse și alte forme de sprijin școlar (manuale, transport școlar, facilități plătite de comunitate).
- Investiții ale angajatorului: cursuri și alte forme de dezvoltare a resursei umane suportate de angajator, formare, consiliere, instruire la locul de muncă, posibilitatea de a învăța din propria experiență sau a altora.

Toate aceste investiții se compun, intervenind rata dobânzii și preferința de timp a subiectului, aprecierea prin acumularea experiențelor de viață, deprecierea prin distrugerea în timp a competențelor și cunoașterii. La un moment dat, individul posedă un stoc de capital uman care are anumite atribute de piață: cunoașterea, capabilitățile, deprinderile de lucru, alte competențe – competențe interpersonale, competențe sociale; aceste competențe sunt evaluate pe piața actuală a forței de muncă.

Investițiile în capitalul uman sunt puse la lucru, mai curând sau mai târziu, în funcție de rata preferinței de timp, pentru a produce venituri – constituind tabloul câștigurilor viitoare, legate de atributele de piață ale capitalului uman și de capabilitățile individului, și având un aport de satisfacție și utilitate pentru acel individ.

¹ OECD (2001), „The Well-being of Nations: The Role of Human and Social Capital”, OECD, Paris.

Deoarece capitalul uman este incorporat în indivizi și are, cel puțin în această aproximație, proprietăți sumative, se poate calcula stocul național de capital uman, sau pe orice nivele de agregare; totuși, deoarece crearea capitalului uman este o succesiune de activități sociale, aditivitatea simplă devine problematică, și trebuie să fie luate în considerare și alte modalități de estimare. Totuși, pentru a simplifica lucrurile, majoritatea autorilor preferă să explice modul de calcul al capitalului uman și să accepte limitele definite și acceptate de majoritatea autorilor între capitalul uman, capitalul social și cunoaștere.

Formule de calcul simple pentru capitalul uman au fost folosite încă din anii '30, când acest capital uman era numit „valoarea vieții individului” și a început să fie luat în considerare de firmele de asigurări care efectuau calcule de risc pe baza acestor valori. În anii '90 se știa deja că modelul de consum, de economisire și de comportament educațional (sau în raport cu educația) al individului, fie acesta părinte sau fiu, sunt influențate de capitalul uman și de estimările subiective ale acestuia; deciziile financiare și educaționale luate de subiecți sunt mai bune sau mai proaste, optime sau suboptimale în funcție de acuratețea acestei estimări¹. Enunțăm sinteza concluziilor la care au ajuns Merton, Bodie și Samuelson (pp. 29-32 op. cit.):

- Calculul și contabilizarea capitalului uman sunt esențiale pentru a explica toate comportamentele agenților economici raționali privind investițiile, forța de muncă și consumul. Ignorarea capitalului uman din calculele economice conduce la probleme de planificare eronată, prin omisiunea variabilelor.
- Comportamentul economic al salariaților privind propriul capital uman și investițiile lor în acesta devine mai conservator (mai puțin dispus la risc) odată cu înaintarea în vârstă. Baza rațională a acestui comportament constă în evaluarea propriului capital uman ca fiind consumat, nemaiputând fi refăcut.
- Comportamentul de asumare a riscurilor la tineri se explică prin estimarea acestora că pot reface prin muncă pierderile, iar aceștia își vor asuma inclusiv riscurile privind locul de muncă, printr-un comportament de mărire a flexibilității. La orice vârstă, flexibilitatea sporită privind locul de muncă este asociată cu un risc mai mare al individului. Comportamentele flexibile sunt acelea care oferă oportunități de a lucra ore suplimentare, de a avea mai multe slujbe, de a amâna pensionarea, de a lucra în sistem de „freelancer”.
- Statusul familial contează mult în comportamentul fiecărui membru, în raport cu flexibilitatea față de muncă. În familiile cu mai mulți potențiali membri lucrători, flexibilitatea este mai mare în comparație cu lucrătorii individuali.
- Flexibilitatea individuală față de muncă, la nivel microeconomic, va conduce la o stabilizare a ofertei de muncă la nivel macroeconomic și la o mai mare stabilitate financiară; totodată, structura consumului va fi influențată mai puțin de șocurile financiare.
- Ocupațiile sunt asociate cu diferite nivele ale riscurilor veniturilor, iar aceste niveluri de risc sunt corelate direct cu comportamentul investițional: ocupații cu risc scăzut al veniturilor conduc la comportamente mai riscante în raport cu investițiile, inclusiv cu investițiile în educație.

2. Un set de propuneri pentru cercetarea în economia educației din România

2.1. Comportamentul investițional al individului

Consider util ca în cercetările viitoare privind economia educației în România

¹ Z. Bodie, R. Merton & W. Samuelson (1992), „Labor supply flexibility and portfolio choice in a life cycle model”, *Journal of Economic Dynamics and Control*, 16 (3), 427-449.

să testăm următoare ipoteze, pentru toate categoriile de indivizi:

- comportamentul de investiție în educație este văzut ca un comportament investițional tipic, asociat cu rate diferite de risc estimat; acest comportament depinde de statutul socio-ocupational și de nivelul veniturilor;
- asigurarea egalității de șanse poate fi realizată prin preluarea riscului educațional al individului de către alte instanțe: școală, asigurări sociale, sisteme de împrumuturi educaționale;
- împărțirea riscurilor educaționale cu alte instanțe conduce la sporirea investiției în educație a individului;
- un sistem de finanțare a învățământului care să satisfacă simultan criteriul de eficiență alocativă (prețul să fie egal cu costul marginal) și cel de eficiență Pareto pentru indivizi poate fi construit pornind de la principiul echității; o formulă alocativă optimală va asigura compensarea riscurilor individului cu granturi de compensare (*matching grants*) asigurate de instanțe decizionale superioare – școala, consiliul local, guvernul.

Ceea ce trebuie elucidat în viitor, și care se bazează pe concluzii derivate din practica în teritoriu din ultimii ani¹, este dacă optimizarea alocărilor în raport cu elevul este compatibilă cu o optimizare a alocărilor în raport cu unitatea școlară, văzută ca entitate; este știut că în modelele de alocare proporțională cu numărul de elevi, școlile mici sunt defavorizate, primind alocării mai mici decât cele actuale.

