

► EDITORIAL

Adrian Pop

► HUMAN RIGHTS

Anja Mihr

Vasile Pleșca

Marian Țăranu

Diana Zanoschi

Eugen Lungu

Sonia Catrina

Bogdan Olaru

Victor Negrescu

Mădălina Virginia Antonescu

► EGALITATEA DE GEN

Cătălina-Daniela Răducu

Cristina Rădoi

► STUDIU DE CAZ

Oana Surdescu

Francine Jaomiasa

► ESEU

Camelia-Alexandra Petrescu

► ARHIVA

Stelian Tănase

► RECENZIE

Simona Deleanu

► SEMNALE

Sfera Politicii

REVISTĂ DE ȘTIINȚE POLITICE

EDITATĂ DE FUNDAȚIA SOCIETATEA CIVILĂ

APARIȚIE LUNARĂ



Grandville

VOLUM XVIII

NUMĂRUL 12 (154)

DECEMBRIE 2010

Human Rights

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.

Revistă editată de:



Fundația
Societatea Civilă

INDEXĂRI INTERNAȚIONALE:

- Central and Eastern European Online Library (CEEOL)
- International Political Science Abstract / Association internationale de science politique (IPSA/AISP)

Clasificare CNCIS: "B+"
Apare lunar

EDITORIAL BOARD

Călin Anastasiu
Daniel Chirot
Dennis Deletant
Anneli Ute Gabanyi
Gail Kligman
Steven Sampson
Lavinia Stan
Vladimir Tismăneanu
G. M. Tamas
Katherine Verdery

DIRECTOR

Stelian Tănase

REDACTOR ȘEF

Alexandru Radu

SECRETAR GENERAL DE REDACȚIE

Sabin Drăgulin

REDACȚIE

Cecilia Tohăneanu
Aurora Martin
Nicolae Drăgușin
Ioana Paverman
Camelia Runceanu

TEHNOREDACTOR

Liviu Stoica

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

Sfera Politicii

VOLUMUL XVIII, NUMĂRUL 12 (154), decembrie 2010

Editorial

„Lecțiile” globale ale revoluțiilor Est-Europene	3
<i>Adrian Pop</i>	

Human Rights

Human Rights Education and Democracy	11
<i>Anja Mihr</i>	
Discursul uitat al democrației. Drepturile	18
<i>Vasile Pleșca</i>	
Drepturile omului și geopolitica	23
<i>Marian Țăranu</i>	
Dreptul la azil în Uniunea Europeană. Distopia supranaționalismului	28
<i>Diana Zanoschi</i>	
NATO și respectarea drepturilor omului	35
<i>Eugen Lungu</i>	
A fi rom în Europa comunitară. Despre drepturi și justiție socială.....	43
<i>Sonia Catrina</i>	
Dreptul la ocrotirea sănătății. Implicații asupra alocării corecte a resurselor relevante pentru starea de sănătate	51
<i>Bogdan Olaru</i>	
Asistența umanitară profitabilă. Studiu de caz parteneriatul european cu Republica Moldova	56
<i>Victor Negrescu</i>	
Scanerile corporale și problema încălcării drepturilor fundamentale ale omului.....	66
<i>Mădălina Virginia Antonescu</i>	

Egalitatea de gen

Factori determinanți pentru distanța dintre teorie și practică în domeniul egalității de gen.....	73
<i>Cătălina-Daniela Răducu</i>	
Egalitate de gen în instituțiile militare din România	79
<i>Cristina Rădoi</i>	

Studiu de caz

Procedura hotărârii pilot în jurisprudența CEDO. Cauza Maria Atanasiu și alții contra României.....	86
<i>Oana Surdescu</i>	
Modele de justiție și drept european: deciziile Curții Europene de Justiție și deciziile CEDO.....	95
<i>Francine Jaomiasa</i>	

Eseu

Atitudini în fața pedepsei cu moartea. Kant și drepturile omului	102
<i>Camelia-Alexandra Petrescu</i>	

Arhiva

Arhivele Sfera Politicii – Mihail Ralea.....	111
<i>Stelian Tănase</i>	

Recenzie

Sistemul sanitar și veșnicele sale probleme.....	116
<i>Simona Deleanu</i>	
Alina Ioana Șuta, Oana Mihaela Tămaș, Alin Ciupală, Constantin Bărbulescu, Vlad Popovici, Legislația sanitară în România modernă (1874-1910)	

Semnale	118
---------------	-----

Index de autori	119
-----------------------	-----

„Lecțiile” globale ale revoluțiilor Est-Europene

■ ADRIAN POP

[National School of Political and Administrative Studies Bucharest]

Abstract

Traditionally, the 1989 East European revolutions were seen as mere regional events with, perhaps, international consequences. Retrospectively, the East European revolutions have some global „lessons” to offer, which could be summarized as follows: the authentic democracy is an indigenous product and the successful democratization is a result of „negotiated revolution”; imperial overstretch leads to imperial breakdown; independent statehood could have both domino and boomerang effects; and the „self-limiting revolution” offers a strategy for the self-emancipation of civil society in the era of globalization.

Keywords

East European revolutions; „self-limiting revolution”; „negotiated revolution”; global „lessons”

Perspectiva prevalentă care vede în revoluțiile est-europene doar momentul ce marchează începutul procesului de *tranziție pe plan regional* în Europa Centrală și de Est se dovedește a fi, retrospectiv, din perspectiva a mai bine de două decenii, reducătoristă. Privilegiind o abordare mai largă, rândurile de față încearcă să surprindă câteva din „lecțiile” globale pe care le oferă revoluțiile est-europene.

Democrația – produs indigen al „revoluției negociate”

După cum a demonstrat-o pertinent școala „dependenței de cale” (*path-dependence*), trecutul face diferența pentru modalitățile principal diferite ale abandonării comunismului (negociere, capitulare, lovitură de stat, lovitură de stat și revoltă populară, revoltă populară sau implozie) și structurării traiectelor postcomuniste. Acolo unde „revoluția negociată” a fost încheiată cu succes, a avut loc și o stabilizare relativă a democrației. Acolo unde modelul „revoluției negociate” nu s-a putut aplica sau a eșuat, a avut loc o democratizare imperfectă, marcată de poticneli și reculuri semnificative.

Focalizarea pe tranziția la democrație atrage atenția asupra caracterului

¹ Studiul reprezintă Postfața volumului *Originile și tipologia revoluțiilor est-europene*, în curs de apariție la Editura Enciclopedică.

autolimitat și negociat al revoluțiilor din 1989, cu precădere al celor central-europene. Totodată, ea facilitează compararea elementelor de continuitate dintre vechea și noua societate și înțelegerea fenomenului larg răspândit al conversiei de către o parte a elitelor comuniste a capitalului politic în capital economic, precum și al reconversiei unor elemente ale aparatului de securitate și represiune ale fostului regim în componente ale structurilor politico-militare și de securitate ale noului regim. Există un întreg spectru gradual între cazurile extreme ale deconspirării și lustrării prompte și dure a poliției secrete a fostului regim (cazul fostului RDG) și cel în care elemente ale structurilor acestora au devenit încă și mai puternice în noul context politic democratic (cazul Federației Ruse).

În unele cazuri, cooptarea unora din cadrele vechiului regim în noua ordine socio-politică și asigurarea posibilității reinventării vechilor partide comuniste sub forma unor partide de stânga, prin adoptarea titulaturii de partide socialiste și social-democrate, a fost mai degrabă un factor care a frânat marile transformări cerute de noua societate. În altele, dimpotrivă, el a reprezentat un element pozitiv, care a asigurat o anume stabilitate și a facilitat reformarea sistemului.

Dincolo de aceste cazuri și interpretări divergente, cercetările ultimelor două decenii au demonstrat că între caracterul negociat al revoluțiilor și consolidarea procedurală ulterioară a democrației sub aspectele domniei legii, responsabilității, caracterului participativ și modului de desfășurare al alegerilor, există o corelație care nu poate fi ignorată. Asumția rezonabilă potrivit căreia democrația autentică este un rezultat al „revoluției negociate” și, deci, un produs creat „la origine”, mai degrabă indigen decât importat, pare să fie una din „lecțiile” majore, cel mai adesea ignorate, ale momentului revoluționar 1989. Ignorarea acestei „lecții” poate să fie și una din explicațiile faptului că în perioada post-Război Rece a fost preferată, cultivată prioritar și cvasi-generalizată „mantra” politică a „exportului de democrație”, materializată în forme diverse: asistență externă (FMI, Banca Mondială), condiționalitate (UE, NATO, FMI, Banca Mondială) sau, mai rău, intervenție armată directă cu rol preventiv (războiul din Irak).

Pe de altă parte, cele două decenii scurse de la revoluțiile din 1989 au făcut să fie uitate asumțiile pesimiste ce se făceau pe seama noilor democrații din Europa Centrală și de Est la începutul anilor '90. Considerate imature, ele erau suspectate că ar putea eșua în populism, recădea în autoritarism și dictatură sau conduce la pretorianism. Experiența istorică a ultimelor două decade a demonstrat că departe de a fi apanaje ale Estului, populismul se manifestă în forme și grade diferite atât în (fostul) Est, cât și în (fostul) Vest, atunci când societatea civilă este slabă, societățile democratice involuează și dezvoltă deficite democratice semnificative.

Tous empire périra

Cu toate că inițial forțele de centru-dreapta preferau să denumească entitatea geopolitică sovietică și sistemul pe care aceasta îl generase în Răsăritul Europei și Lumea a Treia prin termeni alternativi precum *blocul sovietic*, *blocul răsăritean*, *sistemul de tip sovietic* sau *sistemul totalitar*, către finele anilor 80, percepția conform căreia blocul răsăritean era o formațiune imperială, compusă dintr-un „imperiu interior” (republicile sovietice) și unul „exterior” (Răsăritul Europei și clienții Kremlinului din Lumea a Treia), se generalizase¹.

¹ Interpretări mai noi tind să acrediteze ideea că imperiul sovietic ar fi fost un caz de imperialism accidental. Confruntate fiind cu realitatea istorică, ele nu par însă suficient de convingătoare. O astfel de interpretare o propune, de pildă, Chris Armbruster, „Discerning the Global in the European Revolutions of 1989”, *Social Science Research Network (SSRN)*:6, <http://ssrn.com/abstract=1261202>

Familiară azi și quasi-unanimă, noțiunea conform căreia 1989 a marcat începutul prăbușirii un imperiu – cel sovietic – prezintă avantajul reliefării interconexiunii, simultaneității și rapidității cu care s-au desfășurat evenimentele în 1989, precum și al evidentierii efectului lor contaminant. Inițiat de Kremlin, procesul destrămării sistemului sovietic a cuprins Europa de Est, pentru a se reîntoarce, asemeni unui bumerang, asupra republicilor sovietice și a accelera destrămarea Uniunii Sovietice – fenomen denumit de politologul britanic Archie Brown, de la Universitatea Oxford, „cursul circular al influenței” (*circular flow of influence*)¹. Factorul ce a declanșat acest proces l-a reprezentat schimbarea politică și ideologică introdusă de Gorbaciov însuși, cu precădere în două cuvântări majore din 1988. La cea de a XIX-a Conferință a PCUS în vara acelui an și în cuvântarea în fața Adunării Generale a ONU din decembrie același an, liderul sovietic a fost explicit în a sublinia ideea potrivit căreia poporul fiecărei țări, fără excepție, are dreptul de a decide asupra sistemului politic și economic în care vrea să trăiască. Mai mult decât atât, primele alegeri cu candidați multipli pentru un legislativ național cu putere reală au avut loc în Uniunea Sovietică însăși – în martie 1989. Anunțate în 1988 și puse în aplicare în prima jumătate a anului 1989, măsurile curajoase de democratizare și noua politică externă sovietică au generat instabilitate în Estul Europei. Pe măsură ce țările est-europene, una după alta, au abandonat comunismul și au devenit independente, „fluxul circular al influenței ce începuse în Uniunea Sovietică a făcut un cerc complet”². Evenimentele istorice ce au avut loc pe parcursul anului 1989 în Estul Europei au avut repercursiuni adânci în imperiul sovietic, în mod direct sau indirect. În primul rând, schimbările politice sistemice est-europene au vidat Tratatul de la Varșovia și Consiliul de Ajutor Economic Reciproc (CAER) de rațiunea lor principală de existență, fapt ceea ce a condus în ultimă instanță la desființarea acestor două organizații internaționale în vara anului 1991. În al doilea rând, schimbările politice ample din Estul Europei, în special din Polonia, au conferit un nou impuls mișcărilor de independență din Țările Baltice și Ucraina și inspirație fronturilor populare din alte republici sovietice. Când Pactul Molotov-Ribbentrop a fost declarat nul și neavenit de către Congresul Deputaților Poporului (24 decembrie 1989), la Moscova, secesiunea Țărilor Baltice și a Moldovei și destrămarea Uniunii Sovietice au devenit inevitabile. În al treilea rând, turbulențele din Europa Centrală și de Est au alimentat protestele de masă ale minerilor sovietici în perioada 1989-1991. În al patrulea rând, revoluțiile din 1989 au dat o grea lovitură întregului angrenaj al serviciilor secrete sovietice de colectare a informațiilor pe continentul european. În al cincilea rând, tulburările din Estul Europei au discreditat ideologia marxist-leninistă, ele fiind văzute ca dovezi ale falimentului modelului marxist-leninist. În al șaselea rând, mutațiile revoluționare din imperiul exterior au ascuțit percepția regimului sovietic privitoare la propria sa vulnerabilitate. În al șaptelea rând, ceea ce s-a întâmplat în Estul Europei în 1989 a diminuat potențialul apelului la forță pentru a pune capăt tulburărilor din Uniunea Sovietică. În al optulea rând, revoluțiile est-europene au avut un „efect demonstrativ” în ceea ce privește rezistența neviolentă, negocierile la Masa Rotundă, schimbarea sistemică, democratizarea și trecerea la economia de piață. În cele din urmă, dezintegrarea Tratatului de la Varșovia și a CAER a exacerbat fisurile adânci din rândurile elitei sovietice și a alimentat o dezbatere dură în rândurile acesteia în 1990-1991, care a forțat și constrâns opțiunile lui Gorbaciov și a generat reacția conservatoare ce a precipitat puciul din august 1991³.

1 Archie Brown, *The Rise and Fall of Communism*, (Vintage Books: London, 2010), 563-565.

2 Brown, *The Rise*, 564.

3 Mark Kramer, “The Collapse of East European Communism and the Repercussions within the Soviet Union” (părțile 1-3), *Journal of Cold War Studies*, Vol. 5, No. 4, Fall 2003:178-256; Vol. 6, No. 4, Fall (2004):3-64; Vol. 7, No. 1, Winter (2005):3-96.

După Războiul Rece, kremlinologii au subliniat atât sindromul supraîntinderii imperiale (*imperial overstretch*) de care suferea entitatea imperială sovietică, cât și drenarea de resurse pe care o exercita asupra sa complexul sovietic militar-industrial – două circumstanțe care i-au accelerat prăbușirea. Este interesant de observat însă că în anii '80 temerea unor prestigioși analiști ai relațiilor internaționale era că mai degrabă cealaltă superputere a epocii bipolare – SUA – datorită aceluiași sindrom, ar putea intra în declin. Ceea ce alimenta această temere erau în primul rând cheltuielile militare exorbitante ale Administrației Reagan.

Triumfalismul caracteristic perioadei post-Război Rece, exprimat prin sintagme precum, „sfârșitul istoriei” (Francis Fukuyama) și „noua ordine mondială” (președintele George Bush senior), ce a infuzat politica externă a succesorilor Administrației americane, indiferent de coloratura lor politică, a făcut ca începând cu anii '90 această temere să se evaporeze, cu toate că realitatea care o generase căpătase proporții fără precedent. Considerate învingătoarele Războiului Rece și hegemonul de necontestat al lumii în perioada post-Război Rece, SUA au uitat se pare lecția pe care le-o furnizase adversarul din perioada Războiului Rece și au căzut în cele din urmă victimă propriului succes, fiind solicitate să intervină în locuri tot mai dificil de gestionat în plan securitar, unde trupele sale au fost întâmpinate cu ostilitate crescândă. Așa se face că, la finele celui de-al doilea mandat al Administrației George W. Bush, pe fundalul războiului împotriva terorismului, al extinderii intervenționismului american la scară globală și al generării crizei financiare și economice globale, tema declinului puterii americane a reapărut, devenind un leitmotiv recurent în analizele curente consacrate SUA.

Regândirea, sub imboldul crizei financiar-economice la scară globală, a temeliei financiare a noii arhitecturi de putere, sub forma unui nou Bretton Woods sau Bretton Woods II, reevaluarea tabuului economic al „mâinii invizibile” ce gestionează eficient piețele, precum și re poziționările marilor actori pe arena politicii internaționale în cadrul G-20, se află azi în contrast deplin cu ceea ce se credea a fi, la începutul anilor '90, „momentul unipolar” american și „sfârșitul istoriei”, ca urmare a îmbrățișării (neo)liberalismului la scară planetară.

Noua ordine mondială, dacă va exista una, va fi mai degrabă una multipolară, o poliarhie care va reuni țările cele mai industrializate și puterile emergente ale lumii, între care un rol important îl va juca grupul BRIC (Brazilia, Rusia, India și China), confirmând astfel diagnoza despre declinul puterii SUA a lui Emmanuel Todd – cel care a prognozat, între primii (încă din 1976!), și declinul puterii sovietice, bazându-se exclusiv pe interpretarea datelor demografice.

Retrospectiv, renașterea conceptului de imperiu în perioada post- Război Rece și îmbrățișarea sa de către analiștii relațiilor internaționale fie cu referire la SUA, fie, mai recent, cu referire la Uniunea Europeană, pare a fi o consecință directă a prăbușirii entității imperiale sovietice.

Referitor la asemuirea Statelor Unite ale Americii cu un imperiu, în vreme ce Michael Hardt și Antonio Negri au văzut în ele *noul imperiu*¹, Emmanuel Todd a văzut în ele *ultimul imperiu*, „un factor de dezordine internațională întreținând, acolo unde poate, incertitudinea și conflictul”² pentru a-și masca declinul ineluctabil către statutul de mare putere între alte mari puteri ale lumii. La rândul său, Michael Mann a demonstrat că prin resursele sale militare, economice și politice reduse și inegale în raport cu imperiile anterioare, SUA sunt de natură a genera doar un *imperiu incoerent* și dezordine globală crescândă³. Nu în ultimul rând,

1 Michael Hardt și Antonio Negri, *Empire*, (Harvard University Press: Cambridge, Massachusetts, London, England, 2000).

2 Emmanuel Todd, *Après l'empire. Essai sur la décomposition du système américain*, (Gallimard: Paris, 2002), 9.

3 Michael Mann, *Incoherent Empire*, (Verso: London, 2003).

fostul ambasador american în URSS, Jack Matlock, a argumentat faptul că sfârșitul Războiului Rece a redus mai degrabă decât a sporit puterea SUA și capacitatea sa de a conduce. Mitul conform căruia SUA au câștigat Războiul Rece a distorsionat politica externă a Administrațiilor Clinton și Bush-Cheney. El a condus la autoamăgirea că SUA nu are nevoie de aliați, organizații internaționale sau diplomatie, ci poate domina lumea potrivit bunului plac folosindu-și puterea militară în mod unilateral. Odată cu dispariția amenințării sovietice, aliații au devenit mai puțin dispuși să accepte o conducere care părea tot mai mult că ignoră interesele lor, pe ansamblu rezultatul fiind o Americă slăbită¹.