2.2. O discuție interesantă privind rata dobânzii și rata de preferință în investiția în capitalul uman se realizează de James J. Heckman², care ajunge la următoarele concluzii teoretice:

- rata dobânzii ridicată influențează negativ investiția în capitalul uman, fiind preferată investiția în capital financiar și investiția în capital fizic;
- rata dobânzii ridicată și oscilantă încurajează consumul de bunuri și scade interesul pentru investiția în capital uman;
- rata dobânzii ridicată poate conduce la creșterea investiției în educație dacă costurile asociate cu investiția în educație sunt deductibile din taxele și impozitele plătite de cetățeni.

Aceste considerații teoretice pot conduce la conturarea unor ipoteze, care să fie testate apoi cu date reale, cu privire la România, și care să pornească de la concluziile amintite. Totodată, conduce la profilarea unor posibile soluții fiscale, privind deductibilitatea cheltuielilor pentru educație din impozitele plătite. Opțiunea părinților pentru transferul direct al averii sau transferul asupra copiilor prin investiția în educație deschide încă o direcție interesantă de cercetare, deoarece conduce la estimarea investiției private în educație.

2.3. Deprecierea capitalului uman

O cercetare recentă realizată în Spania a condus la construirea unui model teoretic privind deprecierea capitalului uman³; variabilele incluse în model sunt: câștigurile brute pe oră, exprimate în Euro la valoarea din 1994, nivelul de educație al individului, măsurat în numărul de ani ai ciclurilor de studii parcurse (4 -primar, 8-gimnaziu, 12-studii medii, 16-universitate), experiența măsurată în ani; variabile

1 Ilie Dogaru (2002), „Formula de finanțare a învățământului preuniversitar din România: studii și proiecte”, București, Editura Economică.

2 James J. Heckman, *A Life-Cycle Model of Earnings, Learning, and Consumption*, „The Journal of Political Economy”, Vol. 84, No. 4, Part 2: *Essays in Labor Economics in Honor of H. Gregg Lewis* (Aug., 1976), pp. S11-S44

3 José de Hevia Payá, María Arrazola, Marta Risueño Gómez, José Félix Sanz. *A proposal to estimate human capital depreciation: some evidence for Spain.*: „Hacienda pública española”, ISSN 0210-1173, N° 172, 2005, pages. 9-22

dummy: statutul marital, dacă au existat perioade de șomaj în anii din urmă, profesie, regiune, mărimea firmei, domeniul de activitate.

Concluziile au confirmat ceea ce se cunoștea din studii anterioare, anume că deprecierea depinde de statutul profesional – deprecierea prin inactivitate sau șomaj afectând puternic profesiile liberale și managerii; capitalul uman al celor cu studii superioare se deteriorează cu o rată mai mare decât a muncitorilor cu nivel scăzut de educație; s-a mai constatat că formarea continuă și cursurile urmate de personal încetinesc rata de depreciere.

O altă ipoteză de verificat în cadrul cercetărilor viitoare este scăderea generată a stocului de capital uman din România, urmare a deprecierei capitalului uman prin scăderea valorii capitalului uman al profesorilor; contribuția acestora la formarea capitalului uman al tuturor cetățenilor este esențială.

3. Abordarea microeconomică a școlii; metafora economică – școala ca întreprindere

Microeconomia analizează comportamentul de piață al consumatorului (individul) și a producătorului (întreprinderea) pentru a înțelege procesele decizionale ale firmelor și indivizilor sau gospodăriilor (consumatorilor individuali sau agregati). În acest demers, este analizată interacțiunea dintre cumpărătorii și vânzătorii de bunuri și servicii precum și factorii care influențează alegerile pe care aceștia le fac – cele mai intens studiate fenomene sunt cele de formare a prețurilor pe diferite piețe și cele care determină structura cererii și a ofertei. Abordarea microeconomică se ocupă în mod unitar de consumator, de firmă, de regulile ce acționează între actorii pieței și de emitentul acestora (guvernarea), de forța de muncă și de proprietate. Lucrând în cadrul acestei convenții, pe care am denumit-o metafora economică, școala devine sediul organizării și combinării resurselor, producției de bunuri publice (setul de bunuri numit generic educație) și al construirii unei părți a *capitalului uman*.

În analiza comportamentului uman, inclusiv în raport cu educația și cu școala, paradigma utilitaristă cost-beneficii, pe care se construiește teoria microeconomică, a produs studii importante și o întreagă școală, reprezentată prin lucrările lui Gary S. Becker și, strict aplicate la sistemul de învățământ și la școli, lucrările lui Eric Hanushek.¹ Totodată, "câștigurile și costurile psihologice (prestigiu social, prețuirea celorlalți etc.), dar care se prelungesc imediat în avantaje materiale"² se pot explica pe baza teoriei microeconomice.

3.1. Resursele și decizia

Teoria microeconomică³ "tinde să modeleze activitățile economice ca interacțiuni ale agenților economici individuali, ce își urmăresc interesele lor private"; agenți economici individuali pot considerați compania, școala, familia, sau, la limită,

1 Eric A. Hanushek (1999), „Adjusting for Differences in the Costs of Educational Inputs”, in *Selected Papers in School Finance*. William J. Fowler, Jr., editor. Washington, D.C.: U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics.

Eric A. Hanushek, Steven Rivkin, and Lori L. Taylor. 1996, „Aggregation and the Estimated Effects of School Resources”, *The Review of Economics and Statistics* (1996): 611–627

Eric A. Hanushek (1994), „Money Might Matter Somewhere: A Response to Larry V. Hedges, Richard D. Laine, and Robert D. Greenwald”, *Educational Researcher* 23(4): 5–8.

Eric A. Hanushek (1989), „The Impact of Differential Expenditures on School Performance”, *Educational Researcher*, May: 45–62.

2 P. Iluț (2004), *Valori, atitudini și comportamente sociale*. Editura Polirom, București

3 Guoqiang TIAN (2007), *Lecture Notes Microeconomic Theory*, Department of Economics Texas A&M University

individul. Elementele teoriei microeconomice care au fost preluate integral în studiul școlii și educației sunt situate în sfera deciziei individuale, din care fac parte teoria consumatorului, setul de consum sub constrângeri bugetare, preferințe și utilitate, funcția de utilitate.

Urcând de la planul decizional al individului către planul decizional al instituției (școala) și al autorității de guvernare (locale, regionale, naționale), se pune imediat problema priorităților alocărilor de resurse, datorită rarității acestora și a costurilor de oportunitate (o alegere făcută în direcția consumului sau accesului la o anumită resursă sau serviciu se face în detrimentul altor opțiuni). Instituțiile și autoritățile reglementatoare din domeniul educațional acționează, pe de o parte, pe un plan instituțional, stabilind reguli de acces, selecție, priorități, dar și pe plan social, influențând și coordonând comportamentul uman prin diferite mecanisme, explicite sau implicite.

În momentul în care încercăm să clasificăm resursele, la toate nivelele de agregare administrativă se pune problema încadrării resurselor în funcție de tipul acestora – materiale, financiare, umane, și accesului indivizilor la acestea. În literatura economică, bunurile sunt clasificate după criteriul acces în funcție de *gradul de competiție* și de *gradul de exclusivitate*. După gradul de competiție, bunurile se încadrează între două extreme: bunuri supuse competiției și bunuri nesupuse competiției, iar după gradul de exclusivitate, în bunuri exclusive și non-exclusive¹ (accesul este limitat sau nu în funcție de apartenența la clasă, confesiune, categorie socio-profesională etc.).

Teoria microeconomică a devenit din ce în ce mai matematizată, iar pentru ca majoritatea concluziilor rezultate din dezvoltările bazate pe grupe de axiome, produse în cadrul acestei teorii, să fie valide în aplicațiile acestora la situații reale, inclusiv la sistemul educațional, o serie de presupuneri (asumpții) de bază au fost enunțate; o abatere semnificativă de la aceste condiții duce la artificialitate și la o slabă valoare științifică a modelelor rezultate, de aceea, ori de câte ori apar excepții notabile, acestea vor fi analizate separat, pentru a evalua validitatea modelelor construite. De cele mai multe ori, aceste presupuneri sunt particularizate și amendate, iar utilizarea rezultatelor furnizate de teoriile generale trebuie făcută cu maximă prudență².

3.2. Asumpții de bază în studierea fenomenelor economice (după E. Roy Weintraub³ și Guoqiang Tian. 2007):

- Raritatea resurselor: oamenii se confruntă cu situații competiționale pentru resursele rare;
- Oamenii fac alegeri raționale între rezultatele care pot fi identificate și asociate cu o valoare (economică); în cadrul comportamentului rațional, se presupune acțiunea conform intereselor egoiste, ale individului sau ale firmei;
- Libertatea economică: atât cooperarea cât și schimbul sunt voluntare;
- Indivizii tind să își maximizeze utilitatea iar firmele să își maximizeze profitul;
- Oamenii acționează independent pe baza unui set de informații complete și relevante;
- Preferința pentru decizia descentralizată apare atunci când informația este incompletă sau asimetrică pentru decident;
- Compatibilitatea intereselor: sistemul sau mecanismul economic trebuie să rezolve problema intereselor conflictuale dintre indivizi sau unități economice;

1 Prof. David Zilberman, *Economics of resources and the environment* <http://are.berkeley.edu/courses/EEP101/spring05/Chapter07.pdf>

2 P. Heyne, *The Economic Way of Thinking*. Science Research Associates Chicago, 1980

3 E. Roy Weintraub, *How Economics Became a Mathematical Science*. Durham, NC/London: Duke University Press, 2002.

- Drepturile de proprietate sunt bine definite;
- Echitatea în raport cu oportunitățile de piață;
- Alocarea eficientă a resurselor.

Pentru analiza fenomenelor din educație utilizând metode economice trebuie evaluat gradul în care presupunerile de bază sunt îndeplinite, găsite acele ipoteze simplificatoare care se potrivesc descrierii fenomenului, iar în etapa de interpretare să se precizeze cât mai bine limitele concluziilor la care s-a ajuns utilizând axiomatica respectivă.

3.3. Obiectivele instituțiilor și organizațiilor educaționale și întrebările economice fundamentale

În activitatea instituțiilor și organizațiilor, dimensiunea decizională este însoțită întotdeauna de dimensiunea economică; acest complex resurse-decizie se referă la fixarea scopurilor, alegerea alternativelor și a criteriilor folosite pentru evaluarea alternativelor și a obiectivelor. Scopul și obiectivele sunt corelate cu specificul activității ("productei" în mod generic), cu volumul activității, cu modul de lucru și cu programarea activităților. În final, activitățile sunt utile unui grup de beneficiari și/sau societății în ansamblu, care își însușește, apreciază, critică, evaluează, respinge sau refuză scopurile, activitățile sau rezultatele acestora. Aceste atitudini și comportamente ale indivizilor și grupurilor sunt însoțite, direct sau indirect, de manifestări cu specific economic sau de relații de tip economic sau financiar: vânzare – cumpărare, plata taxelor și impozitelor, angajarea de credite. În final, diferitele nivele decizionale trebuie să răspundă, printre altele, și la întrebările de bază ale economiei, în sensul cel mai larg: Ce să se producă? În ce cantități să se producă? În ce mod se va produce? Când să se producă? Cui va folosi producția? (după caz, se va putea citi în loc de producție „activitatea”, „instruirea”, „predarea”, „învățarea”, „educarea” etc.).

3.4. Educația, învățământul, reprezintă zone de consum sau de investiție?

3.4.1. Aspecte teoretice: capitalul uman

Tratamentul educației ca investiție sau consum poziționează politicile macroeconomice și, în general, politicile unui stat, în paradigme diferite – cu efecte și consecințe puternic diferențiate. Doi laureați ai premiului Nobel pentru economie, Theodore W. Schultz pentru aspecte macroeconomice ale țărilor în curs de dezvoltare și Gary S. Becker pentru aspecte microeconomice și ale comportamentului individual au demonstrat următoarele teze:

- primul, că investiția în resursele umane, prioritară față de investiția în echipamente, infrastructură și alte bunuri, este cea mai bună strategie de dezvoltare, atât pentru țările bogate cât mai ales pentru țările sărace¹;
- cel de al doilea, prin consacrarea **capitalului uman** ca element de bază în analiza socio-economică, a dovedit productivitatea acestei abordări, din punct de vedere științific și al politicilor publice. Extinderea domeniului analizei microeconomice la o arie largă a comportamentului și a interacțiunilor umane, inclusiv asupra comportamentului în raport cu educația, a condus la concluzia că rezultatele învățării și ale educației în general au mai degrabă caracteristicile unui capital și ale unei investiții: „Deci, capitalul uman și capitalul tangibil apar diferite doar prin modelul temporal de depreciere, și nu prin esența lor”².