Referitor la Uniunea Europeană, o interesantă deși controversată *reconceptualizare a UE ca imperiu* a avansat Jan Zielonka. Modelul imperiului neomedieval propus de acesta este calat pe analogia dintre Uniunea Europeană lărgită de azi și Sfântul Imperiu Roman din Evul Mediu. Pentru Zielonka, modelul neomedieval se prezintă ca fundamental opus celui inaugurat de pacea de la Westphalia (1648). Dacă acesta din urmă înseamnă concentrarea puterii, ierarhie, suveranități și identități bine definite, granițe externe clare, impunere militară și îngrădire, modelul neomedieval înseamnă exact opusul său: autorități suprapuse, suveranități împărțite, aranjamente instituționale diversificate, identități multiple, granițe neclare și exportul legilor și modurilor de guvernare dinspre metropolă spre periferie². În viziunea lui Zielonka, deși apărute ca reacție la statele naționale suverane ale Europei, instituțiile europene au prezervat caracteristici westphalice, întrucât acestora le-au fost conferite puteri asupra agriculturii și comerțului, anumite funcții sociale și chiar o anumită autoritate asupra politicii externe, de securitate și apărare. Diversitatea extraordinară a Europei lărgite ar impune însă schimbarea acestei paradigme și adoptarea uneia noi, adaptată noilor circumstanțe în care se dezvoltă construcția europeană după lărgirea UE, inspirată din modul cum a funcționat Sfântul Imperiu Roman în epoca medievală. Cu toate că reconceptualizarea lui Zielonka necesită o aprofundare atât teoretică, cât și pragmatică, argumentul său privitor la natura imperială neomedievală a UE nu poate fi ignorat.

Cariera prolifică pe care a cunoscut-o conceptul de imperiu în perioada post-Război Rece vorbește astfel nu doar despre reziliența unui concept, ci și despre impactul momentului 1989 asupra cadrului noțional și conceptual al științelor social-politice, în vreme ce destinul superputerilor sovietică și americană, la doar două decenii distanță una de cealaltă, despre destinul ineluctabil al oricărui imperiu, sintetizat de marele istoric și teoretician al relațiilor internaționale Jean-Baptiste Duroselle în titlul uneia din lucrările sale clasice - *Tous empire périra*³.

Statalitatea independentă între principiile dominoului și bumerangului

În măsura în care au fost îndreptate (și) împotriva hegemoniei sovietice revoluțiile din 1989 au fost (și) secesioniste. Ele au contribuit atât la destrămarea dominației sovietice, cât și la crearea de noi state naționale independente în Estul, Sud-Estul și Centrul Europei (cu precădere în spațiile ex-sovietic și ex-iugoslav). Iată de ce adesea s-a spus despre ele că au fost (și) revoluții naționale, o „toamnă a națiunilor”.

1 Jack Matlock, *Superpower Illusions: How Myths and False Ideologies Led America Astray – and How to Return to Reality*, (Yale University Press, 2010).

2 Jan Zielonka, *Europe as Empire: The Nature of the Enlarged European Union*, (Oxford University Press: Oxford, 2006), 15.

3 Jean-Baptiste Duroselle, *Tous empire périra. Theorie des relations internationales*, (Armand Colin: Paris, 1992).

Evaluarea academică a moștenirii momentului revoluționar 1989 a fost covârșitor influențată de ceea ce s-a întâmplat ulterior în regiune, consolidându-se cadrul de referință conform căruia edificarea națională ar fi asociată într-o proporție covârșitoare cu naționalismul. Conflictele etnice și războaiele din fosta Iugoslavie, purificarea etnică și genocidul au întărit percepția conform căreia Estul Europei ar fi spațiul de manifestare al *naționalismului primordial*, spre deosebire de Vestul său, asociat manifestării *naționalismului instrumental*. În vreme ce condițiile emergenței celui dintâi ar fi existența unor comunități etnice și tribale vechi, care se luptă pentru dobândirea independenței politice și/sau exercitarea hegemoniei politice, condițiile apariției celui de al doilea ar fi edificarea statală, industrializarea și, în general, procesele modernizării.

Pe cale de consecință, spre deosebire de sintagma de „primăvară a națiunilor” (asociată revoluțiilor burghezo-democratice de la 1848), ce încapsula dimensiunea pozitivă a speranței de emancipare națională, cea omonimă de „toamnă a națiunilor” (asociată revoluțiilor din 1989) a sfârșit prin a avea o conotație negativă, menită a desemna o realitate - *naționalismul primordial* - de care ar trebui să ne temem, ca nu cumva natura sa potențial violentă să nu răbufnească sub forma purificării etnice și a genocidului.

În realitate, revoluțiile din 1989 au vizat mai degrabă independența statală decât naționalitatea. Multe din statele ce și-au proclamat independența de stat în intervalul 1989-1991 nu au existat înainte de acest moment istoric, iar cele care existaseră erau relativ noi și nu se puteau întemeia pe o tradiție istorică autentică. Oricum, chiar dacă existaseră într-o formă sau alta în secolul XX, statele devenite independente după 1989 rămâneau esențialmente noi cel puțin din unghiul de vedere al aspirației lor de a ființa ca state democratice și constituționale. Popularul slogan al „reîntoarcerii în Europa” încapsula, din acest punct de vedere, atât nevoia lor de a se *integra*, pe plan extern, în organizațiile și instituțiile comunității internaționale, cât și nevoia acestora de a *integra*, pe plan intern, minoritățile naționale supuse până atunci unor procese de asimilare.

Retrospectiv se poate afirma că perioada post-Război Rece nu a confirmat nici tendința către proiecte de reunificare național-statală (de tipul Serbia Mare, Albania Mare, etc, care, lăsând la o parte cazul aparte al Germaniei reunificate, au eșuat sau au fost în cele din urmă abandonate), dar nici tendința către statul civic, capabil să integreze și să acomodeze interesele minorităților naționale. Tendința care a reușit să se impună cu adevărat în arena vieții internaționale a fost cea către edificare statală bazată pe (cvasi)omogenitate etno-lingvistică, altfel spus către fragmentare statală, care a cunoscut materializarea plenară în spațiul ex-iugoslav. Atunci când s-a încercat accelerarea artificială a acestei tendințe, aceasta s-a reinversat ulterior, ca un bumerang, împotriva intereselor celor care au inițiat-o în spațiul ex-sovietic. Recunoașterea de către SUA și UE – cu excepția a 5 state membre (Spania, Grecia Cipru, Slovacia, România) – a proclamării unilaterale a independenței provinciei Kosovo, s-a reverbat în spațiul ex-sovietic în contextul creat de războiul ruso-georgian din august 2008, prin recunoașterea unilaterală de către Federația Rusă a independenței provinciilor Nagorno-Karabagh și Osetia de Sud.

„Revoluția autolimitată” – o strategie pentru secolul XXI

Diversi autori au încercat să „fixeze” interpretarea revoluțiilor est-europene – sarcină deloc ușoară – în formule dintre cele mai diferite. Rând pe rând s-a vorbit despre „revoluție conservatoare” (Ernst Nolte), „revoluție liberală” (Ralph Dahrendorf), „revoluții postmoderne” (Agnés Heller și Ferenc Fehér) sau „revoluție imitativă” (Jürgen Habermas). *Majoritatea acestor sintagme au eșuat însă a pune*

în evidență tocmai strategia victorioasă urmată de societatea civilă pentru a se ajunge la deznodământul din 1989: „*revoluția autolimitată*”.

Departat de a aparține exclusiv istoriei, „*revoluția autolimitată*” reprezintă un concept și o practică viabile nu doar pentru realitățile postcomuniste, ci și pentru cele proprii erei globalizării. Noțiunea de „*revoluție autolimitată*” oferă o *dublă valoare adăugată – normativă și strategică*. Din punct de vedere normativ, ea introduce o nouă concepție asupra schimbării politice. Din punct de vedere strategic, ea oferă un instrument practic-acțional de largire a granițelor libertății în societăți democratice imperfecte, care manifestă tendința de anihilare efectivă a opoziției și de priveră a societății civile de instrumentele sale de autoorganizare și autoapărare, ceea ce ar echivala cu o nouă formă – fie ea și „soft”, înveșmântată în „haine democratice” –, dar nu mai puțin perfidă, de *dictatură*. Conceptul de *dictatură* este înțeles aici în sensul său clasic, postulat de Franz Neumann: „dominația unei persoane sau a unui grup de persoane ce-și arogă și monopolizează puterea în stat, exercitând-o fără constrângere”¹.

Societatea de masă actuală favorizează exclusiv perspectiva instrumentală asupra democrației care oferă, prin intermediul alegerilor (mai mult sau mai puțin) democratice, o legitimitate procedurală, legală, celor aleși. Sensul sociologic al legitimității, care impune menținerea deschisă a canalelor sociale de comunicare dintre conducători și conduși este cel mai adesea ignorat sau ocultat cu bună știință.

Conceptul est-european de societate civilă oferă nu doar perspectiva realizării acestei legitimități, dar și un posibil teren de reconciliere a liberalismului economic cu democrația politică, în condițiile în care atât piața liberă, cât și statul democratic, pot deveni cu adevărat mai puternice doar dacă există și o societate civilă puternică. *Teoria și practica „revoluției autolimitate”* oferă perspectiva materializării unui obiectiv major deopotrivă al schimbării politice și civismului: *cenzurarea de pe o platformă deopotrivă națională și transnațională a oricăror forme de corupție, clientelism, monism și autoritarism politico-ideologic ce manifestă tendința de a degenera în forme mascate de dictatură*.

Așa după cum a argumentat pertinent Jeffrey Goldfarb în incitantă sa carte *Politica lucrurilor mici: puterea celor fără putere în timpuri întunecate* (2007), „spații pentru practici democratice se constituie deopotrivă în democrații consolidate și emergente și în tiranii moderne și postmoderne”. Pentru a înțelege cum iau naștere și se dezvoltă mișcările ample pentru schimbare și opoziție la tiranie este necesar să înțelegem „micropolitica” interacțiunii umane. Astfel de mișcări pot apărea nu doar în contexte revoluționare, ci și în medii și contexte aparent inofensive (o cină privată, un ceneclu literar, o discuție într-o cafenea sau pe o rețea de socializare de pe Internet, etc). Iată de ce, alături de „lucrurile mari” care alcătuiesc politica mondială – proliferarea armelor de distrugere în masă, terorism, globalizare, etc –, ar trebui să dăm importanță și celor „mici”. *Politica lucrurilor mici* survine atunci când „oamenii se întâlnesc liber și discută unii cu alții ca egali, își relevă diferențele, își pun în evidență distincțiile și dezvoltă o capacitate de acțiune împreună”². Indiferent de cât de opresivă devine „politica lucrurilor mari”, indivizii ce acționează în spații separate de cele ale statului, instituțiilor sau ideologiei oficiale pot dezvolta narațiuni alternative față de cele dominante și își pot cultiva propria versiune miniaturizată de societate civilă. Goldfarb arată că oamenii pot „trăi în adevăr” atunci când încetează să utilizeze limbajul oficial, „își extind masa de bucătărie” a comentariilor private în locuri susceptibile de a crea și forma un public și interacționează

1 Franz Leopold Neumann, *The Democratic and the Authoritarian State: Essays in Political and Legal Theory*, (The Free Press: Glencoe, Ill., 1957), 233.

2 Jeffrey C. Goldfarb, *The Politics of Small Things: The Power of the Powerless in Dark Times*, (University of Chicago Press: Chicago, 2007), 3,4.

cu alte grupuri angajate în comportamente similare¹. În spațiul virtual, „politica lucrurilor mici” își găsește un spațiu natural și predilect de manifestare în rețelele sociale și acțiunile mediate de siturile de Internet.

Goldfarb consideră că Internetul și spațiile publice autonome (chiar și cele virtuale) pe care acesta le poate genera sunt un instrument influent de cenzurare a exceselor globalizării și ale superputerilor. Paradoxal rămâne faptul că deși își fundamentează empiric „politica lucrurilor mici”, între altele, pe experiența „primăverii de la Praga” și revoluțiile est-europene din 1989 și subliniază că „în Polonia oamenii au acționat ca și cum erau liberi și o societate liberă a rezultat”², Goldfarb nu menționează nicăieri teoria și practica „**revoluției autolimitate**”. Pe fond însă, „politica lucrurilor mici” nu reprezintă altceva decât o versiunea adaptată a „**revoluției autolimitate**” la contextul și realitățile concrete ale globalizării.

¹ Goldfarb, *The Politics*, 8, 16, 47.

² Goldfarb, *The Politics*, 69.

Human Rights Education and Democracy¹

■ ANJA MIHR
[Utrecht University]

Abstract

Human Rights Education (HRE) is seen as a tool and method to unlock human rights and make them a living instrument of democratic societies. Successful democracies and societies are based on mutual respect of fundamental rights of people. With the end of the Cold War in the 1990s we encounter an increase of human rights awareness, democratic transitions, and growing involvement of international organizations and the nongovernmental sector in HRE. New information technologies, globalization, and the rise of civil society paved the way for new strategies and methods to disseminate the idea of human rights worldwide and along with it a better understanding of democratic concepts.

Keywords

human rights education, democracy, state responsibility, human rights, values, ngo's

• Human Rights Education (HRE) is often seen as a tool to unlock human rights and human rights awareness that lead to a better understanding of democratic concepts and thus living democracy. HRE is defined as a set of educational and pedagogical learning methods to inform people of and train them in their human rights. HRE aims to provide information about the international or regional human rights norms, standards and systems and to give people the skills and attitudes that lead to the protection and support of human rights.² Educating people in their human rights should empower them to know and use their human rights to protect themselves and others from human rights violations. HRE leads to mutual understanding and respect for human rights. Thus it contributes and it protects peoples' dignity.³ To accomplish this, the human right to

1 A lengthy article on this topic has been published by the author: Anja Mihr, Global Human Rights Awareness, Education and Democratization, in *Journal of Human Rights*, Taylor & Francis Group, LLC, 8 (2009) 177–189.

2 George Andreopoulos and Richard Pierre Claude (Eds.) *Human Rights Education for the Twenty-First Century*, University of Pennsylvania Press (1997).

3 Anja Mihr, 'Human Rights Education', in Denmark, Robert A. (Ed.) *The International Studies Compendium Project: Human Rights*, Blackwell Publishing Ltd, Oxford (2009) 3439–3456.

education is a pivotal prerequisite that is not guaranteed in every society. Thus, one of the obstacles to materializing HRE is ironically that without the implementation of the right to education, it cannot reach the people that most need it: the vulnerable, the poor or minority groups. They are often excluded from the formal education sector. HRE is often used by most organizations, NGOs and in academia as an umbrella term for different forms of peace, international, tolerance, civic or cultural education. So far, it is mainly the NGOs and private sector that operationalize most of the HRE programs. The majority of the publications and training materials in that field are published by the private sector and they use different terms and notions for equivalent educational programs. These publications and training materials triggered more initiatives and this again led to the founding of more NGOs that are today primarily involved with HRE.¹

The political transformation that started in 1989/90 and continued in the following years was a major turning point for human rights, resulting in growing awareness, human rights education and an impact on democratic development. In the following decade, the idea of human rights was disseminated in a way and at a pace that nobody had expected. For example, a growing number of international events, conferences, reforms and initiatives took place to promote the idea of human rights. One of the major tools to achieve this growing awareness, namely education in human rights, was in large part further developed during this period. The 1993 UN Conference for Human Rights in Vienna, the UN Decade for HRE from 1995 to 2004 and the record number of signed and ratified international human rights treaties are only a few cornerstones that illustrate the growing importance of human rights during this post Cold War period.² It was a period when many former communist dictatorships became independent democratic countries, enacting impressive constitutional reforms that incorporated human rights. But the 1990s was also a decade of reversed democratic trends as in the Russian Federation and the period of suppression and atrocities, genocide and human rights violations that took place in former Yugoslavia and Rwanda in the mid 1990s. These events influenced the process and set ups of the International Criminal Court, the Millennium Development Goals and other major human rights reforms and initiatives. Civil society engagement, private initiatives and non-governmental organizations (NGOs) soon started blossoming around the world, soon reaching over a million in number.

Around the turn of the millennium HRE started to become a fixed concept and tool to transmit human rights into the public sphere. At the same time human rights conventions and treaties had reached their peak in numbers in the 1990s. This again pressured governments to implement national initiatives such as human rights commissions, ombudsmen or HRE programs. Local initiatives, national human rights commissions and state human rights institutions fostered and promoted the idea of human rights through educational programs and widely established awareness campaigns. In this respect, human rights became part of many peoples' daily lives through education, media and the use of modern information technologies like the Internet and online training courses. Through these specific means, HRE contributed to democratic stability. People started to know more about their political and social rights, were able to claim their rights and challenge their governments about abuses.

How did this come about and why was HRE all of a sudden so important? During the four decades of the Cold War, human rights were often held „hostage“ by the powers in the East and the West, each claiming that their interpretation of

1 Felisa, Tibbits, Human Rights Education' in: Bajaj, Monisha (Ed.) Encyclopedia of Peace Education, Teachers College, Columbia University (2008) www.tc.edu/centers/epe (Dec. 2010)

2 The growing number of HRE instruments and documents can be accessed via UN High Commissioner for Human Rights <http://www2.ohchr.org/english/issues/education/training/index.htm> (December 2010).

the meaning of human rights and democracy was true. From the perspective of western states this meant that political freedom rights were more relevant than social and economic human rights. Socialist countries, by contrast, proclaimed that social and economic human rights had to be realized before political freedom could be guaranteed. Consequently, during the Cold War there was no time to promote a holistic view of human rights through HRE. It was a political issue, interpreted in different ideological and conceptual ways and therefore often politically misused. At the same time, expectations of the human rights community increased. NGOs expressed expectations that with the UN-Decade for HRE, the time to finally promote and disseminate all human rights in equal terms had arrived. Ideological borders that had hampered the development and dissemination of human rights for over 40 years were considered by NGOs to be invalid.¹ But new obstacles were about to appear in the 1990s and 2000s including the growing cleavages between rich and poor, religious intolerance, the increase of non-state wars and national security threats. Autocratic regimes hide behind the shield of „democracy“ by holding mock elections and referenda on constitutions which never get respected or implemented.

Nevertheless, the end of the Cold War paved the way for more possibilities to disseminate the idea of human rights for three reasons: first, the end of two opposing political ideologies with opposing interpretations of what human rights are and how to implement and respect them; second, the fact that international organizations such as the UN agencies, the UN special organizations such as the UNESCO, the Council of Europe, the European Union and the NGOs started to collaborate more in the field of human rights promotion; and, third, due to the emergence of new information technologies and the Internet, which could quickly disseminate the idea of human rights and for the visualization of human rights knowledge to all corners of the world. HRE was the consequence of this development and at the same time was the tool used to materialize and spread human rights across borders.

Democratizing through Human Rights Education

If it is true that a democracy is stable if at least 70 percent of a society adheres to the principle that 'democracy is the only game in then a wide understanding of human rights is a prerequisite.'² As simple as it sounds, this high percentage of compliance and adherence to democratic rules and human rights is not easy to achieve. Consequently, this means that large parts of a society and its political leadership have to respect and act according to democratic principles, such as the rule of law, free and fair elections. They must also accept power shifts and the independence of the judiciary. Citizens and non-citizens alike have to respect and trust legislative and executive powers, which in return have to fight fraud and corruption, be accountable and transparent to its citizenry and thus respect everyone's human rights. They ought to understand that the implementation and fulfillment of human rights is a positive alternative to previous political regimes or systems.

The inclusion and protection of human rights in all spheres of society, including the judiciary, legislative and executive levels alike, can pave the way for peaceful transition towards democracy, therefore stabilizing the country. Here, a direct link can be drawn between the requirement to implement the right to education and government responsibility to fulfill and to install HRE as a tool to reach general hu-

¹ Katarina Tomasevski, Human Rights Obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable, in Right to Education Primers, No. 3, Gothenburg (2001).

² Juan J. Linz and Alfred Stepan (Ed.), Problems of Democratic Transition and Consolidation, Southern Europe, South America and Post Communist Europe, Baltimore and London (1996).

man rights awareness and behavior. Only governments and the formal education sector can guarantee the full inclusion of HRE in school curricula. State authorities ought to understand that they themselves and the society in general can benefit from HRE because it can contribute to the stability of democratic societies. In reverse, it also means, that HRE can be a threat to those regimes and power structures who aim to avoid pluralistic societies and full fledged democracies. Autocratic countries and authoritarian regimes, like the Russian Federation prefer to talk about citizenship education by which they mean to introduce constitutional values and domestic laws which are often contradictory to human rights and democratic values. Civic values or education for democratic citizenship are seen as a sufficient exercise to learn about human rights. Accordingly, many governments have deliberately not incorporated HRE into the formal education curricula. It will therefore take more time for NGOs like Amnesty International, the PDHRE, HREA or other initiatives of teachers and higher education professionals to lobby and intervene at national and international levels in order to merge HRE and EDC and to construct a holistic and competitive education concept.¹

The fact that people are empowered to know, use and claim human rights if any anti-democratic move jeopardizes their freedoms and needs for social security, health or peace, threatens autocratic structures. But it can stabilize systems based on the rule of law and welfare. It consequently means that if the majority of citizens and people in a society know to claim and use their human rights, democracy will less likely to have functional failures. If democracy is understood as a permanent process of negotiation, power sharing and compromising ones own interests by the means of responding to needs, interests and demands of societal groups, executive, legislative and judicial powers, then human rights serve as a successful tool to enhance these mechanisms.² In countries in which the right to free and compulsory primary school education is neither guaranteed nor implemented by the state, NGOs play an important role in filling the gap. They can promote and lobby against governments to fulfill their international obligations to implement the right to education and then HRE.