¹ *Investing in Poor People: An Economist's View*. Theodore W. Schultz. „The American Economic Review”, Vol. 55, No. 1/2 (Mar., 1965), pp. 510-520, pag. 515

The Rate of Return in Allocating Investment Resources to Education, Theodore W. Schultz, „The Journal of Human Resources”, Vol. 2, No. 3 (Summer, 1967), pp. 293-309

² *Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis*. Gary S. Becker, „The Journal of Political Economy”, Vol. 70, No. 5, Part 2: Investment in Human Beings (Oct., 1962), pp. 9-49, pag. 6

3.4.2. Consecințe administrative

3.4.2.1. *Filosofia investițională este reflectată în scopul general al bugetelor și în structura acestora*

Bugetele cu care operează guvernul, administrația locală și instituțiile publice servesc mai multor scopuri: să reflecte politicile instituțiilor, prioritățile și obiectivele sociale largi, obiectivele sectoriale sau specifice; să asigure cadrul de alocare a finanțelor publice și pentru managementul acestora; să furnizeze mijloacele pentru controlul cheltuirii fondurilor alocate; să arate plătitorilor de impozite cât de eficient au fost cheltuiți banii lor, la toate nivelele de alocare și decizie bugetară. De aceea, contează foarte mult *obiectivele stabilite și informația relevantă* atunci când se construiește un buget, și este necesar un sistem bine proiectat de colectare și verificare a informației privind sistemul pentru care se realizează bugetul. În aceeași măsură, fără *sisteme de clasificare și codificare complete, coerente și logice*, bugetele nu pot fi planificate și controlate, nu pot fi transparente și supuse analizei.

O clasificare bugetară trebuie proiectată pentru:

- a furniza o structură care să poată reflecta prioritățile în cheltuielile programate de guvern;
- a arăta care parte din administrația centrală sau locală este responsabilă pentru managementul intrărilor și pentru obținerea de rezultate;
- a facilita facilitățile controlului;
- a facilita analiza economică.

Deși există standarde internaționale care formează baza clasificărilor bugetare ale diverselor țări, există și deosebiri notabile, care depind de evoluția sistemelor de administrație și management financiar, de sistemele și normele contabile, de istoria dezvoltării economice și de cultura administrativă. Țările care au suferit tranziția de la un sistem de planificare centralizat la sisteme economice de piață au trebuit să facă schimbări radicale ale clasificărilor bugetare, pentru ca acestea să poată reflecta mai bine scopuri, obiective și programe. O dominantă a cerințelor pe care au trebuit să le satisfacă sistemele financiare a fost adaptarea la constrângeri bugetare puternice și ținerea deficitului bugetar la nivele scăzute. Adesea, sistemele au permis guvernelor să ascundă cu ușurință unele cheltuieli, acestea fiind clasificate drept secrete sau, pur și simplu, fiind eludată publicarea lor detaliată; secretul a constat de cele mai multe ori în ascunderea de public a deciziilor privind alocarea financiară – fie aceasta incorectă, insuficient argumentată sau promovând ineficiența cheltuirii banului public. Totuși, reformele din țările în curs de dezvoltare, inclusiv cele din țara noastră, au promovat transparența alocărilor și a managementului financiar, creșterea posibilității de a corela bugetul cu politicile publice, facilitând analiza și controlul.

Bugetele reprezintă rezultatul unor proceduri alcătuite din tranzacții și negocieri; acestea se produc în interiorul metodologiilor, legislației și regulilor existente, iar cheltuiala finală ce se efectuează reprezintă finalul acestui lanț de tranzacții. Deoarece aproape toate aceste cheltuieli se realizează în principal din surse financiare, tot acest parcurs trebuie controlat și supus raportărilor financiar-contabile, iar toate aceste alocări, raportări și corelări dintre finanțare și obiective se realizează prin intermediul clasificărilor bugetare. Acest sistem de clasificare, regulile și sistemele financiar-contabile, pot înfățișa mai bine sau mai puțin bine investiția în educație și dezvoltarea capitalului uman, obiectivele educaționale ale întregului sistem sau ale diferitelor entități (autorități locale, instituții, programe de sine stătătoare) – consecința directă fiind că politicile sectoriale, dezvoltarea instituțională și rezultatele sunt respectiv mai ușor sau mai greu de formulat, urmărit și înțeles.

3.4.2.2. *Clasificarea economică și funcțională ne furnizează instrumentele pentru a analiza compoziția/structura bugetului. Această structură se referă la echilibrul*

existent între cheltuielile de capital și cheltuielile curente, dar și la raportul părților care conțin costurile de personal și costurile de operare.

Problema cheie în structura oricărui buget constă în calitatea echilibrului/ reprezentării dintre salarii, costuri de operare și cheltuieli de capital – de aceea analiza echilibrului constituie un domeniu important al economiei. Dacă partea de cheltuieli curente din buget este dominată de salarii, atunci cei care beneficiază de salarii ar putea să nu dispună de suficient capital de lucru pentru a-și îndeplini misiunea / atribuțiile: de exemplu, bugetele educaționale sunt dominate de salarii, și adesea școlile duc lipsă de resurse non-salariale – clădiri și spații, procurare de echipament și materiale didactice, facilități de cazare și masă, activități cultural-educative etc.

În sănătate, componenta non-salarială poate fi foarte ridicată, dar aceasta este dominată de achiziția de medicamente, și atunci componenta operațională va fi restrânsă iar activitatea poate să aibă de suferit – lipsă de capacitate administrativă și de furnizare a serviciilor, mijloace și echipamente precare, consumabile și componente de înlocuire în cantități și calitate insuficientă, know-how și formare profesională, sisteme și structuri de intervenție și sprijin slabe etc.