Human rights are no longer mere rhetoric; they have instead entered the political decision-making process and mainstream civil society movements. The stipulation of non-discrimination, the promotion of children's rights, the respect for people with disabilities and the elderly, the right to be free from want or the right to health and education, have inspired many legal scholars and politicians over the past decades. Constitutional referendums are often justified and legitimized by making reference to the UDHR of 1948 and to many of the human rights treaties and conventions.³ Globally today, there are over 200 legal binding documents that set norms and standards to which national governments and parliaments ought to comply with. The respect and implementation of human rights in domestic legislation are seen as a way to solve conflicts, as well as avoid social cleavages and turmoil in a non-violent and preemptive way. Because they are made for all people and not just for a select class or political elite, human rights have a chance to become part of general societal behavior. NGOs have made use of this shift towards democratic reforms and accelerated this process through their campaigns, programs and train-

1 Nancy Flowers, 'How to Define Human Rights Education? A Complex Answer to a Simple Question', in Viola B. Georgi and Michael Seberich (Eds.) *International Perspectives in Human Rights Education* 112, Bertelsmann Foundation Publishing, Guethersloh (2004) 105-127.

2 Leonardo Morlino, What is a „Good“ Democracy?, in: Croissant, Aurel/ Merkel, Wolfgang (Eds.) (2004) *Consolidated or Defective Democracy? Problems of Regime Change*, Special Issue, Vol 11, Nr. 5, *Democratisations*, A Frank Cass Journal (2004), 10-32.

3 See number of international documents for example, Universal Human Rights Index <http://www.universalhumanrightsindex.org/> (Dec 2010).

ings. Thereon, NGOs became indispensable actors in the international human rights arena. They brought the idea of HRE to international forums, conferences and meetings. This was particularly the case after NGOs, the UNO and UNESCO worked together. They promoted the idea that HRE should be conducted on all levels and in all sectors, formal and non-formal alike. This cooperation would disseminate the cause of human rights more quickly and to a wider audience than solo campaigns aiming to stop human rights violations.¹ In this regard, NGOs and the UNO often made reference to the human right to education in Art. 26 of the UDHR. It implies that people should not only receive basic education but also should have the right to be educated in their human rights.² And in 2009 and 2010 various international HRE networks pressured the UN to adopt a number of documents to enhance the efforts in educational programs for human rights. A new plan for the second phase of the World Program for Human Rights Education is now in action.³

Why have state authorities often neglected this topic; and why do they prefer political, citizen and ideological education over HRE? Part of the answer is that it is difficult to construct a holistic HRE curriculum in which economic, social and cultural rights like the human right to work, education, adequate housing or social security are taught on an equal basis with civil and political rights like the right to free speech, opinion and assembly. Holistic HRE is also hampered because political leaders fear that if more people were to know that adequate housing, health, security, free movement or education are basic human rights, they would claim them against their governments and thus challenge current social and political system or „traditions“ in governance. This is constantly disputed, for example, in China where as B. Guimei points out, HRE slowly makes ground but NGOs have to justify and explain that by introducing HRE, they are not following a ‘hidden agenda’ against the government.⁴ Nevertheless, in authoritarian countries NGOs and human rights educators are under constant scrutiny. Representatives of the formal education sector, such as school teachers, education ministries or book publishers, have understood that HRE is sometimes difficult to operationalize, not as much in technical or pedagogical terms, but rather in political terms. In countries in which basic education for all is denied or human rights are seen as ‘western values only’, it is even more difficult to introduce HRE programs.

Concluding Remarks: State responsibility and human rights

Even though the growth in number of national and local NGOs, as well as a matured and empowered civil society, can be seen as a positive phenomenon of the 1990s, that growth has mostly occurred in western countries and has depended on the Western based donor community. Thus NGO activities sometimes have a perverse impact on state responsibilities because their activism leads to the controversial issue of governments outsourcing their obligations. It is not seldom that state authorities, international organizations like the Council of Europe, the European

1 Leah Levin, *Human Rights, Questions and Answers*, UNESCO Publishing (2004).

2 United Nations, *Human Rights, The United Nations Decade for Human Rights Education* (1995-2004), No. 3, *The Right to Human Rights Education*, UN Publisher, New York and Geneva (1999).

3 UN General Assembly, Human Rights Council, Fifteenth Session, Draft Plan of action for the second phase (2010-2014) of the World Programme for Human Rights Education, A/HRC/15/28, (27 July 2010).

4 Bai Guimei, ‘Human Rights Education in Chinese Universities’, in Benedek, Wolfgang/ Gregory, Clare/ Kozma, Julia/ Nowak, Manfred/ Strohal, Christian/ Theurermann, Engelbert (Eds.) *Global Standards-Local Actions, 15 Years Vienna World Conference on Human Rights*, Wissenschaftlicher Verlag, Vienna, (2009), 355-358.

Union/Commission or the UNDP support NGOs financially to do school visits, train teachers and members of security forces or state officials. For many NGOs, this is a way to finance their activities. The demand for HRE is for them a motivation to increase the „job-market“ in that field. They are supported by governmental or private money and legitimized through the commitments by the UNO and its member states. At the same time, this development carries the risk that as long as governments avoid taking full ownership – as they agreed to do in Vienna in 1993 and with the UN Decade for HRE starting in 1994 – HRE will not be fully incorporated in national education systems. Worldwide, national authorities have only slowly taken ownership over HRE, and to a far lesser degree than they promised to in 1994.

Whether it is NGOs or the state that conducts HRE has a significant impact on the democratic development of a society. I to give two reasons for this. First, in order to spread the idea of human rights among societies, state authorities are still the most pivotal players for HRE at all educational and societal levels. Second, teachers, trainers or professors that do HRE do not always resist in teaching a ‘political or ideological agenda’ that serves the interests of a few people in power instead of the society as a whole. In contrast, to leave HRE in the hands of few people, private initiatives and NGOs, carries the risk that they will promote and teach only a selection of human rights and not the full spectrum. It becomes problematic if only some human rights are taught selectively without putting them into a broader context that include cultural, ethical or religious values. Often this process is not satisfying because many programs have the tendency to promote some human rights but neglect others – even if they are internationally and domestically recognized. Because NGOs have to discharge certain duties, have limited resources, face political or ethical restrictions or have to follow the demands of their stakeholders, donors and sponsors, they sometimes fail to develop comprehensive and long term HRE programs. Nevertheless, NGOs like Human Rights Education Associates, Amnesty International, the PDHRE and the International Centre for Human Rights Education in Montreal (EQUITAS) have become indispensable actors in the field of human rights promotion on a holistic level. For these, the UN-Decade proclamation helped them to more effectively lobby governments, national authorities and other international organisations, such as to convince governments to comply with the UN document to install national action plans for HRE.

If the government takes responsibility for implementing programmes in the national education curriculum, then HRE becomes formal and accessible for all. At that stage it can have direct impact on the democratic and human rights development for the majority of people, who learn to use human rights in a critical, analytical and productive manner. But HRE remains incomplete if performed only by NGOs, private initiatives, foundations, or even large institutions like the UN or the Council of Europe, because HRE is then done on a short term and project orientated basis. Hence, the domestic formal education sector is still the main tool and mechanism to reach the majority of a society. Otherwise, human rights knowledge will languish at elite levels, for example at the academic and higher education levels, or will only be accessible to a limited number of people who are able to pay private tuition for HRE courses.

Many authors argue that the higher the degree of democracy, the higher the possibility that human rights values are respected and implemented. Others argue that it is when more people know about their human rights that it is more likely will they ask for democratic reforms and processes. Numerous comparative studies have shown that this correlation exists because people in free democracies more often vote for political representatives if they respect and safeguard their human rights, e.g. R. Inghelhard and C. Welzel.¹ Peoples’ votes are linked to the level at which gov-

¹ Roland Inghelhard and Christian Welzel, *Modernization, Cultural Change, and Democracy, The Human Development Sequence*, Cambridge University Press (2005).

ernments are held accountable for the implementation of basic human rights. Again, others like J. Donnelly¹ and R. Howard-Hassmann² find no evidence that democracy is necessarily the best political system to protect or promote human rights. But it can also be stated that democracies educate and empower their citizens to a greater extent to ensure that the public also respect human rights. A liberal democracy is the most likely qualified to implement, promote and protect all human rights. Not surprisingly, HRE will find greater acceptance in societies and amongst political actors in democracies rather than amongst authoritarian regimes. Whereas democratic leaders tend to respond to their citizens, the people, empowered and well educated in human rights, will also ask for fulfilment and implementation of norms and standards and practical consequences.

1 Jack Donnelly, Human Rights, Democracy, and Development, in Human Rights Quarterly, Johns Hopkins University Press, Vol. 21, (1999) 619.

2 Rhoda E. Howard-Hassmann 'The Second Great Transformation: Human Rights Leapfrogging in the Era of Globalization', in Human Rights Quarterly, Johns Hopkins University Press Vol. 27 (2005) p. 1-40.

Discursul uitat al democrației. Drepturile¹

■ VASILE PLEȘCA
[Romanian Academy]

„What would you do if you were the state?”
Anthony de Jasay

„... astăzi cele două fire le democrației liberale, țesute cu
grijă în urzeala politică occidentală, se despart în mai multe
locuri din lume. Democrația înfloarește; libertatea nu.”
Fareed Zakaria

Abstract

This study starts from the observation that liberalism and democracy designates two distinct political philosophies, many times being into contradiction, and their joining was done just because the liberals wished to limit the political power in the name of the human rights. The contemporary welfare state, where we assist to an inflation of social rights and to an unlimited arrogation of powers by the political power represent one of the reasons why the contemporary democratic discourse is on a wrong way, a way where the interests of the society are bigger than the interests of the individual.

Keywords

Hayek, human rights, liberalism,
liberal democracy, ideology

„Democrația liberală” e un concept ciudat, rezultat din alăturarea a doi termeni total diferiți, cu definiții ambigue și cu scopuri asumate total diferite.² Ceea ce a făcut să fie alăturate a fost faptul că liberalismul a fost văzut ca doctrina cea mai apropiată de posibilitatea de a împlini dezideratele democrației, „domnia poporului.” Până a se ajunge aici, relația democrație versus liberalism a parcurs un drum întortocheat, pornind de la o realitate de care orice persoană cunoscătoare a fenomenului politic este

¹ **ACKNOWLEDGEMENT:** This paper was made within The Knowledge Based Society Project supported by the Sectoral Operational Programme Human Resources Development (SOP HRD), financed from the European Social Fund and by the Romanian Government under the contract number POSDRU ID 56815.

² „Liberalism and democracy are not identical and, to some extent, not even very compatible. My contention is that they end up working well together, especially if we take into account the imperfections of this world. Do they complement one another? To some extent. But at times they also pull in different directions, sometimes to good effect, sometimes not.”, John McGowan, *American Liberalism. An Interpretation for Our Time* (The University of North Carolina Press: 2007), 11.

conștientă: liberalismul și democrația desemnează două filosofii politice distincte, de multe ori aflate în contradicție. Liberalismul există doar pentru a promova libertatea bazată pe diversitatea și varietatea indivizilor. Democrația e regimul politic ce pornește de la presupuziția egalității și omogenității indivizilor. În momentul în care s-a născut, liberalismul a apărut ca o reacție împotriva puterii (abuzive), fiind un discurs politic *împotriva* puterii. Democrația, reprezentând un anume model de regim politic, este, apriori, un discurs *despre* putere. Fiind un discurs împotriva puterii, liberalismul consideră că, în societate, poate exista o ordine spontană independentă de ordinea instituită de politic.¹ Discursul democratic susține exact opusul: ea (democrația), ca regim politic, există tocmai pentru a asigura ordinea socială. Liberalismul este construit ca un discurs împotriva statului, unul dintre obiectivele majore ale liberalismului fiind tocmai limitarea intervenției statului în societate. Democrația încearcă, la limită, să absoarbă distincția stat-societate. Pilonul fundamental al liberalismului este individul. Democrația se construiește pe necesitatea „binelui comun”.

Seria de diferențe majore dintre liberalism și democrație nu apare din nimic, ci este expresia unei geneze realizată în condiții total diferite. Democrația este o creație a antichității – a secolului V î.Chr., în Atena lui Pericle. Liberalismul apare cu două mii de ani mai târziu. Deși, teoretic, libertatea era cea care definea cetățeanul ateni, felul în care era înțeleasă aceasta era total diferit de felul în care o vede liberalul modern.² Pentru antici, individul nu există, ci doar cetățeanul, libertatea și alte drepturi derivând exclusiv din participarea la acțiunile politice din societate. În condițiile în care scopul său e protejarea individului împotriva abuzurilor puterii, liberalul trebuie să construiască o sferă de noningerință a statului, una în care e total protejat prin simpla apartenență la specia umană. Cu alte cuvinte, pentru liberal, drepturile sunt anterioare apartenenței la societate, pentru democrat, antic sau contemporan, drepturile sunt tocmai „recompensele” activității în spațiul politic. Faptul că drepturile sunt văzute ca niște privilegii duce la o altă diferență. Pentru liberal, în condițiile în care noțiunea de drept este inerentă naturii umane, drepturile sunt ale tuturor indivizilor definiți ca ființe umane, aceasta fiind, probabil, cea mai importantă inovație liberală („*toți* oamenii au drepturi”). Pentru democrat, accesul la „privilegiul” drepturilor, datorat calității de „co-deținător” al puterii politice, aparține doar bărbaților, excluzând sclavii sau femeile, în cazul Atenei antice, sau doar membrilor societăților „norocoase”, ce garantează respectarea drepturilor, excluzând pe membrii acelor societăți ce nu au respect pentru ideea de drept.

Pentru ateniul antic, drepturile și libertățile rezultă doar din faptul că, datorită privilegiului de a participa la viața politică, el alternează între calitatea de guvernat și cea de guvernant. Benjamin Constant a rezumat exemplar situația cetățeanului democrației ateniene: „... în Antichitate, individul era, de regulă, suveran în treburile publice, dar sclav în toate raporturile sale private.”³

Odată cu Jean-Jaques Rousseau, acest primat al colectivității va reînvia în modernitate, fiind una din notele specifice ale teoriei democrației contemporane. Spre deosebire de liberalism, tradiția democratică, în descendența lui Rousseau, pornește de la premisa că interesul individual este iremediabil în conflict cu interesul public, iar rațiunea de a fi a politicului e de a obnubi interesul individului în favoarea interesului societății, transformându-l pe acesta în cetățean.⁴ Democratul modern sus-

1 Vezi Bernard de Mandeville, „Fabula albinelor,” în Adrian Paul Iliescu, Mihail Radu Solcan (eds.), *Limitele puterii* (București: All, 1994), 18-24.

2 Benjamin Constant, *Despre libertate la antici și la moderni*, traducere de Corina Dimitriu (Iași: Institutul European, 1996); Isaiah Berlin, „Două concepte de libertate,” în Isaiah Berlin, *Patru eseuri despre libertate*, traducere de Laurențiu Ștefan-Scalat (București: Humanitas, 1996), 200-57.

3 Benjamin Constant, *Scrieri politice*, traducere de Cristian Preda și Miruna Tătaru (București: Nemira, 2001), 24.

4 „...we argue that citizens and public officials are responsible for setting limits to the liberty...”

ține, ca și cel antic, că singura cale de a menține ordinea și a evita dezagregarea societății provine din participarea în treburile politice, din dispariția individului în fața cetățeanului. Liberalul, exact invers, va susține întotdeauna că societatea există tocmai datorită necesității de a proteja individul. Între interesul public și cel privat, în condițiile astea, nu poate exista decât o armonie rezultată din faptul că interesul public nu e decât continuarea în societate a interesului manifestat la nivel privat. Filosofii liberali vorbesc despre o „ordine spontană,”¹ a unei legități intrinseci, armonioase în interacțiunea indivizilor, ordine rezultată doar de acțiunile interesate și dispersate ale indivizilor, dar nu și din intenția indivizilor în cauză. Această perspectivă derivă tot din autoînțelegerea liberalismului ca discurs *împotriva* puterii, reclamând minima intervenție a statului în societate, constrângerile acestuia fiind arbitrar și blocând dezvoltarea materială și spirituală a umanității.²

Seria acesta de rupturi dintre viziunea democrată și cea liberală asupra politicii duce la crearea unei mecanici constituționale complexe ce are în vedere, în același timp, să garanteze libertatea politică, limitarea puterii, dar și reprezentativitatea lor. Drepturile imprescriptibile, domnia legii, separarea, controlul și echilibrul puterilor, responsabilitatea guvernanților față de cei guvernați, toate elementele acestui construct complex sunt elemente ce, din perspectivă liberală, trasează cadrele în care se poate manifesta puterea în democrație. Toate aceste elemente ce definesc democrația liberală nu au legătură cu exercițiul puterii politice, ci sunt, asumat, mecanisme de control a acesteia. Cu alte cuvinte, dacă liberalii au acceptat vreodată alipirea termenilor „democrație” și „liberal”, au făcut-o subordonând valorile democratice celor libere. Din această cauză, ideea de democrație reprezentativă este asumată de liberali nu din considerente practice, ci din considerente principiale. Democrația participativă, cu diferitele sale forme de manifestare – de la autogovernare până la idea dominantă a ultimilor ani, a democrației deliberative – mizează, în stricta tradiție democrată, pe ideea de participare, văzută ca supremă valoare socială. Pentru liberali, participarea e o valoare subordonată, finalitatea fiind libertatea individului. Din această cauză, pentru liberali e de preferat ca guvernarea să se realizeze prin reprezentanți aleși – a căror putere de decizie e limitată și controlată strict prin garanții constituționale ce vizează drepturile individuale și separarea puterilor pe care aceștia sunt mandatați să le exercite, și nu să fie directă. Nu doar „metafora corăbiei” descrisă de către Platon³ îi face pe liberali reticenți la ideea guvernării directe, ci, în primul rând, faptul că un exercițiu al puterii atât de deversificat, la nivelul tuturor cetățenilor, este imposibil de controlat și de limitat, democrația transformându-se, așa cum se temea Tocqueville, într-o tiranie a majorității.

Considerentele de mai sus explică și de ce, în perioada de maximă expansiune a liberalismului, în secolul XIX, votul cenșitar și nu cel universal era sprijinit de marea majoritate a liberalilor⁴. În viziunea clasic liberală, votul e o simplă competență în

Amy Gutman, Dennis Thompson, *Democracy and Disagreement* (Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 1997), 200-1.

1 Friedrich A Hayek, „Tipuri de ordine în societate”, în *Limitele puterii*, 131-153.

2 „The difference between the two principles stands out most clearly if we consider their opposites: with democracy it is authoritarian government; with liberalism it is totalitarianism. Neither of the two systems necessarily excludes the opposite of the other: a democracy may well wield totalitarian powers, and it is at least conceivable that an authoritarian government might act on liberal principles. Liberalism is thus incompatible with unlimited democracy, just as it is incompatible with all other forms of unlimited government. It presupposes the limitation of the powers even of the representatives of the majority by requiring a commitment to principles either explicitly laid down in a constitution or accepted by general opinion so as to effectively confine legislation.”, Friedrich A Hayek, „Liberalism,” în F. A. Hayek, *New Studies in Philosophy, Politics, Economics and the History of Ideas* (London and Henley: Routledge & Keagan Paul, 1982), 143.

3 Platon, *Opere V, Republica* (București, Editura Științifică și Enciclopedică, 1986), 281-293.

4 „My firm conviction is that, in our country, universal suffrage is incompatible, not with this

serviciul protejării libertății individului și nu un drept. Transferul interesului asupra valorilor democratice în secolul XX duce la universalizarea votului și la succesul democrației reprezentative, ca sinteză între gândirea liberală și o parte din exigențele democratice. În ultimele decenii s-a dezvoltat o critică puternică la adresa modelului dorit de liberali: democrația reprezentativă. Sunt imputate alienarea și apolitismul cetățeanului contemporan, corupția administrației, încălcarea separației puterii în stat, formalismul, lipsa identității dintre ceea ce se numește bună guvernare și democrație etc. Din perspectivă liberală, acestea nu sunt simptome – corect observate – ale aplicării principiilor liberale, ci, tocmai, consecințe ale neaplicării lor. Toate deviațiile nefaste ale democrațiilor contemporane apar, în primul rând, tocmai datorită faptului că statul contemporan depășește limitele impuse în cadrul liberalismului clasic. Mai mult decât atât, un capitol aparte și foarte important în teoria democrației este cel legat de democratizare:

Democratizarea a fost conceptualizată ca discurs, cerere, set de schimbări constituționale, formă de dominație a elitelor, sistem politic dependent de controlul popular, exercițiu al politicii de putere și cerere de solidaritate globală.¹

Cu alte cuvinte, orice altceva decât promovarea drepturilor... În acest domeniu se uită un adevăr istoric evident: ceea ce acum considerăm a fi societăți democratice originare (S.U.A., Marea Britanie, Olanda etc.) nu și-au propus, acum 200-300 de ani să devină democrații (să parcurgă un proces de democratizare), ci, pur și simplu, au promovat drepturile și libertățile individului. Având această bază asigurată, dezvoltarea instituțională specifică democrației a venit de la sine, și nu printr-un efort conștient și deliberat. Altfel spus, nu instituțiile democratice trebuie să creeze drepturi, ci drepturile creează instituții democratice. Multe dintre problemele democrației contemporane au apărut în momentul în care instituțiile sale au început să aibă pretenția de a fi mai mult decât ceea ce ar fi fost în mod natural: protectoare ale drepturilor și supraveghetoare atente ale derapajelor puterii politice². Iar tocmai această realitate l-a făcut pe Sartori să se întrebe trist la începutul deja clasicului său tratat de *Teorie a democrației*³: „Poate democrația să fie orice?”. Iar răspunsul este și mai trist: „realitatea este aceea că, în ultimele decenii, am pierdut curentul fundamental al teoriei democrației”⁴.

Fără îndoială, disoluția drepturilor naturale prin inflația drepturilor sociale, fenomenul ce definește Welfare Stat-ul contemporan, este principala provocare la adresa democrației (liberale). Aceasta din cauză că, la origine, întâlnirea dintre principiile democratice și reticențele liberale asupra puterii politice vorbea despre societatea oamenilor liberi. Statul asistenței generalizate a transformat individul dintr-o persoană rațională și încrezătoare în propriile puteri într-un simplu subordonat al unei mașinării numită stat. Altfel spus, cetățeanul democrațiilor contemporane nu este cel care definește și marchează destinul societăților în

or that form of government, but with all forms of government, and with everything for the sake of which forms of government exist; that it is incompatible with property, and that it is consequently incompatible with civilisation.”, Lord Macaulay, citat în John Kilcullen, *Liberal Democracy*, <http://www.humanities.mq.edu.au/Ockham/y67xb.html>.

1 Jean Grugel, *Democratizarea* (Iași: Polirom, 2008), 18.

2 „As the liberal sees it, the task of the state consists solely and exclusively in guaranteeing the protection of life, health, liberty, and private property against violent attacks. Everything that goes beyond this is an evil.”, Ludwig von Mises, *Liberalism. The Classical Tradition* (Indianapolis: Liberty Fund, 2005), 30.

3 Giovanni Sartori, *Teoria democrației reinterpretată*, traducere de Doru Pop (Iași: Polirom, 1999), 31.

4 Sartori, *Teoria*, 46.

care trăiește, societăți care, teoretic, ar trebui să fie conduse prin voia sa, ci este, pur și simplu, o simplă rotiță, fără putere de decizie într-un imens mecanism birocratic. Asta face ca, tocmai principala cerință a liberalilor de la instituția politică numită democrație – limitarea puterii politice și controlul asupra acesteia, să fie, în contemporaneitate, simple vorbe în vânt. În acest sens, termenul de *democrație liberală* este revolut, pentru că individul este un simplu cetățean și nu o persoană intrinsec posesoare de drepturi. Iar una dintre principalele cauze pentru care această situație există este tocmai definiția etimologică a democrației: puterea poporului. Teoreticienii liberali au sesizat acest aspect mai bine ca nimeni.

Popper scrie: „a vorbi despre puterea poporului e foarte periculos pentru că fiecare dintre cei care compun poporul știe că nu poruncește și de aceea are impresia că democrația este o escrocherie”¹, iar propunerea sa este de a renunța la întrebarea originară „cine trebuie să conducă”, în favoarea întrebării „cum putem schimba conducătorii”. Hayek consideră că însuși termenul de democrație e greșit, pentru că nu spune nimic despre întinderea acestei puteri. De aceea, e de preferat termenul demarhie, „guvernarea poporului”². Ceea ce se impune ca o concluzie e că discursul democratic trebuie să se întoarcă la prima cerință a liberalilor, drepturile fundamentale. În lipsa lor, democrația se transformă în altceva. Nu sunt sigur că cineva dorește cu adevărat să afle ce este acel altceva...

1 Karl Raymund Popper, *Lecția acestui secol*, (Editura Nemira: București), 76–77.

2 F.A. Hayek, „Confuzia de limbaj în gândirea politică”, în Adrian Paul Iliescu (coord.), *Filosofia socială a lui F.A. Hayek* (Iași: Polirom, 2001), 77.

Drepturile omului și geopolitica¹

■ MARIAN ȚĂRANU
[Romanian Academy]

Abstract

The analysis that the article provides on human rights suggests that the theme is relevant only for local matters, being, at the international level, subordinated to the geopolitical games. It is the result of a realist perspective, rejecting the legalist discourse on human rights and geopolitics.

Keywords

human rights, geopolitics, power, democracy, realism, legalism

Universalitatea drepturilor omului²

Evoluția sintagmei și utilizării drepturilor omului indică faptul că universalitatea lor este una de perspectivă – este un angajament luat de liderii actorilor internaționali cu privire la acțiunile lor politice. Dar întrucât implementarea lor nu include și un instrument coercitiv direct³, succesul adoptării drep-

¹ **ACKNOWLEDGEMENT:** This paper was made within The Knowledge Based Society Project supported by the Sectoral Operational Programme Human Resources Development (SOP HRD), financed from the European Social Fund and by the Romanian Government under the contract number POSDRU ID 56815.

² Uzajul termenului „realist” în acest articol este cel scolastic, cf. Martin Griffiths, *Fifty Key Thinkers in International Relations* (London and New York: Routledge, 2001), 2: „Relations among states take place in the absence of a world government. For realists, this means that the international system is anarchical. International relations are best understood by focusing on the distribution of power among states. Despite their formal legal equality, the uneven distribution of power means that the arena of international relations is a form of ‘power politics’. Power is hard to measure; its distribution among states changes over time and there is no consensus among states about how it should be distributed. International relations is therefore a realm of necessity (states must seek power to survive in a competitive environment) and continuity over time.”

³ Există instrumente juridice internaționale

turilor omului în sistemul de reguli care guvernează societățile umane este foarte diferit.

De facto, drepturile omului nu sunt universale. Nu sunt universale nici de jure, din moment ce au existat și există sisteme de organizare socială și politică pentru care valabilitatea acestora nu are noimă iar legislația internațională în domeniu este una orientativă.

Evidența acestor drepturi nu este una empirică fiind emanația contextului cultural și a tradiției unui areal uman. Putem accepta ca punct de plecare al unei discuții riguroase definirea evidenței drept lucruri comun acceptate (de bun simț), spre exemplu faptul că fiecare ființă umană vie posedă un trup sau enunțuri despre „proprietățile structurale ale lumii”¹. Dacă în sistemul nostru de reguli avem postulat dreptul la proprietate, vom putea ajunge la concluzia că ființa umană vie poate decide după propria voință cu privire la trupul său. Dar de această dată, concluzia noastră nu mai este unanim acceptată și chiar cel care o asumă poate identifica unele contexte în care acest drept este necesar să fie restrâns. Exemplul este relevant pentru lipsa de evidență a drepturilor omului. Inclusiv dacă discutăm despre cel mai important dintre acestea – dreptul la viață al ființei umane.

Prin urmare, o primă asumptie este că **drepturile omului sunt vehiculate într-un sistem de organizare social-politică determinat**, cu reguli specifice.

Evoluția unei societăți, respectiv diacronia experiențelor sale istorice nu sunt garanții pentru atingerea stadiului unei conștiințe istorice care să înglobeze și drepturile oricărei ființe umane. Pe glob există societăți mai vechi decât cea occidentală, cu o evoluție istorică mai zbuciumată, pentru care drepturile omului sunt, în cel mai bun caz, un subiect de discuție exotic.

De asemenea, ipoteza diacroniei teleologice a experiențelor societăților umane este una neștiințifică, fiind mai pertinentă ideea că indivizii umani și formele lor de organizare se află într-un continuu proces de adaptare, specia supraviețuind prin cei ce reușesc să țină pasul cu evoluția. Din acest punct de vedere, ideea de „sfârșit al istoriei” în privința drepturilor omului pare nefondată.

Astfel decurge o a doua asumptie: **drepturile omului nu sunt rezultatul inerent al evoluției istorice a oricărei societăți**².

Din cele două asumptii poate fi derivată prima concluzie, conform căreia **drepturile omului sunt specifice unui sistem de organizare social-politică determinat, fără a avea o condiționare naturală**.

Din statistică avută la dispoziție prin intermediul organismelor internaționale care monitorizează respectarea drepturilor omului în țările de pe glob, prin operaționalizări rezonabile, cea mai evidentă concluzie ce se desprinde este că

pentru pedepsirea încălcării grave a drepturilor omului, spre exemplu crimele împotriva umanității, însă acestea operează aproape exclusiv cazurile notorii.

1 Sintagma îi aparține lui K.R. Popper și se referă la enunțurile științifice tari, aferente științelor naturii.

2 Din acest punct de vedere, susținătorii „societății internaționale”, precum Hedley Bull, Terry Nardin, John Vincent, Michael Walzer sau Martin Wight, pot argumenta că existența acestei entități induce și posibilitatea „universalizării” drepturilor omului, cf. Griffiths, *Fifty*, 145: „The central concerns for key thinkers (...) are with notions of law and morality that operate among states. They address questions that are central to international relations but which tend to be neglected by realists and liberals. The term ‘international society’ implies that, despite the absence of a central authority, states exhibit patterns of conduct that are subject to, and constituted by, legal and moral restraints. If this is the case, then international relations cannot be understood adequately as a manifestation of power politics (as realists argue), so it may be unnecessary to radically transform the international order to achieve global peace and justice (as radicals claim).” Dar acest punct de vedere rămâne consistent exclusiv cu sine însuși întrucât abandonează discursul despre categoriile centrale ale relațiilor internaționale, încercând să consacre o nouă grilă de lectură a acestora.

odată cu gradul de democratizare al unui sistem social-politic crește și respectarea drepturilor omului.

Definită primar (pentru a evita polemicile dintre diferitele proiecte ale democrației) drept putere a poporului asupra propriei guvernări, democrația indirectă are drept axiome reprezentativitatea conducătorilor și delegarea puterii. Prin urmare, drepturile omului cresc sau descesc odată cu corectitudinea și eficiența raportului dintre ales și alegător. Pe această bază, derivăm o nouă concluzie: **drepturile omului sunt limitele de exercitare a puterii**, un fel de garanție pe care alesul o dă alegătorului, definind astfel cele ce i se cuvin acestuia din urmă în mod aprioric, respectiv **linii directoare ale contractului social**.

Sistematizând concluziile desprinse până în prezent, perspectiva care se deschide asupra drepturilor omului este caracterizată de următoarele linii:

- a. sunt un artificiu specific societăților cu un anumit tip de organizare social-politică (societățile democratice);
- b. au o motivație instrumental-corectivă, fiind utilizate pentru reglarea unor raporturi social-politice (între ales și alegător).

Aceste aspecte sunt valabile însă pentru nivelul etatic și sub-etatic.

Drepturile omului în relațiile internaționale

La o primă vedere, putem transforma drepturile omului din garanție a contractului dintre alegătorul și alesul din statul democratic în garanție a parteneriatului dintre actorii supraetatici. În ambele situații, drepturile omului sunt principii de gestiune a puterii.

Însă paleta raporturilor internaționale este foarte variată. Parteneriatul dintre state¹ nu este întotdeauna unul echitabil întrucât:

- a. actorii internaționali nu sunt de un singur tip (pe lângă state, sunt și organizațiile internaționale, trusturile media, ong-urile, companiile transnaționale sau organizațiile care proliferază amenințările asimetrice). Prin urmare, interesele sunt foarte diferite;
- b. parteneriatul de la nivel etatic dintre alegător și ales este înlocuit la nivel internațional de competiția pentru putere;
- c. statele sunt împărțite în puteri-mari puteri-superputeri, iar raporturile dintre aceste categorii sunt rareori de parteneriat, cât mai mult de hegemonie.

Prin urmare, drepturile omului încep să își piardă din consistența și claritatea definirii la nivelul statului.

Un al doilea element important care face diferența dintre nivelul etatic și subetatic și cel al relațiilor internaționale în domeniul drepturilor omului constă în pârghiile de constrângere a unui partener asupra celuilalt. Dacă în contractul social perspectiva încălcării regulilor jocului aduce cu sine, în mod intrinsec, ipoteza retorsiunii, la nivel internațional, cel puțin din punct de vedere geopolitic², există state cu

1 Pe tema cooperării supraetactice, autori precum Karl Deutsch, David Mitrany și Ernst Haas au pledat pentru ideea integrării. Punctul lor de vedere, de la funcționalismul lui Mitrany până la comunitatea de securitate a lui Karl Deutsch, indică posibilitățile de a impune norme comune, însă exclusiv în situația în care există un interes primar al unor entități în acest sens. Astfel, datele primare utilizate sunt premise ale perspectivei realiste asupra relațiilor internaționale.

2 Semantica utilizată pe parcursul articolului este cea definită de Martin Griffiths și Terry O'Callaghan în *International relations: the key concepts*, (London and New York: Routledge), 120: „Geopolitics is the study of the influence of geographical factors on state behavior – how location, climate, natural resources, population, and physical terrain determine a state's foreign policy options and its position in the hierarchy of states”.

vocații de imperii – puține la număr, așa cum există state – cele mai multe – care sunt nevoite să se confrunte la nesfârșit cu statutul de „vasal” (state satelit).

Un al treilea element care face radicală diferența între drepturile omului la nivelul comunității și aceleași drepturi la nivelul interacțiunii dintre actorii internaționali este legitimitatea. Aceasta este intrinsecă actului de guvernare. Astfel, dacă în raporturile dintre alegător și ales (dintre guvernat și guvernant), arbitrarul măsurilor întreprinse și ponderea actelor coercitive față de mase sunt mai mari decât beneficiile, nivelul de legitimitate scade. În bună măsură, legitimitatea nu este legată de respectarea regulilor jocului democratic, cât mai mult de percepția electorului privind „guvernarea împotriva sa”.

La nivel internațional, legitimitatea este un concept orientativ, definit ca întrunire a acceptului partenerilor dintr-un club, pe baza respectării dreptului internațional. Regulele jocului internațional sunt însă întotdeauna valabile pentru statele mici, de obicei valabile pentru cele medii, iar pentru marile puteri¹, acestea pot fi cel mult jaloane.

Prima concluzie pentru acest capitol al discuției este că **la nivel internațional, reperul valoric este puterea și nu bunăstarea socială, iar modalitatea sa de manifestare sunt interesele și nu politicile publice.**

Astfel, drepturile omului rămân o problemă de conveniență, modalitățile prin care puterea se operaționalizează fiind foarte diferite de cele în care drepturile omului pot regla rapoartele dintre actorii subetatici.

Sunt însă câteva aspecte încurajatoare pentru viitorul acestui domeniu:

- a. promițător este faptul că drepturile omului sunt invenția (și nu descoperirea) celei mai puternice dintre paradigme – cea occidentală. Hegemonul mondial, dacă acceptăm ipoteza, pe baza datelor statistice de dinaintea crizei în domeniul economic și militar – SUA, impune în raportarea sa la ceilalți actori standarde de comportament și modalități de acțiune. Cu toate acestea, până în prezent, drepturile omului nu s-au dovedit a fi, la nivel internațional, mai mult decât valori, iar ca orice sistem de valori, se învață prin practică îndelungată, fără a avea vreo garanție acum că ele vor deveni universale. Se impune astfel o geopolitică a drepturilor omului care să le promoveze cel puțin la fel de agresiv precum interesele economice;
- b. valurile democratizării sunt și ele un fenomen încurajator, care deschid perspective optimiste asupra respectării drepturilor omului;
- c. globalizarea este un vehicul eficient al implementării acestor valori, deși este neuniformă, desfășurându-se cu viteze diferite și selectiv.

În toate cele trei situații este evident însă că drepturile omului nu fac parte din codul genetic al liderilor mondiali, nici măcar al celor care conduc democrațiile consolidate. Raportarea acestora la toți ceilalți actori denotă pragmatism și eficiență, valori precum cele în cauză fiind puse în discuție în timpii morți ai negocierilor.

Din perspectivă geopolitică, parteneriatele sunt reale între puteri de același calibru, la nivelul marilor puteri, valorile fiind o problemă colaterală, direcționate funcție de interese. Spre exemplu, în acest moment, este destul de greu de conceput faptul că în raportarea Federației Ruse la Georgia, a Chinei la Taiwan, a Siriei la Liban etc., liderii acestor state vor lua decizii funcție de respectarea vreunora dintre drepturile omului. Situația este cauzată de simplitatea relației de putere la nivel internațional. Aceasta nu poate fi decât de cooperare sau de subordonare.

¹ În literatura de specialitate recentă, prin categoria geopolitică de „mari puteri” sunt desemnați de obicei membrii Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite.

Realism vs legalism¹ în drepturile omului

Cu acest discurs ne mișcăm strict în interiorul curentului realist². Principalul concurent al acestei perspective este curentul legalist.

Pe scurt, în timp ce viziunea realistă asupra relațiilor internaționale pornește de la prevalența politicului și geopoliticului (a puterii și a intereselor), viziunea legalistă pune pe primul loc justiția la nivel internațional. Această perspectivă este una foarte coerentă și consistentă cu sine însăși. Este densă de cazuistică, iar argumentația utilizată este de o calitate deosebită. În principiu, se pleacă de la universalitatea ideii de justiție pentru a deduce întregul sistem de drepturi și obligații în relațiile internaționale. Dreptatea devine astfel valoarea cardinală pe care este edificat întregul sistem instituțional internațional. Drepturile omului sunt unul dintre efectele acestui principiu, astfel încât universalitatea lor este o răsfrângere a conceptului de bază, cel al dreptății.

În cadrul discuției privind respectarea drepturilor omului, un legalist va susține că procesul implementării acestor drepturi la nivel mondial este în curs, iar finalitatea universalității este inerentă. De asemenea, va da asigurările necesare că există și instrumente coercitive în acest sens, menționând toate tribunalele penale internaționale, de la cel de la Nuremberg, până la Tribunalul Special pentru Liban de astăzi. Va consolida argumentația prin menționarea existenței instituțiilor cu atribuții internaționale – regionale sau mondiale – care au procesat diverse cazuri de la cel german, japonez, iugoslav, sudanez sau cambogian la cel libanez.

Pentru un realist, drepturile omului nu sunt mai mult decât o formă de conștiință internațională privind ființa umană. Un realist va susține că geopoliticul va prevala întotdeauna întrucât puterea este un dat ontic, face parte din ființa fiecărui individ și din conștiința istorică a fiecărei comunități. Atât timp cât deciziile cardinale vor fi luate în cadrul Consiliului de Securitate a ONU și nu de către judecători, acestea vor fi politice. Mai mult, acest primat al politicului poate destructura orice sistem legal.