Multe sisteme de clasificare bugetară fac dificilă analiza părții salariale. De exemplu, într-un buget sectorial am putea găsi un singur articol privind subcapitolul *administrarea și finanțele* care să nu facă distincție între diferitele categorii de personal. Din punct de vedere macroeconomic (clasificația economică) putem fi interesați doar de partea totală reprezentând salariile, dar pentru scopuri de management și control avem nevoie de mai multe detalii.

3.4.2.3. Investiții de capital și surse de venit

Una din trăsăturile unui bun sistem de codificare este capacitatea acestuia de a corela cheltuielile de capital cu cheltuielile curente. Trebuie să remarcăm că distincția dintre cheltuieli curente și cele de capital în buget este cumva arbitrară, și în general este o convenție contabilă. Cheltuielile de capital se află într-un domeniu în care sunt precizate și profituri/ rezultate sau cel puțin, prin ratele de amortizare, modul în care cheltuielile rezultate din investiție se repartizează pe o perioadă de timp și sunt acoperite din beneficii, pe când cheltuielile curente reprezintă consum imediat – aceasta este o justificare practică pentru separarea investițiilor de cheltuielile curente, prin reguli specifice.

Totuși, artificialitatea convenției transpare imediat, dacă ne raportăm la concepte economice cum ar fi „capitalul uman”, al cărui rol este crucial în educație și sănătate – dacă ne așteptăm de la capitalul fizic să producă beneficii, la fel ne așteptăm și de la capitalul uman. Bineînțeles, dacă definim investițiile de capital drept numai infrastructură și bunuri cu valoare mare și folosință îndelungată, distincția este folositoare. Totuși, multe țări în curs de dezvoltare reflectă în clasificarea bugetară faptul că primesc bugete de sprijin de la diferite organisme internaționale prin faptul că pot introduce cheltuielile curente în proiectele care beneficiază de sprijin financiar extern¹.

În țările cu economie planificată centralizat, cum a fost și România, bugetarea se concentra în special pe bugetarea cheltuielilor de capital, deoarece investițiile de capital erau percepute în exclusivitate ca sursă a creșterii în modelele de creștere economică folosite – dacă guvernul făcea investiții, economia creștea, iar investițiile însemnau obligatoriu infrastructură și echipamente, „fabrici și uzine”; în același timp, învățământul era considerat un sector neproductiv, și trecut în exclusivitate în partea de cheltuieli a bugetului. Conceptul de planificare a bugetului curent și, de aici, planificare a tuturor resurselor, a fost absorbit cu greu de personalul de specia-

¹ conform Schiavo-Campo and Tommasi, *Managing Government Expenditure*, <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/oecdpehandbook.pdf>

litate din țările foste comuniste, și, de aici, o slabă pătrundere a conceptului și tuturor teoriilor și aplicațiilor bazate pe „capitalul uman”.

Un sistem de clasificare și codificare bugetară permite, de asemenea, identificarea veniturilor pe surse. Adesea, se obișnuiește corelarea sursei de venituri cu un anumit tip de cheltuieți (*line item budgeting*), ceea ce introduce adeseori inflexibilitate în managementul financiar. Din punct de vedere economic, al centrului de cost care este școala, este mai puțin important, sau prea puțin important, care sunt sursele de venituri, deoarece banii, din orice sursă, sunt la fel (fungibilitatea banilor), chiar dacă banii sunt cu destinație specială (*earmarked funds*). În România, ca și în multe țări în care instituțiile publice nu au posibilitatea de a se împrumuta de la bănci, și în care predictibilitatea bugetului este scăzută, cheltuielile curente, din care mare parte sunt cheltuieli de personal, sunt separate cu strictețe de cele de capital, tocmai pentru a preveni disfuncțiile majore în momentul în care apar deficite și « rectificări în jos » ale bugetului; primele « sacrificate » sunt cheltuielile de capital, și nu cele curente.

3.4.2.4. Fungibilitatea este o noțiune centrală în economie și înseamnă „substituibil cu o altă cantitate”; de exemplu, fungibilitatea banilor se traduce prin plata unei datorii cu orice fel de bani, indiferent de proveniența acestora.

Sarcina administratorului de la nivel inferior (la nivelul centrului de cost) este ca banii de cont să fie cheltuiți în funcție de serviciile și bunurile achiziționate. Sarcina managementului financiar și a administrației de nivel superior este să prevină ca din acele conturi să se cheltuie banii oricum, ci numai în vederea *atingerii obiectivelor*. Astfel, dacă centrul de cost nu coincide cu centrul decizional, apare tensiunea între nivelele ierarhice, în care decizia financiară a nivelului ierarhic superior, și care este corelată cu obiectivele acestuia (cel puțin teoretic) nu este acceptabilă pentru nivelul ierarhic inferior, deoarece acesta dorește o fungibilitate mai mare și o libertate decizională mai mare.

3.4.2.5. Libertatea decizională

Libertatea decizională privind bugetul se înscrie într-un continuum, de la constrângere și obligativitate totală, până la libertate totală de alegere. Analiza bugetului se realizează în funcție de structura și ponderile diferitelor tipuri de cheltuieli, dar și în funcție de cât de ușor sau cât de greu este să schimbăm destinația sumelor, să schimbăm structura cheltuielilor sau a priorităților.

Libertatea decizională în privința bugetului este în general o funcție de timp. Itemii de cheltuieli poziționați de la obligativitate totală până la libertate totală își pot schimba locul pe măsură ce trece timpul. Acoperișul nereparat, întreținerea neefectuată și investiția în spații școlare și dotări pot deveni la un moment dat extrem de constrângătoare, obligatorii chiar – prin acoperișul spart începe să plouă, pereții nereparați riscă să se dărâme, instalația de încălzire învechită moral consumă mult peste normele admise și nu putem să menținem cheltuielile la nivelul anterior, elevii nu beneficiază de materiale și echipamente moderne și părinții îi trimit la alte școli – se pierd bani și norme didactice, sau, școala a devenit foarte solicitată, ar putea să obțină mai muți bani dacă va crește numărul de elevi, dar nu dispune de spații.

Bugetarea istorică, de tip incremental, pe care o practicăm în prezent în România, are un viciu profund – ne așteptăm ca de la an la an să crească alocările, pe structura existentă, dar la un moment dat aceste cheltuieli, prost structurate, nu mai pot fi crescute și devin nesustenabile – la nivel de școală sau la nivele mai ridicate de decizie. Partea din buget alocată salariilor devine o problemă – nu putem concedia personalul, care este protejat de legi și nici directorii nu s-ar gândi la aceasta, chiar dacă ar putea. În aceste condiții, nu putem angaja mai mult personal pentru curriculum diferențiat, chiar dacă elevii și părinții ar dori acest lucru, nu putem discuta de o dinamică și o dezvoltare a școlii.

Când analizăm eforturile bugetului public și dispunem de cifrele furnizate de acesta, cheltuielile sectoriale se află la numărător iar totalul cheltuielilor la numitor. De exemplu, propunerea țintă pentru localitatea X este ca 35% din bugetul local să fie cheltuit pentru învățământ – dar în componența acestui buget există mari diferențe între sume ce pot fi cheltuite discreționar (la liberă alegere) și cheltuieli cu destinație precisă. De aceea, orice manager de buget este interesat să obțină o libertate decizională cât mai mare (bugete sumă globală), fiindcă aici de fapt intervine finanțarea obiectivelor definite la acel nivel decizional.

3.5. Eficiența ca măsură a randamentului în condiții de constrângeri economice și eficacitatea ca măsură a îndeplinirii obiectivelor

Eficiența, ca și concept în microeconomie, are mai multe accepțiuni; totodată, a generat o clasă de concepte legate de eficiență în mai multe științe sociale: sociologie, științe politice.

Eficiența statică:

Este definită la un moment dat de timp, ca raport dintre output-uri, rezultate sau realizări și input-uri, investiții, costuri, efort etc. și are două accepțiuni optimele:

– Eficiența alocativă (sau optimul alocativ), care este realizată atunci când valoarea pe care consumatorii o acordă unui bun sau unui serviciu egalează costul resurselor folosite pentru producerea bunurilor sau serviciilor. Valoarea atribuită de consumatori este reflectată în prețul plătit sau în intenția de a plăti prețul respectiv. Teoria optimului economic spune că, pentru a atinge eficiența alocativă, este necesar ca prețul să fie egal cu costul marginal (costul necesar pentru a produce încă o unitate de produs).

– Eficiența Pareto (sau optimul Pareto) este realizată într-o mulțime dată de indivizi dacă alocarea prealabilă de bunuri nu poate fi modificată în favoarea unui individ oarecare, fără să se înrăutățească pentru ceilalți.

3.6. Limitările teoriei micro-economice

Teoria microeconomică, și teoriile economice în general, suferă limitări chiar în descrierea fenomenelor economice tipice, pentru care au fost create. Gradul de generalitate al unei teorii economice și aria sa de aplicabilitate sunt, sau expuse inițial de către aceasta, sau rămâne la latitudinea practicianului să evalueze în ce măsură, la ce fenomene, și cu ce grad de încredere un anume set de instrumente matematice poate fi folosit. De aceea, importante în domeniul analizei economice sau socio-economice sunt abordările metodologice, printre cele mai însemnate fiind cele amintite anterior, ale lui Gary S. Becker și ale școlii de analiză comportamentală socio-economică, de inspirație weberiană.

Matematizarea tot mai puternică a modelelor microeconomice necesită o aprofundată analiză a premiselor și a transpunerii sub forma de condiții și relații matematice a relațiilor dintre indivizi, dintre grupuri sau instituții, prin intermediul bunurilor, serviciilor sau al schimburilor informaționale, al banilor sub formă de finanțe, taxe sau cheltuieli. Evidențierea limitelor teoretice ale modelelor și validitatea concluziilor se realizează prin testarea și re-testarea acestora pe serii de date experimentale, pentru a vedea dacă și în ce măsură acestea explică și prezic corect ceea ce se întâmplă în realitate. Ipoteza teoretică a interesului egoist, de exemplu, nu înseamnă că oamenii sunt egoiști, ci, în anumite condiții experimentale sau reale, se poate neglija aportul cooperării și schimbului de informații între oameni: de pildă, se pot neglija aspectele de cooperare între elevi în cazul redactării unor lucrări de test, iar, dacă aceste lucrări sunt folosite în scopul selecției pentru un număr limitat de locuri într-o instituție de învățământ, se poate enunța ipoteza competiției, fără ca această competiție să aibă un aspect material sau economic.

BIBLIOGRAFIE

- Bodie, Z., Merton, R., & Samuelson, W. (1992), „Labor supply flexibility and portfolio choice in a life cycle model”. *Journal of Economic Dynamics and Control*, 16 (3), 427-449.
- Becker, G.S. „Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis”. *The Journal of Political Economy*, Vol. 70, No. 5, Part 2: Investment in Human Beings (Oct., 1962), pp. 9-49, pag 6.
- Coleman, J. S., „The Economic Approach to Sociology”, *World and I*, 1/1/2005.
- Dogaru, I. (2002), „*Formula de finantare a invatamantului preuniversitar din Romania: studii si proiecte*”, București, Editura Economică.
- Guoqiang TIAN. 2007. *Lecture Notes Microeconomic Theory*. Department of Economics Texas A&M University
- Hanushek, Eric A. (1999), „Adjusting for Differences in the Costs of Educational Inputs”, in *Selected Papers in School Finance*. William J. Fowler, Jr., editor. Washington, D.C.: U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics.
- Hanushek, Eric A., Steven Rivkin, and Lori L. Taylor. 1996, „Aggregation and the Estimated Effects of School Resources”, *The Review of Economics and Statistics* (1996): 611-627.
- Hanushek, Eric A. (1994), „Money Might Matter Somewhere: A Response to Larry V. Hedges, Richard D. Laine, and Robert D. Greenwald”, *Educational Researcher* 23(4): 5-8.
- Hanushek, Eric A. (1989), „The Impact of Differential Expenditures on School Performance”, *Educational Researcher*, May: 45-62.
- Heckman, J.J. „A Life-Cycle Model of Earnings, Learning, and Consumption”. *The Journal of Political Economy*, Vol. 84, No. 4, Part 2: Essays in Labor Economics in Honor of H. Gregg Lewis (Aug., 1976), pp. S11-S44.
- de Hevia Payá, J., Arrazola, M., Risueño Gómez, M., Sanz, J. F. „A proposal to estimate human capital depreciation: some evidence for Spain”. *Hacienda pública española*, ISSN 0210-1173, N° 172, 2005, pags. 9-22
- Heyne, P. *The Economic Way of Thinking*. Science Research Associates Chicago, 1980
- Iluț, P. 2004. *Valori, atitudini și comportamente sociale*. Editura Polirom, București.
- OECD (2001), „The Well-being of Nations: The Role of Human and Social Capital”, OECD, Paris.
- Schultz, T. W. „Investing in Poor People: An Economist's View”. *The American Economic Review*. Vol. 55, No. 1/2 (Mar., 1965), pp. 510-520, pag 515.
- Schultz, T. W. „The Rate of Return in Allocating Investment Resources to Education”. *The Journal of Human Resources*, Vol. 2, No. 3 (Summer, 1967), pp. 293-309.
- Tommasi, D., Schiavo-Campo, S. „Managing Government Expenditure” – <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/oecdpehandbook.pdf>
- Weintraub, E. R. „How Economics Became a Mathematical Science”. Durham, NC/London: Duke University Press, 2002.
- Zilberman, D.; *Economics of resources and the environment* <http://are.berkeley.edu/courses/EEP101/spring05/Chapter07.pdf>