Principala deosebire dintre cele două viziuni constă în faptul că dacă realismul se bazează pe datele existente, pe care nu le interpretează printr-un filtru de valori preponderent morale, legalismul este o viziune preponderent normativă asupra relațiilor dintre actorii internaționali. Această diferență face ca realismul să fie o viziune mai puțin fecundă, însă mai adaptată realității.

Cu toate acestea, pentru un realist, ca și pentru un legalist, pentru un minimalist, ca și pentru un maximalist, drepturile omului rămân un ideal nobil pentru a căror respectare eforturile nu trebuie precupețite. Pentru ca acestea să devină realmente universale, onoarea dar și responsabilitatea stau în deciziile fiecărui individ al speciei. 10 decembrie este Ziua Internațională a Drepturilor Omului, iar în mesajul din anul 2010 al secretarului general al Organizației Națiunilor Unite, Ban Ki Moon a subliniat că „States bear the primary responsibility to protect human rights advocates”³.

1 O analiză deși lapidară, totuși echilibrată, a diferențelor dintre cele două curente se regăsește în Edwin D. Williamson, *Realism Versus Legalism in International Relations*, în *Proceedings of the Annual Meeting (American Society of International Law)*, Vol. 96, (Martie 13-16, 2002), 262-265.

2 În această optică asupra relațiilor internaționale, în continuare este utilizat un melanj de idei ce se regăsesc la cele mai importante repere din curentul realist (Raymond Aron, Edward Hallett Carr, Robert Gilpin, John Herz, George Kennan, Henry Kissinger, Stephen Krasner, Hans Morgenthau, Susan Strange, Kenneth Waltz) fără a face o diferențiere netă față de neorealism.

3 Mesajul integral se găsește la adresa: <http://www.un.org/en/events/humanrightsday/2010/sg.shtml>.

Dreptul la azil în Uniunea Europeană

Distopia supranaționalismului

■ DIANA ZANOSCHI¹

[National School of Political and Administrative Studies Bucharest]

Abstract

The European Union's growing interest for the protection of asylum seekers finds concretisation in the multitude of legislative instruments and multiannual programmes. Despite the significant progress and achievements in the field, the Union still faces many challenges. This article aims at offering an insight into the legislative package concerning the right to asylum and at emphasizing the gap between the common objectives and the different national implementation of the asylum policy. By analysing the discrepancies between the official goals and the actual national enforcement, the study argues that the asylum system of the European Union lacks coherence and sustainability.

Keywords

right to asylum, refugee, immigration, principle of non-refoulement, asylum policy, common European asylum system

Introducere

Sfera politică a Uniunii Europene dezbate încă intens și constant politica în domeniul azilului iar numeroșii ani de discuții și inițiative se concretizează în câteva rezultate semnificative: obiective politice clare, legislație relevantă și planuri adecvate de acțiune. Cele mai multe dintre măsurile legislative adoptate sunt pe scurt prezentate în prima parte a acestui articol. Scopul nu este acela de a examina exhaustiv legislația comunitară în domeniul azilului, ci mai degrabă de a oferi simple direcții cu privire la etapele care au dus la dezvoltarea unei politici comune a azilului.

Cea de-a doua parte a studiului își îndreaptă atenția asupra câtorva exemple legate de modul în care statele membre aplică legislația comunitară în domeniul azilului. Cu un accent special asupra Italiei și Greciei, Austriei, Franței și Germaniei, cea de-a doua parte are drept scop sublinierea diferențelor dintre obiectivele comunitare și realitățile naționale. Alegerea țărilor este întâmplătoare, singurul criteriu luat în considerare fiind acela al încercării naturale

¹ Beneficiară a proiectului „Burse doctorale în sprijinul cercetării: Competitivitate, calitate, cooperare în Spațiul European al Învățământului Superior”, proiect cofinanțat de Uniunea Europeană prin intermediul Fondului Social European, Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013.

de a găsi un echilibru. Astfel, în timp ce Italia și Grecia sunt supuse în mod constant criticilor aspre pentru sistemele lor de azil, Austria, Franța și Germania sunt mai puțin stigmatizate atunci când se discută despre încălcarea drepturilor omului.

Partea I: O perspectivă asupra legislației Uniunii Europene în domeniul azilului

După cel de-al doilea război mondial, o preocupare acută pentru protecția drepturilor omului pare să grăbească și să modeleze dezvoltarea legislației internaționale. În acest context, Națiunile Unite adoptă Declarația Universală a Drepturilor Omului pe 10 decembrie, 1948. Documentul stabilește pentru prima dată drepturi fundamentale la care toți oamenii sunt îndreptățiți. Constă în treizeci de articole ce definesc libertăți primordiale, drepturi și principii. Printre ele și *dreptul la azil*¹ care permite oricărei persoane să caute protecție în altă țară dacă este supusă persecuției în țara de origine. Multe constituții naționale reiterează principiile prezentate în Declarație și numeroase tratate internaționale, instituții regionale, naționale și internaționale ce au drept obiectiv protecția drepturilor omului fac apel la acest document. Cel mai relevant exemplu de act ce reia principiile Declarației este Convenția privind Statutul Refugiaților (1951)² amendată apoi de Protocolul privind Statutul Refugiaților (1967)³.

Ambele documente definesc doi termeni majori ce trebuie luați în considerare în orice discuție privitoare la dreptul la azil: *refugiat* și *interdicția de expulzare și returnare*. Un refugiat reprezintă: [o persoană] „care din cauza unor temeri justificate de a fi persecutată datorită rasei, religiei, naționalității, apartenenței la un anumit grup social sau opiniilor sale politice, se află în afara țării a cărei cetățenie o are și care nu poate sau, datorită acestei temeri, nu dorește protecția acestei țări; sau care, neavând nicio cetățenie și găsindu-se în afara țării în care avea reședința obișnuită ca urmare a unor astfel de evenimente, nu poate sau, datorită respectivei temeri, nu dorește să se reîntoarcă.”⁴ Interdicția de expulzare și returnare împiedică orice stat care acordă azil să expulzeze sau să returneze un refugiat unui stat în care „viața sau libertatea sa ar fi amenințate pe motive de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau opinii politice.”⁵

Dintr-o perspectivă politică, dreptul la azil este controversat, un amalgam de beneficii și de dezavantaje. De exemplu, expulzarea oricărui refugiat pare odioasă în condițiile în care viața sau libertatea persoanei respective ar fi amenințate dar uneori expulzarea este obligatorie pe baza tratatelor bilaterale de extrădare. Cu toate acestea, scopul acestui articol nu este acela de a analiza amenințările la suveranitate pe care le percep statele membre atunci când le sunt impuse măsuri în domeniul azilului sau subtilele acuzații pe care un stat le face (către țara de origine a refugiatului) atunci când acordă azil, ci mai degrabă implicațiile umanitare ale conceptului de azil.

1 Adunarea Generală a Națiunilor Unite, „Declarația Universală a Drepturilor Omului”, *Centru de informare ONU pentru România*, http://www.onuinfo.ro/documente_fundamentale/declaratia_drepturilor_omului/. Articolul 14 al Declarației menționează: „În caz de persecuție, orice persoană are dreptul de a căuta azil și de a beneficia de azil în alte țări. Acest drept nu poate fi invocat în caz de urmărire ce rezultă în mod real dintr-o crimă de drept comun sau din acțiuni contrare scopurilor și principiilor Organizației Națiunilor Unite.”

2 Adoptată pe 28 iulie 1951 de către Conferința plenipotențiarilor Națiunilor Unite asupra statutului refugiaților și apatrizilor, convocată de Adunarea generală la 14 decembrie 1950; intrată în vigoare la 22 aprilie 1954, conform dispozițiilor art. 43.

3 Intrat în vigoare la 4 octombrie 1967, conform dispozițiilor art. 8.

4 Adunarea Generală a Națiunilor Unite, „Convenția privind Statutul Refugiaților”, *Institutul Român pentru Drepturile Omului*, http://www.irdo.ro/file.php?fisiere_id=102&inline=, articolul 1(A)(2).

5 Adunarea Generală a Națiunilor Unite, „Convenția”, art. 33 (1).

Lăsând la o parte falsa dihotomie privitoare la caracterul negativ sau pozitiv al dreptului la azil, atenția ar trebui să se îndrepte asupra obligației fiecărui stat membru de a oferi ospitalitate și de a restabili drepturile civile ale refugiaților.

Avansând cu prezentarea actelor legislative, trebuie subliniat că ceea ce Națiunile Unite realizează în termeni de „posibile direcții”, Consiliul Europei rezumă prin intermediul a câteva Recomandări¹ adoptate în perioada 1997-2005 iar Uniunea Europeană transpune mai departe în legislație.

Începând cu *Tratatul de la Maastricht*, politica în domeniul azilului obține și mai multă atenție din partea statelor membre, în contextul cooperării în domeniul Justiției și Afacerilor Interne². Considerată inițial „domaine réservé”³, legislația în domeniul azilului cade sub auspiciile cooperării interguvernamentale, ceea ce permite fiecărui stat să dețină controlul asupra propriei legislații în domeniu. Totuși, din moment ce toate statele membre tind către același țel – respectarea standardelor internaționale ale protecției refugiaților și drepturilor omului, o politică comună în domeniul azilului pare soluția adecvată. Transferul domeniului azilului către cel întâi pilon al Comunității se realizează oficial odată cu intrarea în vigoare a *Tratatului de la Amsterdam* în 1999.

Pe lângă stipularea ca obiectiv clar al dezvoltării unei *zone de libertate, securitate și justiție* incluzând măsuri adecvate cu privire la controlul frontierelor externe, azil și imigrare, *Tratatul de la Amsterdam* introduce de asemenea Titlul IIIa, noul Titlu IV din TEC privind „vizele, azilul, imigrarea și alte politici legate de libertatea de circulație a persoanelor”. *Tratatul* instituie o comunitarizare parțială a celui de-al treilea pilon (Justiție și Afaceri Interne), parțială deoarece Regatul Unit al Marii Britanii, Irlanda și Danemarca aleg să nu participe⁴.

În ceea ce privește procesul decizional, ar trebui precizat că dacă instrumentele care pot fi adoptate în cadrul interguvernamental sunt Convențiile, Pozițiile Comune, Concluziile și Rezoluțiile⁵, acte care nu au forță juridică, jucând un rol mai degrabă orientativ, comunitarizarea, dimpotrivă, permite adoptarea de Regulamente și Directive. Se consideră⁶ că forța juridică a instrumentelor adoptate de către Comisie ar accentua conformitatea politicii azilului cu standardele internaționale. Integrarea în primul pilon rezultă, de asemenea, într-un proces decizional diferit de cel al cooperării interguvernamentale, în care Comisia are inițiativa actelor legislative iar Parlamentul se bucură de o participare sporită.

După intrarea în vigoare a *Tratatului de la Amsterdam*, Consiliul European adoptă Programul de la Tampere în 1999 ce are drept scop crearea unei zone de libertate, securitate și justiție în cadrul Uniunii Europene⁷. Programul de la Haga⁸ (2004) și

1 Exemple în acest sens: Recomandarea 1624/2003 privind politica comună de imigrație și azil, Recomandarea 1727/2005 privind protecția și asistența copiilor care caută azil.

2 The European Communities, „Treaty on European Union”, *Official Journal* C 191, 29 July 1992. Articolul K.1 al *Tratatului* menționează nevoia statelor membre de a se concentra asupra politicii azilului ca o modalitate de a îndeplini obiectivul libertății de circulație a persoanelor. Fostul Titlu VI al *Tratatului* creează cel de-al treilea pilon privind Justiția și Afacerile Interne.

3 Sylvie da Lomba, *The Right to Seek Refugee Status in the European Union* (Antwerp, Oxford and New York: Intersentia, 2004), 21.

4 Protocol on the Position of the United Kingdom and Ireland and Protocol on the position of Denmark, inclus în *Tratatul de la Amsterdam*, OJ C 340 of 10.11.1997.

5 Da Lomba, *The Right*, 13.

6 Da Lomba, *The right*, 35.

7 European Union: Council of the European Union, Presidency Conclusions, Tampere European Council, 15-16 October 1999”, 16 October 1999, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ef2d264.html>.

8 European Union, „The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union”, 13 December 2004, 2005/C 53/01, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/41e6a854c.html>.

Programul de la Stockholm¹ (2009) urmează același algoritm, oferind direcții pentru atingerea obiectivelor stabilite de către Consiliul European. Programul de Tampere și cel de la Haga definesc *sistemul european comun de azil*, ca parte a zonei de libertate, securitate și justiție, sistem pentru construirea căruia sunt necesare două faze. Cea dintâi (1999-2005), care este deja completă vizează armonizarea legislației în interiorul Uniunii Europene, în timp ce a doua (2005-2010) are în vedere instituirea unor proceduri comune de azil și a unui statut uniform, valabil pe tot cuprinsul Uniunii pentru persoanele care au nevoie de protecție internațională.

Pachetul legislativ privind sistemul comun de azil constă în Regulamentul CE 343/2003, Directiva 85/2005/EC, Directiva 83/2004/EC și Directiva 9/2003/EC. Regulamentul 343/2003 are în vedere criteriile și mecanismele pentru determinarea statelor membre responsabile de examinarea cererilor de azil depuse într-unul din statele membre de către un cetățean al unei țări terțe. Este cunoscut ca *Regulamentul Dublin II* (sau Regulamentul de la Dublin) și integrează principiile Convenției Dublin² în contextul comunitar. Unul dintre obiectivele Regulamentului este acela de a reduce numărul de persoane care caută azil în mai multe state membre. Conform Regulamentului de la Dublin, prima țară în care imigrantul ajunge este responsabilă de cererea sa de acordare a azilului.

Directiva 85/2005 definește procedurile de bază pentru acordarea și retragerea statutului de refugiat, Directiva 83/2004 (sau Directiva de calificare) privește standardele și criteriile pe care cetățenii din țări terțe sau persoanele fără cetățenie trebuie să le respecte pentru a se califica în categoria de refugiați sau de persoane care au nevoie de protecție și tot ceea ce implică protecția acordată iar Directiva 9/2003 stabilește condiții comune pentru primirea solicitanților de azil.

Cea de-a doua etapă a sistemului european comun de azil are în vedere obținerea unui standard comun de protecție mai înalt și o mai mare egalitate a protecției pe cuprinsul Uniunii Europene („*higher common standard of protection and greater equality in protection across the EU*”) și asigurarea unui grad mai mare de solidaritate între statele membre ale Uniunii („*higher degree of solidarity between EU member states*.”³). În această direcție, Comisia prezintă în 2007 *Carta Verde privind viitorul sistem european comun de azil*. Cel mai mare progres realizat de Comisie prin intermediul acestui document se referă la structurarea principalelor subiecte ce trebuie abordate în cea de-a doua fază de proiectului de dezvoltare a sistemului european comun de azil în patru capite distincte: „*Legislative instruments, Implementation – Accompanying measures, Solidarity and burden-sharing*” și „*The External dimension of asylum*.”⁴

Carta Verde este urmată de un document care se concentrează asupra imigrației – una dintre prioritățile președinției franceze a Consiliului European – *Pactul European privind Imigrația și Azilul* (2008). Pactul este un document politic, prin urmare, nu are forță juridică dar prezintă linii generale de orientare și principii care ar putea ghida viitoarele politici în domeniul imigrației, azilului și controlului granițelor.⁵

1 European Union, Council of the European Union, „The Stockholm Programme – An open and secure Europe serving and protecting the citizens”, 23 November 2009, <http://www.statewatch.org/news/2009/nov/eu-draft-stockholm-programme-23-11-09-16484-09.pdf>.

2 Agnes Hurwitz, „The 1990 Dublin Convention: A Comprehensive Assessment”, *International Journal of Refugee Law* 11(4): 646–77. În abstract se menționează: „the 1990 Dublin Convention establishes a system determining the state responsible for examining the applications for asylum lodged in one of the member states of the European Communities.”

3 Commission of the European Communities, „Green Paper on the future Common European Asylum System, Brussels”, COM (2007) 301 final, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007_0301en01.pdf.

4 Commission of the European Communities, „Green Paper”.

5 Sergio Carrera, Elspeth Guild, „The French Presidency's European Pact on Immigration and Asylum: Intergovernmentalism vs. Europeanisation? Security vs. Rights?” *CEPS (Centre for European Policy Studies) Policy brief*, Justice and Home Affairs Section, 170 (2008): 1, <http://www.ceps.eu>.

Cu privire la azil, Pactul are în vedere patru posibile modalități de îmbunătățire a protecției refugiaților. Prima măsură se referă la crearea Biroului European de Sprijin pentru Azil în 2009 cu scopul creșterii cooperării administrative și a armonizării practicilor și procedurilor naționale în domeniu. Cea de-a doua vizează posibilitatea de instituire a unui sistem de azil unic până în 2012, care să răspundă unor standarde comune de protecție a refugiaților. Următoarele măsuri au în vedere consolidarea cooperării cu Înalțul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați și posibilitatea oferirii unor cursuri privind drepturile fundamentale ale omului personalului responsabil de controlul granițelor externe.¹ Pactul urmează a fi pus în aplicare prin intermediul succesorului Programului de la Haga, respectiv Programul de la Stockholm.

Cea de-a doua etapă a implementării sistemului european comun de azil vizează și revizuirea principalelor acte legislative în domeniu, aceasta implicând amendarea Regulamentului Dublin II, a Directivei privind condițiile de primire ale persoanelor care caută azil, a bazei de date europene² conținând amprente solicitanților de azil și ale imigranților ilegali precum și adoptarea actelor necesare pentru crearea Biroului European de Sprijin pentru Azil. Regulamentul 493/2010³ adoptat de către Consiliul Uniunii împreună cu Parlamentul European instituie Biroul European de Sprijin pentru Azil care oferă suport sistemelor naționale de azil și de primire a imigranților.

Un alt moment esențial de recunoaștere oficială a dreptului la azil îl oferă *Tratatul de la Lisabona* care încorporează *Carta Drepturilor Fundamentale ale Uniunii Europene*, oficial proclamată în anul 2000. Carta obține forță juridică prin intermediul Tratatului și oficializează politica europeană comună a azilului. Tratatul de la Lisabona precizează că fiecare stat membru are dreptul exclusiv de a hotărî numărul de străini care sunt admiși pe teritoriul său⁴. Cu toate acestea, competențele Uniunii în domeniu sunt semnificativ extinse. De exemplu, Tratatul stabilește ca obiectiv al Uniunii dezvoltarea politicilor comune atât în domeniul azilului cât și în domeniul imigrației, în variantele lor legale sau ilegale.⁵

Intrarea în vigoare a Tratatului în 2009 duce la apariția unor întrebări cel puțin pertinente cum ar fi: *Există o politică europeană comună în domeniul azilului? Respectă statele membre în totalitate legislația în domeniu?* Cea de-a doua parte a articolului încearcă să ofere un răspuns la astfel de întrebări.

Partea a II-a: Privajați de drepturi și torturați

Lăsând la o parte legislația comunitară adoptată și aspirațiile către o politică coerentă, sistemului de azil din Uniunea Europeană îi lipsește armonizarea și cooperarea practică.

Conform unor rapoarte recente⁶, Comisia Europeană ezită să tragă la răspundere statele membre pentru tratament neadecvat al solicitanților de azil și al imi-

1 Carrera, „The French Presidency's”, 1.

2 Stabilită prin Regulamentul Consiliului 2725/2000 din 11 decembrie 2000 privind instituirea Eurodac pentru compararea amprentelor cu scopul aplicării eficiente a Convenției Dublin. Sistemul Eurodac permite Uniunii Europene să identifice solicitanții de azil și persoanele care au fost reținute pentru trecerea ilegală a unei frontiere externe a Uniunii.

3 Publicat în Jurnalul Oficial al Comunităților L 132 din 29.5.2010.

4 Hugo Brady, „EU Migration Policy: An A-Z”, *Centre for European Reform (CER)*, februarie 2008, p.19, http://www.cer.org.uk/pdf/briefing_813.pdf.