Propagandă și cenzură în România comunistă

Tiberiu Troncotă, *România comunistă. Propaganda și cenzura*

București, Editura Tritonic, 2006. 224 p.; 20cm. ISBN 973-733-092-7; 978-973-733-092-5

Bun motto-ul ales de Tiberiu Troncotă pentru a semnala cât de mult de testa sistemul comunist privirea în urmă (istoria „sinceră”, cum a numit-o un istoric contemporan), privirea în adânc (arta, filosofia etc.) și privirea peste gard (jurnalismul, sociologia): „*un stat comunist este un stat căruia nu-i place ca cetățenii săi să citească numerele mai vechi ale ziarelor*” (Kolakowski)! Pentru că autorul volumului **România comunistă. Propaganda și cenzura** investighează tocmai aceste mecanisme de suprimare a libertăților creând o „cultură de ocupație” în perioada sovietizării României, pentru ca în anii '70-'80 să stranguleze aceleași libertăți în numele „democrației socialiste și a socialismului multilateral dezvoltat”, denumiri propagandistice date dictaturii ceaușiste.

Tiberiu Troncotă propune cronologii și analize cu metode ale istoriei, cu unele incursiuni sociologice și politologice, cu bibliografie la zi. Etapele supuse analizei sunt cele convenite în tratatele recente: 1944-1958, stalinizarea prin instalarea la putere a unui partid periferic sprijinit de Moscova, 1958-1965 retragerea Armatei Roșii și afirmarea lui Dej în condițiile unei oarecare „acalmii politice”, 1965-1971 instalarea comunismului național o dată cu venirea la conducere a lui Ceaușescu și 1971-1989 instaurarea dictaturii, a cultului personalității după modelul Chinei și Coreei de Nord care l-a fascinat pe Nicolae Ceaușescu după vizita sa în aceste țări „frățești”. „*Toate aceste perioade au avut în comun aceeași meto-*

dică de aplicare a ideologiei comuniste: cenzură, propagandă, manipularea opiniei publice pentru crearea unor sentimente de culpabilizare, represiune și teroare prin intermediul atât a organelor de partid cât și a celor de securitate”, conchide cartea, după ce „metodica” a fost relevată în detaliu.

Într-o sferă publică dublă, așa cum o definesc politologi ca Vladimir Tismăneanu sau Dennis Deletant, controlul comunicațional, remodelarea trecutului, remodelarea limbajului, marginalizarea socială, manipularea mistică prin sacralizarea conducătorului, rămân instrumente constante pe tot parcursul celor cinci decenii de comunism românesc, în sprijinul controlului doctrinar care devine criteriu absolut, capabil să transforme oamenii în „dușmani a poporului” pentru a impune prin teroare Omul Nou. Cartea lui Troncotă sistematizează informațiile care pot descrie și face inteligibile căile legislative, administrative, politice prin care sistemul a ucis libertatea de exprimare, libertatea presei, libertatea de comunicare.

Constituția Republicii Socialiste România din 1965 limitează de la bun început tentativele de asumare a libertăților fundamentale în art. 29 care spune că „*libertatea cuvântului, presei, întrunirilor ... nu pot fi folosite în scopuri potrivnice orânduirii socialiste și intereselor celor ce muncesc*”. Instrumentul cel mai eficient al cenzurii a fost inventat după model stalinist și s-a numit Direcția Generală a Presei și Tipăriturilor, devenită după

1965 Consiliul de Stat al Presei și Tipăriturilor, inima cenzurii ceaușiste. Presa scrisă, radioul, televiziunea, cărțile de orice fel treceau prin acest filtru ideologic obligatoriu, care determina interdicții diverse. Se interziceau piese de teatru, publicații, filme, discuri, concerte, se distrugteau cărți ori se restrângea accesul la ele prin ascunderea la Fondul S, adică „special” al bibliotecilor publice, autorii erau categorisiți în „*total interziși, parțial interziși sau neinterziși (cu recomandarea ca operele lor să fie privite cu scepticism)*”. Chiar desființat formal în 1977, Consiliul de Stat al Presei și Tipăriturilor își perpetuează misiunile prin plasarea în conducerea instituțiilor de presă sau conexe a membrilor ei care practic fac cenzură sub alte măști.

Legea Presei din R.S.R adoptată în 1974 definește explicit mass media ca instrument de propagandă fiindcă „*presa are menirea să militeze pentru traducerea în viață a politicii P.C.R.*”, iar ziariștii erau obligați să propage marxism-leninismul și să combată orice altă ideologie considerată dușmănoasă. În ani controlul asupra textelor difuzabile prin presă sau edituri a devenit riguros la modul paranoic, mai ales după anii 1968-1970 când au apărut ziarele județene, astfel încât se opera în detaliu asupra vocabularului curent: „*Era interzisă publicarea indicatorilor economici ce relevau starea precară a economiei naționale. În timp ce economia suferea sistări periodice, din uzul intern al limbii erau eliminate și cuvinte de genul **banană, portocală, cafea** etc. Erau eliminați termenii aluzivi descrierilor populare ale cuplului dictatorial. Cuvintele precum **foame, frig, întuneric, babă, moș, cruce, preot** etc. dispar din repertoriul vocabularului*”.