5 European Union, „Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community”, 13 December 2007, 2007/C 306/01, articolul 61 (2), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/476258d32.html>.

6 Human Rights Watch, „World Report 2010, Events of 2009”, <http://www.hrw.org/world-report-2010>, și Amnesty International, „Amnesty International Report 2010, The State of the World's Human Rights”, http://thereport.amnesty.org/sites/default/files/AIR2010_AZ_EN.pdf.

granților, atitudine care nu corespunde cu standardele europene și subminează dezvoltarea unui sistem comun de azil.

Dintre statele Uniunii, Grecia și Italia au cele mai criticate și ineficiente sisteme de azil, dar probleme există și în Austria, Franța și Germania.

Grecia acordă azil în primă instanță pentru mai puțin de 1% dintre cereri.¹ Decretul Prezidențial² din 2009 abrogă curțile de apel și privează solicitanții de azil de dreptul de a contesta deciziile luate în primă instanță. Deși există planuri de a reforma întreaga procedură de acordare a azilului, planuri care s-ar materializa într-un serviciu de azil independent și în centre de monitorizare ale imigranților ilegali plasate la punctele de intrare în țară, Grecia încă practică expulzări forțate și rețineri în condiții de confort minim, fără bază legală. De asemenea, sunt raportate numeroase atacuri rasiale la adresa imigranților³.

În Italia solicitanții de azil sunt adesea reținuți fără bază legală și le este interzisă părăsirea centrelor de primire până în momentul în care primesc confirmarea depunerii cererii de azil⁴. Starea imigranților ilegali este mai gravă deoarece aceștia pot fi raportați foarte ușor autorităților și pot fi reținuți pentru infracțiunea de „îmigrare ilegală”⁵. Mai mult decât atât, Italia încă primește mustări pentru transferul la Tripoli, Libia al imigranților interceptați pe mare, fără a lua în considerare cererile lor de protecție internațională⁶. Ținând cont de faptul că Libia nu este semnatară a Convenției privind Statutul Refugiaților din 1951, autoritățile italiene violează standardele europene de azil și interdicția de expulzare și returnare, care nu permite întoarcerea forțată a imigranților într-o țară în care ar putea fi expuși abuzului.

Chiar și țările mai puțin supuse criticilor pentru încălcări ale drepturilor omului întâmpină probleme legate de protecția dreptului la azil. În Austria, de exemplu, legislația adoptată la data de 21 octombrie 2009⁷ de către parlamentul austriac contravine standardelor internaționale ale drepturilor omului, permițând reținerea solicitanților de azil sub numeroase motive mai mult sau mai puțin solide. În plus, Ministerul de Interne al Austriei restricționează constant activitățile ONG-urilor care oferă consultanță juridică solicitanților de azil⁸.

În Franța imigranții sunt reținuți frecvent și adăposturile lor sunt demolate⁹. Sunt puțini cei cărora li se acordă azil, cei mai mulți dintre imigranți având statut ilegal și fiind mereu în pericol de a fi returnați cu forța în țările lor de origine. Cel mai relevant exemplu este recenta returnare a imigranților rromi din august 2010¹⁰. Abordarea aleasă de autoritățile franceze oferă simultan *carrots and sticks*. Imigranților li se acordă o sumă de bani după care sunt obligați să se întoarcă în țara lor de origine. Eficientă sau nu, această metodă este discriminatorie și nu ia în considerare

1 Human Rights Watch, „World”, 402.

2 Decretul Prezidențial 81/2009 intitulat „Amendament la DP 90/2008 reprezentând actualizarea legislației Greciei conform cu proviziile Directivei Consiliului 85/2005/CE din 1 decembrie 2005 despre standarde minime și proceduri necesare pentru aprobarea și retragerea statutului de refugiat”.

3 Amnesty International, „Amnesty”, 153.

4 Amnesty International, „Amnesty”, 186.

5 Decretul de Lege 92/2008, inițial cunoscut ca: „Decreto legge n. 92 del 23 maggio 2008, concernente Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica, CSM, Rome, http://www.astrid-online.it/Sicurezza-/Dossier--s1/CSM_Delib_Misure_Sicurezza_01_07_08.pdf.”

6 Amnesty International, „Amnesty”, 186.

7 Actul legislativ menționat este cunoscut sub numele „Parlamentskorrespondenz Nr. 888/21.10.2009”.

8 Amnesty International, „Amnesty”, 69.

9 Amnesty International, „Amnesty”, 145.

10 Subiectul a fost intens mediatizat și a ajuns și în atenția ONG-urilor internaționale. Este prezentat oficial în Declarația Publică a Amnesty International „France urged to end stigmatization of Roma and Travellers” din 26 august 2010, EUR 21/005/2010.

standardele de protecție internațională, concentrându-se, în schimb, pe decizia Președintelui Francez de a combate radical criminalitatea.

Acordul de readmisie dintre Germania și Siria este cauza principală a creșterii numărului de expulzări ale solicitanților de azil sirieni. Acordurile de readmisie sunt instrumente concepute pentru a combate imigrația ilegală. Cu toate acestea, aplicarea unui acord de readmisie duce de multe ori la încălcarea interdicției de expulzare și returnare deoarece imigranții returnați sunt în pericol de a fi torturați și persecutați. Așa se și întâmplă cu imigranții sirieni expulzați care, odată ajunși pe teritoriul țării lor, sunt victime ale abuzului¹.

Analizând exemplele menționate mai sus, putem ușor argumenta că politica de azil din Uniunea Europeană este incoerentă, lipsită de consens și proceduri uniforme. Ea se dovedește a fi mai mult un concept decât un proiect aplicabil, credibil și de durată.

O scurtă concluzie

Sistemul de azil este considerat una dintre prioritățile Uniunii Europene, adunând mult interes din partea statelor membre. Politica de azil se bazează pe un singur set de reguli ce respectă Convenția privind Statutul Refugiaților adoptată de către Națiunile Unite. Regulamentul Dublin II stă la baza legislației Uniunii Europene în domeniul azilului, împreună cu alte câteva directive care definesc procedurile de primire ale solicitanților de azil și criteriile de acordare a statutului de refugiat.

Un sistem european comun de azil implică o atitudine coerentă din partea statelor membre: întâmpinarea imigranților cu aceleași servicii de bază, verificarea cererilor în aceeași manieră și folosirea unor reguli similare pentru acordarea și retragerea statutului de refugiat. Cu toate acestea, felul în care sunt tratați refugiații diferă substanțial de la stat la stat, ceea ce conduce la concluzia că legislația comunitară în domeniul azilului este foarte puțin aplicată. În aceeași notă, trebuie subliniat faptul că efectele imigrației asupra fiecărui stat membru variază substanțial și sunt determinate nu numai de gradul de implementare a legislației comunitare cât și de motive aleatorii cum ar fi originea imigranților sau mentalitatea populației locale. Aceasta dovedește că legislația supranațională nu-și găsește uneori utilitatea iar în cazul de față este evident că nu poate garanta protecția dreptului la azil.

¹ Un bun exemplu este cel al lui Khaled Kenjo, reținut, torturat și acuzat de răspândirea unor afirmații false și defăimatoare despre Siria în străinătate. Acest caz este menționat în Amnesty International, „Amnesty”, 150.

NATO și respectarea drepturilor omului

■ EUGEN LUNGU

[The University of South-East Europe - „Lumina”]

Abstract

NATO's concern for human rights can be illustrated by the following aspects: participation of NATO in resolving humanitarian crises; the imposition of conditions related to human rights to all countries that wish to become members of the alliance; the NATO deployment of post-conflict operations in which actions that contribute to the fulfillment of human rights standards are included. The NATO Summit held in Lisbon in november 2010 shows that NATO will engage in the future to prevent or manage crises which risk to escalate in conflicts and to stabilize post-conflict situations.

Keywords

security, human rights, humanitarian crises, post-conflict operations, ethnic minority, humanitarian intervention

Înființat prin Tratatul Atlanticului de Nord, la 4 aprilie 1949, NATO s-a impus în domeniul relațiilor internaționale ca organizație politico-militară care a fost destinată menținerii păcii și apărării independenței statelor componente, dispunând de-a lungul deceniilor de o forță militară defensivă impresionantă, capabilă să răspundă cu promptitudine atacurilor oricărei forțe exterioare. Dacă până la destrămarea sistemului statelor comuniste din Centrul și Estul Europei rolul și misiunile Alianței au rămas în general aceleași, în cursul deceniului 1990-2000 NATO începe o nouă etapă a evoluției sale în care noile provocări generate de accelerarea fenomenului globalizării precum și escaladarea conflictelor de natură etnico-religioasă din spațiul european vor determina o reconfigurare a strategiei și misiunilor „noului NATO” pe arena internațională. Această schimbare de „atitudine” a Alianței a fost posibilă datorită dispariției sistemului bipolar, a transformării relațiilor de putere la nivel global în care rolul de unic hegemon a fost „preluat” de SUA, stat care a rămas singura superputere globală și, evident, cea mai importantă putere economică și militară din cadrul NATO.

Încă din prima parte a ultimului deceniu al secolului trecut s-a lărgit aria de „aspecte inedite” ale domeniului securității la care Alianța Nord-Atlantică era chemată să găsească soluții, mai ales în privința efectelor care se puteau pro-

paga în spațiul de securitate al NATO datorită al unor „turbulențe sociale grave” care se produceau în state/regiuni limitrofe Alianței. Astfel, încă din primii ani ai acelei perioade¹ era adusă în planul dezbaterilor doctrinare problematica unei noi viziuni strategice în care NATO era chemat să se afirme, tot mai mult, ca un actor redutabil al securității continentale dar și ca o organizație capabilă, în viitor, să desfășoare misiuni, pe baza unui mandat al unei organizații internaționale, în spații îndepărtate al planetei. Din acest punct de vedere, alături de alte chestiuni semnificative care au apărut pe agenda organizației începând cu 1990, problematica drepturilor omului² este foarte importantă pentru Alianța Nord-Atlantică, mai cu seamă datorită misiunilor pe care NATO a început să și le asume după dispariția Cortinei de Fier și intrarea într-o altă etapă din punct de vedere al securității globale. Summitul NATO de la Lisabona desfășurat în perioada 19-20 noiembrie 2010 a reafirmat faptul că: „Statele membre NATO formează o comunitate unică de valori și este angajată să apere principiile libertății individuale, democrația, drepturile omului și statul de drept”³. Problematica respectării drepturilor omului a fost și rămâne una dintre chestiunile extrem de sensibile ale dreptului internațional, statele vizate pe această linie invocând, de fiecare dată, dreptul la protecție față de orice ingerință externă. Extrem de controversată este și dezbaterea în jurul conceptului de „intervenție umanitară”, iar faptul că este analizată și interpretată de numeroși specialiști în dreptul internațional la „pachet” cu conceptele de suveranitate și integritate teritorială ale statului unde au loc încălcări ale acestor drepturi face ca această chestiune să rămână deschisă dezbaterii și interpretării: „Eforturile de a promova drepturile omului sunt criticate de obicei de guverne care au scoruri slabe în respectarea lor și care le consideră amestec în treburile interne”⁴.

Datorită procesului de globalizare ale cărui consecințe au început să se simtă tot mai accentuat începând cu anii 90, a noilor riscuri și amenințări la adresa securității internaționale generate de acest fenomen dar și datorită transformărilor spectaculoase care au avut loc pe continentul european după încheierea confruntării dintre Est și Vest, NATO a fost nevoit să-și adapteze strategiile la noul mediu global de securitate. Astfel nu mai reprezintă o necunoscută pentru nimeni faptul că „Lumea este mai interconectată și mai interdependentă decât oricând. Abuzurile unor guverne față de cetățenii săi pot aprinde conflictele etnice, pot submina normele moraleale ale decenței și pot amenința pacea și stabilitatea comunității internaționale”⁵. Acesta este unul dintre argumentele care au stat la baza noii viziuni de transformare a NATO încă din primii ani după încheierea Războiului Rece, strategii acestei organizații de securitate colectivă înțelegând foarte bine necesitatea „renovării” instituțiilor care au fost create într-o altă epocă istorică.

NATO privește domeniul drepturilor omului din mai multe perspective. În primul rând este vorba de politica NATO și de strategiile Alianței în situația în care se produc „catastrofe umanitare”⁶ în zonele limitrofe spațiului aliat, ca urmare a neres-

1 Perioada care începe cu anul 1991, an când se destramă URSS și se dizolvă Tratatul de la Varșovia.

2 Considerăm că din punct de vedere doctrinar, al strategiilor politice și militare pe care NATO și le-a propus în perioada 1991 - 11 septembrie 2001, dată când terorismul internațional devine principala amenințare pentru aliați, problematica respectării drepturilor omului a constituit principalul „pilot”, care a generat multe dintre politicile și acțiunile Alianței în această perioadă.

3 „Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation”, <http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf>, accesat 13.12.2010;

4 Joshua S Goldstein și Jon C. Pevehouse, *Relații internaționale*, traducere de Andreea-Ioana Cozianu, Elena Farca și Adriana Straub (Iași: Polirom, 2008), 379.

5 Joshua S Goldstein și Jon C. Pevehouse, *Relații internaționale*, 380.

6 „Kosovo” reprezintă un exemplu de conflict de natură etnică care a provocat, în prima etapă, o catastrofă umanitară în anul 1999.

pectării drepturilor omului, datorită unor conflicte de natură etnico-religioasă, ca rezultat al unor catastrofe naturale etc, evenimente care pot afecta securitatea unor state membre. În al doilea rând NATO desfășoară acțiuni, în teatrele de operații, contribuind la îmbunătățirea nivelului de viață al populației civile din aria de desfășurare a operațiilor militare, și implicit la îndeplinirea unor standarde minime privind drepturile omului. Acest gen de acțiuni aparțin „operațiilor postconflict”, cunoscute în terminologia NATO sub denumirea de „operații altele decât războiul” (Operations Other Than War-OOTW). În al treilea rând regăsim imperative cu privire la drepturile omului, și sub forma unor condiții obligatorii de îndeplinit de către statele candidate, în cadrul politicii de extindere a NATO prin primirea de noi membri din rândul țărilor care au aparținut sistemului comunist. Astfel, Planul de acțiune NATO pentru aderare (MAP), lansat în aprilie 1999 la summit-ul NATO de la Washington, se referea la criterii precise pe care statele candidate la integrarea în Alianță urmau să se îndeplinească în perioada de preaderare, în domeniul politic, economic, al apărării, legat de resurse, securitate și juridic. În ceea ce privește domeniul drepturilor omului MAP preciza obligația statelor candidate în „rezolvarea oricăror conflicte internaționale, etnice sau teritoriale externe pe cale pașnică; demonstrarea angajamentului în respectarea legii și a drepturilor omului”¹. În al patrulea rând, ultimul pe care vrem să-l menționăm, este vorba de problematica respectării drepturilor omului în cadrul statelor membre NATO. Avem în vedere acest aspect atât ca „subiect de dezbatere” în mediul aliat, dar și din punct de vedere al politicii și strategiilor Alianței cu privire acțiunea/non-acțiunea NATO în situația în care comunitatea internațională semnalează aspecte grave referitoare la nerespectarea drepturilor omului/drepturile minorităților etnico-religioase în state membre ale NATO.

Ne propunem, în continuare, să dezvoltăm o parte din aceste aspecte, menționate anterior, pentru a reflecta mai în detaliu cum se regăsește problematica drepturilor omului în cadrul politicilor și strategiilor NATO și pentru a remarca dimensiunea acțională a Alianței în această direcție. Este binecunoscut faptul că vechiul adversar al NATO - Tratatul de la Varșovia - s-a desființat în anul 1991 iar o serie de opinii ale unor experți în domeniul studiilor de securitate sugerau că Alianța Nord-Atlantică ar trebui să urmeze același curs sau ar trebui să-și diminueze mult „vechile atribuții” în domeniul securității colective. Odată cu „instalarea” sistemului unipolar în relațiile internaționale în care SUA s-a situat în plan central, se poate observa privind retrospectiv că și Alianța Nord-Atlantică a început în mod treptat să-și modifice deciziile politice și strategiile de intervenție dat fiind faptul că, așa cum bine se cunoaște, SUA are contribuția cea mai importantă, din punct de vedere cantitativ și calitativ, la pachetul de forțe și mijloce de luptă pe care se bazează NATO în orice moment. Evenimentele care au avut loc pe scena europeană în anii '90 (începutul destrămării Jugoslaviei și mișcările secesioniste din spațiul fostei URSS) au făcut ca Alianța să gândească o nouă strategie de transformare și acțiune care să includă noile riscuri și amenințări, percepute la nivelul structurilor de comandă politico-militare ca un pericol pentru securitatea statelor membre. De altfel o anumită „pasivitate” a NATO față de problemele grave care începuseră să se declanșeze pe continental european, aflate sub incidența nerespectării drepturilor omului ca urmare a destrămării Jugoslaviei și dispariției URSS au făcut ca numeroși specialiști în relații internaționale să se întrebe în 1999, odată cu declanșarea crizei din Kosovo: „Putea NATO să facă față la ceea ce se considera pe atunci a reprezenta noile provocări ale erei post-Războiul Rece, conflictele etnice și colapsul statelor? Sau Alianța condusă de Statele Unite își vedea depășită utilitatea într-atât încât nu mai putea să oprească agresiunea și purificarea etnică nici măcar pe continental european?”².

1 „Rapoarte NATO”, http://www.nato.int/docu/other/ro/facts/nato-map_rom.htm.

2 Robert Kagan, *Despre paradis și putere. America și Europa în noua ordine mondială*, traducere de Bogdan Chircea (Filipeștii de Târg-Prahova: Editura Antet, 2005), 44.

În acest sens criza din Kosovo a reprezentat pentru NATO un moment de importanță crucială care va prefigura evoluțiile în mediul aliat în anii următori, dar în același timp, „momentul Kosovo” a dat curs dorinței americanilor de a menține coeziunea transatlantică. Cu toate că operația militară a NATO împotriva lui Slobodan Milošević din primăvara anului 1999 a fost un succes, ea „a reprezentat prima ocazie în decursul istoriei sale de cinzeci de ani când NATO a întreprins o acțiune militară, conflictul a dezvăluit de asemenea, fisurile ascunse, post-Războiul Rece, din structura alianței”¹. Campania militară a Alianței Nord-Atlantice asupra Jugoslaviei² din 1999 a scos în evidență dependența europeană față de puterea militară a SUA și, conform unor importanți gânditori în strategia militară, așa cum ne transmite Robert Kagan, a demonstrat „impotența forțelor armate ale Europei”³. Războiul din Kosovo a reprezentat pentru structurile de conducere ale Alianței Nord-Atlantice un moment în care s-a manifestat coeziunea aliaților în favoarea intervenției militare, acțiune care a fost generată atât de nerespectarea drepturilor omului de către un stat aflat în apropierea graniței NATO, cât și ca urmare a consecințelor nefaste care s-au produs datorită acestei nerespectări, prin declanșarea unei catastrofe umanitare⁴ care a afectat ulterior și o parte din statele Alianței. Este interesant de amintit că dorința americanilor de a se implica în conflictul din Kosovo nu a ținut de un așazis „interes național” al SUA, ci aceștia au avut „un interes moral în stoparea genocidului și a purificării etnice mai ales în Europa”⁵ dar au vizat, în același timp, și coeziunea alianței care era pusă în fața unui adevărat examen după încheierea Războiului Rece. În acest sens, ținând seama de necesitatea menținerii unității decizionale și acționale a NATO, generalul American Wesley K. Clark, Comandantul Suprem al Forțelor Aliate din Europa, a afirmat că „Nici o țară sau set de ținte nu au fost mai importante decât coeziunea NATO”⁶. Dezbaterile care au urmat cu privire la „cazul Kosovo” referitoare la legitimitatea „intervenției umanitare” efectuată de NATO în Jugoslavia au scos în evidență cel puțin două aspecte. În primul rând susținerea faptului că intervenția umanitară a Alianței nu a avut o acoperire legitimă din punct de vedere al dreptului internațional⁷, operațiile militare ale NATO nefiind sub incidența Articolului 51 din Carta ONU care acordă dreptul de autoapărare individuală sau colectivă dacă are loc un atac armat împotriva unui membru al ONU. În al doilea rând, faptul că Europa dar și lumea, în general, se aflau într-o nouă „eră”, în care SUA ca unic hegemon la scară globală impunea alte principii privind folosirea forței, propunea o „Lume Nouă, idealistă, inclinată spre eradicare actelor inumane”⁸, o lume în care se dorea, declarativ, să se pună capăt conflictelor. Poate de aceea, atunci când se analizează cazul Kosovo, în stadiile de securitate, din punct de vedere al legitimității intervenției umanitare, se vorbește de sintagma „illegal dar legitim”.