Manifestările publice erau suspicios controlate, nici manifestările sportive sau nunțile nu se puteau organiza fără o aprobare de la Comitetele de Cultură subordonate Comitetelor Județene ale PCR. Într-o vreme cenzura se asigura de către un reprezentant de la „Cultură”, unul de la Securitate și un „specialist” în chestiune.

Fără să intre în analize extinse, Tiberiu Troncotă, ca exponent al gene-

rației tinere de istorici, își pune întrebările corecte în legătură cu oportunismul intelectualilor români dispuși la compromisuri, dar subliniază și cele câteva prezențe demne de respect care au constituit disidența anticeaușistă: Doina Cornea, Mircea Dinescu, Paul Goma, Ana Blandiana, Petre Mihai Băcanu, ca să amintim numai disidența „culturală”.

Aflați sub vremi, vremi adesea de neînțeles, cetățenii RPR/RSR, adică românii care au vibrat în 1989 la Revoluție, au trăit cum au putut, creând o rezistență mucalită, mica subversiune a bancurilor cu Bulă și răsturnând lozincile penibile care dominau televiziunea, radioul, ziarele, strada: „Trăiască victoria socialismului!”, spunea lozinca. „Asupra maselor”, răspundeau, în șoaptă, oamenii. Cartea lui Tiberiu Troncotă luminează imaginea vremurilor cețoase ale comunismului, în care fiecare contemporan a exersat compromisiurile dedublării și a dublului discurs, a cunoscut pe viața proprie privațiunile dictaturii, a dat ochii cu cenzori, propagandiști sau călăi, fără să aibă imaginea întregului și mai ales fără să poată decela toate mecanismele diabolice care conservau puterea sistemului asupra oamenilor.

Brîndușa Armanca

Index de autori

Mădălina Nicoleta Angiu – licențiată în Științe Politice, Universitatea din București (2006), Master Administrarea Afacerilor, Universitatea din Craiova (anul I), redactor, Tele Universitatea Craiova (2000-2004), președinte, Asociația Studenților la Științe Politice Craiova (2003-2006).

Daniel Buti – licențiat în Științe politice (2003). Masterat în Construcție Politică și Management Electoral (SNSPA, 2004). Doctorand în Științe politice (SNSPA). Asistent universitar la Facultatea de Științe Politice din cadrul Universității Creștine „Dimitrie Cantemir”.

Antonela Capelle-Pogăcean – *chargée de recherche FNSP/CERI*. A absolvit INALCO (DEA d'Etudes slaves et est-européennes) și Universitatea Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca. Doctor în științe politice al IEP Paris. Membră în comitetele de redacție ale revistelor *Balkanologie* și *Critique internationale*. A publicat numeroase articole pe teme privind politica din țările Europei de Est și Balcani.

Ionuț Ciobanu – Doctorand în științe politice, Facultatea de Științe Politice, Universitatea din București.

Anca Herghea – istoric și specialist în științe politice, profesor de istorie.

Octavian Manea – redactor *Revista 22*, Masterat în Relații Internaționale (2007, Universitatea București), licențiat în Științe Politice (2005, Universitatea București).

Ovidiu Măntăluță – Doctorand în Științele Educației, Facultatea Psihologie și Științele Educației București, cercetător la Institutul de Științe ale Educației, în cadrul Laboratorului de Management Educațional. Coordonator al mai multor teme de cercetare în domeniul economiei educației.

Adriana Mica – doctorand în cadrul Polish Academy of Sciences, Varșovia, Polonia.

Nadège Ragaru – absolventă a IEP (l'Institut d'études politiques) Paris. *Reid Hall Fellow* al Universității (1999-2000), deține un *Master of International Affairs* (USC, Etats-Unis, 1994) și un DEA de studii sovietice și europene. Responsabilă a rubricii «Lectures» din revista *Critique internationale*, membră a redacției revistei *Balkanologie et CEMOTI*. A publicat numeroase articole privind politica țărilor din Europa de Est și Balcani.

Iulia Serafimescu – Masterat în Relații Internaționale (2007, Universitatea București), licențiat în Științe Politice (2005, Universitatea București).

Liviu Tatu – Masterat în Relații Internaționale-2006 (Facultatea de Istorie, Universitatea București), Licențiat în Istorie-2004 (Facultatea de Istorie, Universitatea București).

SUMMARY

Transition: recapitulations and transformations

What can bring the "uninominal vote"	3
<i>Alexandru Radu, Daniel Buti</i>	
Revision: The Transition from communism to post-communism	18
<i>Anca Herghea</i>	
Communist mentalities mirrored in the post-decembrist period	26
<i>Mădălina Nicoleta Angiu</i>	
Discussion on the 1977 Jiu Valley Strike as Scandal in Romania	31
<i>Adrian Mica</i>	
Minorities revisited	43
<i>Antonela Capelle-Pogacean et Nadège Ragaru</i>	

Political Parties History

The organizational structure of two parties: Peasant Party and National Party	61
<i>Ionuț Ciobanu</i>	

External Policy

The target: Iran	73
<i>Octavian Manea</i>	
Montenegro, one year and one Constitution later	84
<i>Iulia Serafimescu</i>	
Afghanistan: "a litmus test of NATO"?	94
<i>Liviu Tatu</i>	

Public Policies

The economic approach of educational policies	102
<i>Ovidiu Măntăluță</i>	

Review

Propaganda and censorship in the communist Romania	114
<i>Brîndușa Armanca</i>	
<i>Tiberiu Troncotă, România comunistă. Propaganda și cenzura</i>	

Tranziția: recapitulări și transformări

coordonator: Romulus Brâncoveanu

„Sfera Politicii” este înregistrată în Catalogul Publicațiilor din România la numărul 4165.

Răspunderea pentru textele scrise aparține autorilor.

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.