Operațiile postconflict desfășurate de NATO, așa cum arătam în prima parte, sunt orientate spre reconstrucția și edificarea păcii (reconstrucția infrastructurilor și instituțiilor civile) dar, în egală măsură, au ca obiectiv și „ajutorul umanitar” care să permită revenirea la o viață normală a populației afectate de conflictul armat.

1 Kagan, *Despre paradis*, 40.

2 Războiul dintre NATO și Republica Federală Jugoslavia s-a desfășurat în perioada 24 martie-10 iunie 1999.

3 Kagan, *Despre paradis*, 41.

4 Până la sfârșitul lunii mai 1999, Înalta Comisie pentru Refugiați ONU a estimat că în urma campaniei de epurare etnică din Kosovo, peste 430 000 de refugiați au ajuns în Albania, peste 230 000 în Macedonia, aproximativ 21000 în Bosnia și aproximativ 64000 în Muntenegru.

5 Kagan, *Despre paradis*, 44.

6 Kagan, *Despre paradis și putere*, 44.

7 Nu a existat nicio rezoluție a Consiliului de Securitate al ONU care să precizeze în mod explicit sau implicit posibilitatea ca NATO să utilizeze forța pentru rezolvarea conflictului din Kosovo.

8 Noam Chomsky, *State eșuate. Un abuz al puterii și un atac asupra democrației*, traducător Henrieta Anișoara Șerban (Filipeștii de Târg-Prahova: Editura ANTET XX PRESS, 2006), 94.

Specialiștii NATO subliniază existența a cinci tipuri de operații¹ care fac parte din operațiile postconflict, însă din punct de vedere al tematicii abordate, relevante sunt „operațiile de ajutor umanitar” care, conform strategiilor Alianței, sunt orientate spre îndeplinirea a trei categorii de misiuni: ajutorul în caz de dezastre, asistența refugiaților și asistența umanitară². Astfel, prin intermediul unor structuri/unități specializate necombatante puse la dispoziție de către state aliante care pregătesc din timp „pachete de forțe” pentru a fi dislocate în teatrele de operații, Alianța ajută la dezvoltarea socio-economică a unor regiuni/localități aflate în apropierea zonei de desfășurare a operațiilor militare. Specialiștii în acordarea „sprijinului umanitar”, care provin din afara structurilor militare, sunt de părere că forțele militare care participă la aceste acțiuni suplimentează munca agențiilor umanitare tradiționale, nu înlocuiesc aceste agenții care au rolul lor bine definit. Dr. Myriame Bollen, profesor la Academia Militară din Olanda este de părere că „militarii pot crea un cadru de protecție a stabilității globale în care populațiile civile sunt protejate și în care activitățile umanitare sunt duse la bun sfârșit”³. NATO contribuie prin acest gen de acțiuni la implementarea unor standarde minime privind sănătatea populației civile din anumite zone, protecția mediului, dezvoltarea învățământului etc, standarde care, desigur, au în vedere respectarea drepturilor omului.

Un alt aspect care reflectă faptul că domeniul drepturilor omului a interesat și continuă să fie o „temă” de importanță majoră pentru Alianța Nord-Atlantică, așa cum arătam în partea introductivă, se referă la politica de extindere a NATO. Încercând să-și consolideze statutul de organizație politico-militară de prim ordin la scară regională, extinderea NATO prin primirea de noi state membre aparținând continentului european a însemnat stabilirea pentru statele candidate a unor standarde obligatorii de îndeplinit, încă de la debutul etapei de preaderare. Între aceste condiții obligatorii respectarea drepturilor omului de către statele respective, alături de standardele cu privire la construirea unor societăți democratice și a unor economii de piață funcționale a reprezentat și reprezintă unul dintre imperativele esențiale ale acestei organizații de securitate colectivă, pentru oricare stat european care și-a propus integrarea în Alianță. De altfel acest standard impus de NATO statelor candidate- respectarea drepturilor omului- împreună cu multe alte condiții stabilite de conducerea Alianței, se regăseau și în „pachetul” de condiții cerute de Uniunea Europeană statelor care semnaseră acorduri de asociere în vederea integrării în Comunitatea europeană. Tratatul de creare a Alianței Nord-Atlantice, din anul 1949, arăta încă de la început că membrii acestei coaliții sunt hotărâți să apere „libertatea, valorile comune și civilizația popoarelor lor, fondate pe principiile democrației, libertății individuale și statului de drept”. De asemenea Documentul cadru privind parteneriatul pentru pace din 1994 (Partnership for Peace Framework Document) împărtășea ca valori fundamentale, pentru statele care și-au exprimat acordul în vederea pregătirii integrării în NATO, protecția și promovarea libertăților fundamentale și a drepturilor omului, precum și protejarea libertății, dreptății și păcii prin intermediul democrației liberale. În Actul privind extinderea NATO din 1996 se arăta: „Protecția și promovarea drepturilor omului este un aspect integrat securității autentice și în evaluarea cererilor statelor pentru aderarea la NATO, drepturile omului promovate de democrațiile emergente din Europa Centrală și de Est ar trebui

1 În literatură de specialitate din spațiul NATO sunt precizate următoarele tipuri de operații postconflict: operații de acordare a asistenței națiunii și ajutor umanitar; operații de (re) construcție și edificare a păcii; operații antidrug, operații de combatere a insurgenței și terorismului; operații de evacuare a necombatanților.

2 Florin Helman, „Tipologia și principiile operațiilor postconflict”, *Gândirea militară românească* (2010):3.

3 Myriame Bollen, „Cooperarea civili-militari în timpul operațiilor umanitare: dragostea lor, dincolo de granițe (II)”, *Gândirea militară românească* (2004): 6.

evaluate în conformitate cu angajamentele acestor state de a îndeplini cu bună credință obligațiile privind drepturile omului din Carta Națiunilor Unite, principiile conținute în Declarația Universală a Drepturilor Omului și în Actul Final de la Helsinki". Prin politica de extindere, raportându-ne la standardele pe care NATO le-a impus în domeniul respectării drepturilor omului, se poate spune că Alianța a grăbit rezolvarea unor „probleme istorice” privind drepturile omului în unele comunități etnice din foste state comuniste-Ungaria, Slovacia, România, Bulgaria. Summitul NATO de la Lisabona din toamna acestui an, infirmând anumite zvonuri privind o posibilă „stagnare” în problema extinderii, a reafirmat disponibilitatea organizației de a dezvolta parteneriatele cu statele care doresc integrarea în Alianță: „Parteneriatele cu țări terțe pot contribui la consolidarea securității internaționale, la apărarea valorilor NATO, la operațiunile sale precum și la pregătirea țărilor interesate de aderare”¹. Este un semnal foarte clar că, prin intermediul politicii de extindere, impunând standarde politice, economice, sociale, militare etc obligatorii, NATO va contribui și în anii următori la rezolvarea unor probleme importante privind drepturile omului în statele care doresc să adere la organizație.

„Atitudinea” pe care NATO o are referitoare la încălcările drepturilor omului în statele membre este, de asemenea, interesantă pentru problematica pe care ne-am propus să o abordăm. Dacă ne referim la standardele NATO privind integrarea unor noi membri în perioada Războiului Rece evident că acestea nu conțineau restricții precise privind respectarea drepturilor omului de către statele care s-au alăturat Alianței, atașamentul față de valorile democrației liberale și adversitatea față de sistemul statelor comuniste fiind primordiale. Însă, așa cum arătam ceva mai înainte, alăturarea unor noi state la Alianța Nord-Atlantică, obținerea statutului de țară membră NATO cu drepturi depline, au fost condiționate începând cu anii '90 și de rezolvarea problemelor interne cu privire la drepturile omului, care includ și drepturile minorităților etnice, lingvistice, religioase etc. Ținând seama de cele două perioade istorice diferite în care s-a clădit Alianța Nord-Atlantică (perioada Războiului Rece și cea de după sfârșitul confruntării Est-Vest), se cunoaște faptul că în „spațiul NATO” mai sunt încă probleme nesoluționate privind drepturile omului și care, din când în când, atunci când iau amploare, sunt semnalate prompt de comunitatea internațională. Unul dintre statele NATO care se află în această situație este Turcia care depune eforturi pentru rezolvarea problemelor legate de minoritatea kurdă, și datorită constrângerilor impuse de Uniunea Europeană aflată în negocieri de aderare începând cu anul 2005. Totuși, chiar dacă Turcia continuă să fie un stat care are probleme privind respectarea drepturilor omului, conform standardelor UE, nu putem să nu admitem un adevăr evident: „Nici un stat nu are o evidență a drepturilor omului, iar statele variază în privința domeniilor în care le respectă sau în care le încalcă. Când Statele Unite au criticat China pentru interzicerea libertății de exprimare, folosind munca silnică și torturând disidenții politici, China a remarcat că Statele Unite au 40 de milioane de oameni săraci, numărul cel mai mare de oameni privați de libertate din lume și o istorie plină de rasism și violență”². Problemele pe care Turcia le-a avut în ultimele decenii cu minoritatea kurdă datorită existenței unei mișcări secesioniste animate de dorința de a crea un stat kurd care să cuprindă teritorii din Turcia și Irak, au determinat în multe situații intervenții în forță ale autorităților de la Ankara, operații militare ale forțelor turce în teritoriile turcești și irakiene cu populație kurdă care s-au soldat cu pierderi umane și distrugerii materiale. De fiecare dată o parte importantă a comunității internaționale a reacționat împotriva Turciei, acuzând-o de încălcarea drepturilor omului, adică a drepturilor minoritarilor kurzi, ca cetățeni ai statu-

1 „Ce prevede noul concept strategic al NATO”, <http://www.evz.ro/fileadmin/multimedia1/2010/noiembrie/20/CONCEPT.pdf>.

2 Goldstein și Pevehouse, *Relații internaționale*, 381.

lui turc. Este de remarcat faptul că politica Alianței Nord-Atlantice este de non-intervenție în aceste situații, responsabilitatea rezolvării problemelor respective revenind exclusiv statelor în cauză. Acesta este unul dintre punctele sensibile ale NATO, organizația fiind criticată de aplicarea unor standarde duble referitoare la „intervențiile umanitare”, situații similare fiind analizate și interpretate cu alte unități de măsură și „primind” soluții diferite la nivelul structurilor de decizie ale NATO. Așadar, impunerea de către NATO a aplicării normelor drepturilor omului într-un anumit stat membru, în situațiile în care se constată încălcări grave în acest sens, nu se regăsește în politica acestei organizații, acest lucru implicând ingerința în afacerile interne ale acelui stat, fapt care nu corespunde cerințelor documentelor fundamentale care stau la baza constituirii și funcționării acestei organizații de securitate colectivă. Acest aspect, analizat împreună cu „situațiile umanitare” în care Alianța ar putea interveni completează, din nefericire, multiplele „probleme de moralitate” din sfera relațiilor internaționale, alimentând numeroase dezbateri contradictorii în mediul politic și academic, fără a se înregistra progrese semnificative.

Concluzii

Noul Concept al Alianței Nord-Atlantice aprobat în această toamnă de statele aliate la Summitul de la Lisabona abordează problemele securității globale dintr-o perspectivă a unei lumi multipolare care se configurează în următorii ani. Credem că invitarea Rusiei de a participa la implementarea sistemului de apărare antirachetă, poate fi considerat, din acest punct de vedere, o recunoaștere indirectă a faptului că această țară, alături de alte puteri emergente - China, India, Brazilia- va juca, în următorii ani, un rol tot mai important în securitatea regională și globală, iar NATO în ciuda capacității sale impresionante de intervenție este „conștient” că nu se poate implica în rezolvarea oricărei „probleme de securitate”, mai ales dacă este vorba de un „eveniment” aflat în afara ariei sale de responsabilitate. Efectele procesului de globalizare care se resimt tot mai accentuat în „spațiul de securitate al NATO”¹, cu incidență imediată sau de perspectivă asupra securității colective, pun în fața Alianței probleme cu totul noi care determină o nouă abordare a securității regionale și globale, abordare în care dimensiunea cooperării active a organizației cu alți actori de securitate regionali este absolut necesară. Deși „intervenția umanitară” rămâne un subiect extreme de controversat în dreptul internațional actual, datorită constrângerilor impuse de conceptual de suveranitate națională și a acțiunii principiului neamestecului în treburile interne ale unui stat, în conformitate cu prevederile Noului Concept aprobat la Summitul NATO de la Lisabona, Alianța își va menține și dezvolta capacitățile de intervenție pentru a limita efectele unei crize care ar putea evolua într-o catastrofă umanitară, mai ales în condițiile în care efectele catastrofei ar afecta securitatea statelor NATO: „Alianța se va angaja pentru a preveni sau gestiona crize care riscă să degenereze în conflicte și să stabilizeze o situație postconflict sau să ajute la reconstrucție”². Ecurile intervenției NATO din Jugoslavia la pes-

1 Tratatul Atlanticului de Nord (4 aprilie 1949) preciza, la Art.6, care erau statele/zonile geografice apărute de către NATO : teritoriile oricărei țări din Europa și America de Nord care făceau parte din tratat; de asemenea departamentele algeriene ale Franței, sau cele de pe insulele aflate sub jurisdicția oricăreia dintre părți din spațiul Atlanticului de Nord, aflat la Nord de Tropicul Racului; Tratatul prevede că are aplicabilitate și pentru alte teritorii unde se găsesc forțe militare aliate, nave sau aeronave ale NATO, fie că acestea se găsesc în spațiul terestru, naval sau de cel aerian. În prezent, la toate acestea, se adaugă și statele care au fost incluse în NATO în ultimele două decenii.

2 „Ce prevede Noul concept strategic al NATO”, <http://www.evz.ro/fileadmin/multimedia1/2010/noiembrie/20/CONCEPT.pdf>.

te un deceniu de când s-a produs, dezbaterile ulterioare care au avut loc la nivelul unor instituții internaționale precum și în mediul academic pe tema legitimității desfășurării intervenției umanitare precum și efectele economice și sociale concrete care au fost determinate de distrugerile provocare de bombardamente au făcut ca NATO să analizeze acest tip de intervenție din afara granițelor sale cu mai multă atenție. O serie de informații oficiale provenite din mediul NATO conduc spre un tip de analiză apropiată concepției lui Robert Cooper: „Este foarte periculos să te implici în conflicte ce au la bază principii și idei; este dificil să renunți la ele dacă intervenția în numele lor mege prost, și la fel de dificil să le susții atunci când numărul victimelor crește”¹. Datorită schimbării atitudinii administrației de la Washington față de lumea musulmană, în sensul de a nu fi considerată un inamic al statelor occidentale, credem că NATO va manifesta mai multă „indulgență” față de încălcările drepturilor omului în statele aparținând acestei lumi, iar probabilitatea ca Alianța să intervină cu forțe militare într-un stat musulman în situația unei crize umanitare în următorii ani este una redusă. Acest lucru nu exclude intervenția militară a Alianței într-un stat din lumea musulmană dacă va fi nevoie să se activeze Articolul 5 al Tratatului de la Washington, așa cum a fost cazul Afganistanului în 2001.

Considerăm, de asemenea, că NATO prin politicile sale, în conformitate cu Noul Concept adoptat la Lisabona, va avea capacitatea să desfășoare și în viitor operații non-articol 5, de răspuns la crize, sub mandat ONU/OSCE având ca scop prevenirea și gestionarea unor situații de criză, inclusiv cele generate de nerespectarea drepturilor omului, care ar putea pune în pericol securitatea și stabilitatea regională. Considerăm, din nefericire, că pe continentul european există încă posibilitatea, în următorii ani, de a se produce crize determinate de persistența unor „conflicte înghețate”, deci se menține o anumită îngrijorare privind declanșarea unor catastrofe umanitare, în situația în care conflictele respective s-ar reactiva. Tocmai din acest punct de vedere NATO va veghea, prin politicile sale, la asigurarea păcii și stabilității regionale, asigurând ca efectele unei crize umanitare care s-ar produce în apropierea granițelor Alianței să fie resimțite în mediu aliat în cât mai mică măsură.

Așa cum apreciază Joseph S. Nye, Jr „lumea este deja multipolară din punct de vedere economic, și va exista o difuzie/răspândire a puterii pe măsură se revoluția informațională va face progrese”², dar cu siguranță că în viitorul nu prea îndepărtat lumea va deveni multipolară și din punct de vedere al actorilor care vor „opera” în mediul global de securitate. Nu excludem posibilitatea ca, în viitor, NATO, „incurajat” de un previzibil succes al programului comun cu Rusia de implementare a sistemului de apărare antirachetă, să dezvolte cu această țară și alte „programe de securitate” care să fie în beneficiul comun, inclusiv pentru rezolvarea unor crize umanitare. Regresul pe care Rusia îl resimte în balanța de putere asiatică datorită ritmului accelerat de dezvoltare al Chinei, a determinat acest stat să privească cu mai mult interes ideea dezvoltării unei relații mai ample cu NATO. Deși pare improbabilă pentru unii specialiști în studii de securitate, ideea unei apropieri viitoare și mai „consistente” între NATO și Rusia, nu cred că ar trebui eliminată. Mutipolarismul lumii viitoare va „impune” ca, problemele grave generate de nerespectarea drepturilor omului, crizele umanitare rezultate în acest fel, să fie analizate dintr-o perspectivă diferită de aceea a „epocii unicului hegemon”, iar soluțiile de rezolvare să se bazeze în mai mare măsură pe cooperarea între principalii actori ai securității globale și regionale.

1 Robert Cooper, *Destrămarea națiunilor. Geopolitica lumilor secolului XXI*, traducere de Sebastian Huluban (București: Editura Univers Enciclopedic, 2007), 88.

2 Joseph S. Nye, Jr, *Descifrarea conflictelor internaționale*, traducere de Ion Vlădoiu (Filipești de Târg-Prahova: Editura ANTET XX Press, 2005), 239;

A fi rom în Europa comunitară

Despre drepturi și justiție socială

■ SONIA CATRINA
[ROMFRA Association]

Abstract

This survey targets an interpretation on the norms, practices, and representations made on the Roma, which structure the social space of the countries they have settled in. The stake of this article is to understand the closure, exclusion, invalidation mechanisms defining the social space by a review on the urban policies on integration on the Roma.

Keywords

Roma, stereotypes, social representations, justice and social rights, discrimination, social closure

Introducere

Punând în discuție noțiunile de justiție și drepturi sociale în cazul romilor, dorim să răspundem la următoarele întrebări: În ce condiții a luat naștere problema legată de romi și cum se construiesc în acest caz reprezentările colective? Poate genera originea etnică o structurare a spațiului public și sentimente de dispreț sau chiar respingere a unei categorii sociale? Cum se manifestă inegalitatea socială în privința romilor și care sunt mecanismele puse în joc? Se pot oare percepe tensiuni între diferitele moduri de reglementare și punere în practică a acestor politici? Sunt ele dovada incontestabilă a unor mecanisme cognitive? Politicile de integrare a Romilor, că sunt la nivel local, regional, național sau supranațional, reflectă oare mobilizarea principiilor de justiție și drepturi sociale? Care este impactul contextelor locale asupra definirii și realizării unor drepturi formulate la nivel european, de genul „drepturilor sociale europene”? Ne întrebăm în cele din urmă dacă raportul la justiția socială permite o mai bună reflecție în raport cu „problema romă”¹. Facem ipoteza că

¹ Am reluat această sintagmă din literatura de specialitate franceză unde este recurentă folosirea expresiei: „la question Rom”. Aș nota câteva nume, referințe la unele dintre acestea revenind în cursul articolului: Luc Boltanski, Olivier Legros, Cécile Kovacschazy, Bélich Nabli, Jean Rossetto etc..

identitatea socială concepută în termeni de apartenență categorială accentuează inegalitățile sociale și împiedică în același timp depășirea unei crize sociale comunitare. Acestea fiind întrebările cercetării și ipoteza de lucru, analiza sociologică a drepturilor romilor pornește de la un studiu al experiențelor și politicilor urbane în direcția acestora care ne permite o abordare a problematicii în termeni de justiție socială și discriminare. Continuăm printr-o analiză a reprezentărilor în legătură cu românii migranți, ceea ce înseamnă o expunere a modului în care sunt prescrise atribute indivizilor potrivit unor apartenențe categoriale și felul în care acestea sunt corelate cu diversele politici sau chiar acțiuni sociale. Urmează o analiză a unor „drepturi sociale fundamentale” conceptualizate la nivel comunitar care mizează pe construirea de „coeziune socială” prin adoptarea unui „model social european”.

I. Politici urbane de integrare a romilor migranți în contextul emergenței unei așa-zise „probleme rome”

Deschiderea granițelor către Uniunea Europeană pentru doisprezece noi țări printre care Polonia, Cehia, Slovacia, Ungaria, Slovenia, Lituania, Estonia, Letonia, Cipru și Malta în 2004, respectiv România și Bulgaria în 2007 a determinat intensificarea mișcării migratorii către țări occidentale din spațiul european. O parte din populația migrantă originară din Europa centrală sau din Balcani este de origine romă. Se consideră astfel că românii reprezintă aproximativ 10 milioane de persoane în Europa, beneficiind în statele unde au fost sedentarizați de statutul de minorități naționale. Astfel, potrivit unui raport al Consiliului Europei, două treimi dintre aceștia trăiesc în țările postcomuniste, în timp ce în țările din vest reprezintă 1% din populația medie.

„Romii migranți” instalați în țări ca Germania, Austria și Franța înainte de cea mai recentă aderare, apoi, după acest moment, mai ales în Italia și Franța, practică² „strategii economice paralele (cerșit, colectare de fier vechi, vânzare de ziare etc.)”³. Aceste practici proeminente în spațiul urban prin punerea în relief a unui mod de viață fondat pe dezvoltarea unor forme de economie informală sunt în dezacord cu

1 Dat fiind că termenul de „țigani(i)” are o conotație peiorativă, fiind chiar respins, optăm pentru cel generic de „rom(i)” care desemnează ansamblul de persoane vorbind limba romani, împărțind o identitate etnică, o cultură și o istorie comune.

2 Potrivit unui raport al *Comisiei naționale consultative în legătură cu drepturile omului* (Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), *Etude et propositions sur la situation des Roms et des gens du voyage en France*, text adoptat în plenul din 7 februarie 2008, care tratează problema romă în termeni de drepturi și discriminare în raport cu Legea din 3 ianuarie 1969 cu privire la exercitarea activităților ambulante și regimul aplicabil persoanelor fără domiciliu sau rezidență fixă circulând în Franța), orice persoană din Europa comunitară dorind să se stabilească în Franța are drept la ședere doar dacă scopul sunt studiile (resurse proprii sau bursă de studiu) sau dacă posedă un loc de muncă. O listă limitată la 150 meserii centrate în special pe mâna de lucru (p. 17) demonstrează „inegalitatea pieței muncii în UE între noii membri intrați în 2004, respectiv 2007, față de Europa celor 15; se admite astfel o Europă cu mai multe zone, ceea ce face ca populațiile de romi migranți din PECO să fie și mai vulnerabile. Astfel, dacă libertatea de a circula este a priori asigurată pentru Romi (...), posibilitatea de a munci în Franța rămâne limitată” (p. 24). Concluzia Comisiei franceze este că: „(...) În absența posibilității de acces legal la muncă sau ajutor social, recursul la cerșit pe drumurile publice este o soluție utilizată în lipsă de ceva mai bun pe care unii romi o utilizează pentru a-și asigura subsistența. Adoptarea unor articole împotriva cerșitului de către mai multe municipalități, precum și amendarea încă din 2003 a acestei practici (cerșitul) considerat ca fiind agresiv, accentuează sărăcia romilor, în mod regulat victime vizibile ale acestor dispoziții represive, împiedicându-i astfel să recurgă la acest mod de supraviețuire.” (p. 24).

3 Olivier Legros, Tomaso Vitale, „Roms migrants en ville: Pratiques et politiques”, *Géocarrefour* (vol. 86, 2011), <http://geocarrefour.revues.org/index7644.html> accesat 08.11.2010.

convențiile sociale în vigoare, respectiv normele societăților urbane europene. Pe de altă parte, aceste practici mențin un nivel de viață scăzut, în totală disonanță cu cel occidental, al societăților în care „romii migranți” s-au instalat.

Astfel de ocupații, dar și evenimentele de vandalism sau chiar de omucidere, precum cele din mai 2005 de la Perpignan sau 18 iulie 2010 la Saint-Aignan (în Franța) și septembrie 2007 (în Italia) au făcut ca această populație să fie foarte vizibilă în spațiul comunitar. Problemele generate de „romii migranți” au antrenat o serie de măsuri represive împotriva acestora care au constat cel mai des în evacuarea periferiilor unde aceștia se instalaseră, respectiv îndepărtarea sau chiar expulzarea persoanelor fără acte de ședere în țara respectivă. Este știut că încă din vara lui 2006 s-au efectuat expulzări succesive din unele țări occidentale. Exemplul cel mai elecvent ar fi Franța. Acestea au fost violente și s-au desfășurat în condiții de presiune psihologică. Interpretarea ca fiind „întoarceri voluntare” nu poate fi acceptată, dat fiind că romii care se întorceau în țara de origine erau însoțiți de forțele de ordine. Instanțele publice au procedat în acest mod în speranța de a putea controla mobilitățile intracomunitare. Aceste practici instituționale de control forțat prin expulzare merg mai degrabă către discriminare, rasism, respingere, respectiv ostilitate din partea societăților locale, respectiv a guvernelor. Sunt și acțiuni de empatie, cum ar fi cea mai recentă organizată la Colegiul Jean Moulin de Brive-Corrèze în perioada 18-22 octombrie 2010, intitulată *Semaine pour la mémoire de l'internement des Tsiganes pendant la seconde guerre mondiale*, care atrage un semnal de alarmă în privința statutului de victimă a romilor, situație durând de mult timp¹.

Dacă ar fi să analizăm însă politicile de integrare ale migranților, constatăm că cele mai multe dintre acestea au vizat o regrupare a acestor persoane, în special în zone defavorizate. Facem astfel referire la „campi nomadi” în Italia, „bidonvilles” sau „villages d'insertion de Roms” în zona limitrofă marilor aglomerări urbane în Franța. Olivier Legros² le consideră drept „traducerea spațială a logicilor de excluziune fondate pe drept și orchestrate de stat”. În ceea ce ne privește, considerăm că acest mod de ocupare a spațiului, prevăzut prin politicile de integrare, separă, ține la distanță, respectiv accentuează *status-ul quo*³ al acestei populații caracterizate printr-o stare materială precară, respectiv drepturi sociale și legale minime.

În condițiile elementelor evocate mai sus, „problema romă” [a devenit] o miză de reflecție și de protest și o țintă pentru acțiunea publică⁴, ceea ce a generat creșterea numărului politicilor publice în raport cu integrarea migranților de origine romă, precum și o intensificare a tratării „problemei rome” în mass-media.

Martin Olivera consideră că „emergența „problemei rome” este indisociabilă de construcția europeană și lărgirea la est”. Potrivit acestui antropolog, „Europa ar fi „descoperit” o parte de neglijat a populației sale caracteristică mai degrabă pentru lumea a treia decât pentru Occidentul modern”, o dată cu căderea zidului Berlinului când, „eliberați de influențele turcești, rusești sau comuniste, ar fi trebuit ca

1 În acest sens, notabilă este acțiunea UNESCO de recunoaștere a diversității culturale și protecție a identităților culturale amenințate. Încă de la dezastrul provocat de nazism, UNESCO a considerat drept prioritate să delegitimeze ideologia inegalității raselor. Acesta este și unul dintre cele mai importante mesaje transmise cu ocazia *Declarației asupra rasei* (1950). UNESCO încearcă să promoveze idei contestate de nazism, cum ar fi: unitatea speciei umane, caracterul arbitrar al clasificărilor rasiale, egalitatea oamenilor, instinctul de cooperare drept calitate esențială a omului.

2 Olivier Legros, „Les pouvoirs publics et les grands „bidonvilles roms” au nord de Paris (Aubervilliers, Saint-Denis, Saint-Ouen)”, *EspacesTemps.net*, <http://espacestemps.net/document8422.html>, accesat 27.09.2010.

3 Menținerea unei situații sau a unei stări existente.

4 Joseph Gusfield, „Action collective et problèmes publics”, în Daniel Cefai et Dominique Pasquier (coordonator), *Les sens du public. Publics politiques, publics médiatiques*, (Paris: PUF, 2003), citat de Olivier Legros, Olivier Legros, „Les pouvoirs publics...”.

aceste teritorii să se alăture în cele din urmă vestului continentului în modernitatea și democrația liberală, dincolo de o „tranziție” mai mult sau mai puțin lungă – și dureroasă – în funcție de țară”¹. Mai mult, Martin Olivera se întreabă ce rol pot juca romii în acest context. În concepția sa, aceștia pot „încarna un personaj indispensabil: alteritatea radicală, naturală (dovada: „Ei vin din India”...) și totuși familiară, pe care se poate fixa paternalismul occidental pentru a-și promova virtuțile. Ieri, purtători al unui orientalism insuportabil (în timpul construcțiilor naționale în secolul al XIX-lea), „romii” încarnează de acum înainte vestigiile a ceea ce comunismul ar fi generat: societăți de persoane asistate, perpetuând ele însele mecanismele producătoare de sărăcie”².

II. De la teoria identității sociale și a proceselor de categorizare la practica socială: reprezentări în legătură cu romii

Identitatea socială este dată de un ansamblu de caracteristici obiective care permit identificarea individului din exterior. Faptul de a ne percepe drept membri ai unei categorii sociale constituite ne permite să ne identificăm din punct de vedere social. Dat fiind că un individ poate avea un „repertoriu de identități sociale” (sex, naționalitate, grup de vârstă, categorie profesională, practică culturală etc.), identitatea sa socială poate fi definită drept ansamblul de grupuri cu care persoana este susceptibilă de a se identifica. Identitatea este, din acest punct de vedere, multidimensională. Această dimensiune obiectivă a identității noastre marchează poziția subiectului în cultură și societate. Luând în calcul sinele („self”) și celălalt („other”), individualul și socialul, Tajfel³, inițiatorul teoriei identității sociale⁴, vorbește despre formarea categoriilor, în situații interactive. În concepția lui Tajfel, mecanismele de categorizare constând în clasificarea mediului în: grupuri de persoane, obiecte, evenimente, potrivit unor „procese psihologice”⁵ se realizează printr-un mecanism dublu de asemănare, dar și diferențiere. Teoria sa arată că apartenențele categoriale sunt reprezentate la nivel psihologic ca identități sociale care prescriu atribute indivizilor ca membri ai unui grup anume. Referința pe baza asemănărilor instituie sentimentul de apartenență la un grup. Acesta conferă indivizilor o identitate socială, o reprezentare colectivă a ceea ce sunt și a modului în care „eul” trebuie să se comporte în societate. Reciproc, se poate considera că apartenența la un grup social induce respingerea celui alt care nu se identifică cu grupul respectiv. Categorizarea socială duce la accentuarea similitudinilor intraclase și a diferențelor interclase, proces generalizat potrivit principiului de metacontrast⁶: integrarea indivizilor în același

1 Martin Olivera, „La «question rom», cache-misère d'une Europe sociale en lambeaux”, <http://www.mediapart.fr/club/edition/roms-et-qui-dautre/article/101010/la-question-rom-cache-misere-dune-europe-sociale-en-l>, accesat 08.09.2010.

2 Olivera, „La «question rom»...”.

3 Tajfel, H., „La catégorisation sociale”, în S., Moscovici (coordonator), *Introduction à la psychologie sociale*, Tome 1, (Paris: Larousse, 1972); Henri Tajfel, M. G. Bilig, R.P. Bundy R.P., Claude Flament, „Social catégorisation and intergroup behaviour”, *European Journal of Social Psychology*, 2, (1971): 149-178.

4 Inițial, categorizarea a fost studiată de Tajfel în raport cu mecanismele de percepție (1959), pentru ca ulterior conceptul să fie extins la relațiile sociale (1970-1984). Astfel, un raționament bazat pe inducție sau deducție permite includerea indivizilor în grupuri potrivit unor apartenențe categoriale.

5 Potrivit lui M. I. Jordan, S. Russel, „Categorizarea este (...) un proces cognitiv fundamental în percepția și înțelegerea conceptelor și obiectelor, în luarea deciziei și în toate formele de interacțiune cu mediul”, M. I. Jordan, S. Russel, „Categorization”, *The MIT Encyclopedia of the Cognitive Sciences*, (Cambridge: The MIT Press, 1999), 104-105.

6 Conceptul de identitate socială al lui Tajfel este dezvoltat în cel de autocategorizare de către

grup duce la diminuarea diferențelor între elementele regrupate și creșterea acestora între elementele separate. Astfel de procese asociate identității sociale sunt la originea comportamentelor de cooperare sau conformare în raport cu anumite norme, respectiv de discriminare, excludere, închidere a spațiului social.

Diferitele categorizări, percepții, reprezentări, stereotipuri iau astfel naștere în funcție de diversele contexte. Depinzând de valorile pozitive sau negative atribuite categoriei, includerea unui individ într-o categorie nu poate fi obiectivă. De pildă, romii sunt considerați adesea drept „hoți”, respectiv „entitate etnico-delicventă problematică”, după denumirea în curs notată de Martin Olivera¹. Identitatea socială a persoanelor în cauză este deci construită pe bază de stereotipuri² negative, considerate evidente într-un anumit context interactiv în raport cu alte caracteristici, care deși relevante, sunt fără importanță în contextul respectiv. Mai mult, astfel de caracteristici atribuite romilor devin trăsături ale unui grup social. Însă, această imagine în legătură cu romii, emblematică pentru reprezentările sociale³, s-a constituit în raport cu un sens comun, relativ⁴ întrucât nu putem generaliza judecând după cazuri particulare. Pe de altă parte, nu înseamnă că nu există romi care nu fură sau care nu sunt delicvenți. Însă, astfel de judecăți morale cauzate de procesele de categorizare contribuie nu numai la construirea de reprezentări colective, ci și a unor norme sociale dominante care pot genera principii susceptibile de a fi investite de actori/grupuri sociale/colectivități/societăți în acțiune socială, altfel spus „devianță comportamentală” din punct de vedere social, din partea tuturor celor implicați. Exemplul cel mai elocvent este dat de recente manifestări ale romilor și ale celorlalte grupuri marginale din periferia Parisului. Cum altfel putem interpreta fenomenele de violență urbană și mobilizare colectivă împotriva acestora, dacă nu prin

J. C. Turner („A self-categorization theory”, în J. C. Turner, M. A. Hogg, P. J. Oakes, S. D. Reicher, S.D., & M. S. Wetherell (Coord.), *Rediscovering the social group: A self-categorization theory*, (Oxford: Basil Blackwell, 1987)). Potrivit teoriei categorizării, mecanismul psihologic care stă la baza clasificărilor în categorii se realizează potrivit principiului de metacontrast aplicat celorlalți în raport cu sinele. Acest fapt implică un proces dublu de categorizare, respectiv autocategorizare. Clasificarea face ca proximitățile, respectiv diferențele, efective între membri diferitelor grupuri, respectiv ai aceluiași grup, să fie nereprezentative. Exemplul este cel al jucătorilor unei echipe de fotbal, când se trece peste diferențele de naționalitate, în raport cu atașamentul față de o echipă de club, deci multinațională. Acest proces psihologic conferă o identitate socială grupală (echipa), diferită de alte identități sociale individuale, reprezentative într-un alt context. Autocategorizarea este însă și un proces de autostereotipizare, gruparea elementelor făcându-se pe baza asemănării sau a diferenței în raport cu un prototip. Fiecare este evaluat ca fiind mai mult sau mai puțin reprezentativ pentru o categorie ceea ce conduce la o imagine stereotipizată a membrilor unui grup, considerați ca fiind nu numai asemănători, ci și având calitatea de a se înlocui reciproc. În acest fel, se formează convingerea potrivit căreia membri unui grup au aceleași calități, ceea ce distinge un grup de un altul.

1 Martin Olivera, „La «question rom»...”.

2 Fischer vorbește despre „prejudecăți”, concept pe care îl definește drept „atitudinea individului comportând o dimensiune evaluativă, adesea negativă, în privința tipurilor de persoane sau grupuri, în funcție de propria-i apartenență socială. Este deci vorba despre o dispoziție dobândită în scopul de a stabili o diferențiere socială”. (G.N. Fischer, *Les concepts fondamentaux de la psychologie sociale*, (Paris: Dunod, 1987), 104). Prejudecățile țin de două dimensiuni: una cognitivă, alta comportamentală, fiind în general negative și, prin urmare, având drept consecință discriminarea.

3 Reprezentările sociale (al cărui studiu îl datorăm lui Serge Moscovici, *La psychanalyse, son image et son public*, (Paris: PUF, 1961)), cuprind elemente diverse: atitudini, opinii, credințe, valori, idei. Jodelet propune o definiție a reprezentărilor sociale: „formă de cunoaștere social elaborată și împărtășită, având o țință practică și contribuind la construirea unei realități comune unui ansamblu social” (D. Jodelet, *Les représentations sociales*, (Paris: PUF, 1993)).

4 Fischer (*Les concepts...*, 1987, 105) vorbește despre „categorii descriptive simplificate prin care încercăm să-l situăm pe celălalt sau grupurile de indivizi (...) trăsături sau comportamente pe care le atribuim în mod arbitrar”.

omogenizarea reprezentărilor în legătură cu romii, o dată cu apartenența lor categorială la o așa-zisă „entitate etnico-delicventă problematică”? Mai mult, etnicizarea acestei populații este o practică socială prin care sunt produse, menținute și chiar adâncite granițele sociale.

III. „Comunitatea de cetățeni”: despre coeziune socială, model social european și drepturi pentru romi

Analiza justiției sociale în raport cu romii, membri ai „comunității de cetățeni”¹ o dată cu integrarea României în spațiul comunitar, este indisociabilă de cadrul constituit de politica mai largă a Europei comunitare văzută ca Europă socială. Remarcăm faptul că toate tratatele semnate de statele membre, încă de la Tratatul Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului², printre misiunile căruia se numără și cel referitor la „dezvoltarea pieței muncii și ridicarea nivelului de viață în statele membre”, continuat prin *Tratatul Comunității Europene*³ instituind libera circulație a muncitorilor prin „egalitatea remunerației fără discriminare de sex”, trecând prin *Carta socială* din 1961, act premergător semnării în 1989 a *Cartei comunitare a drepturilor sociale fundamentale ale muncitorilor* de către 11 din 12 state membre ale Consiliului european, toate aceste tratate conțin „drepturi sociale fundamentale”, dând naștere de-a lungul timpului unei identități sociale europene. Recunoașterea acestor drepturi, element esențial al „modelului social european”, precum și „semnarea Cartei drepturilor fundamentale, precizează și mai mult conturul identității sociale”⁴. În plus, Tratatul au vizat atingerea unei coeziuni sociale în interiorul Europei comunitare prin eliminarea oricărei forme de excluziune sau discriminare, acesta implicând și coresponsabilizarea actorilor (puteri publice locale, cetățeni, întreprinderi etc.).

Pronunțată pentru prima oară de sociologul Emile Durkheim în *De la division du travail social* (1893), coeziunea socială, reprezentând starea de bună funcționare a societății în care se exprimă solidaritatea între indivizi și conștiința colectivă, trece deci la nivel european, fie la nivelul Comisiei europene (introdusă fiind în 1980 în legătură cu Fondurile Structurale, coeziunea socială face parte dintre obiectivele de la Lisabona pentru perioada 2000-2010), fie al Consiliului Europei (dotat cu o Strategie de Coeziune Socială și o Direcție Generală de Coeziune Socială). Conceptul de „coeziune socială”, în sensul Consiliului Europei⁵, vizează legătura între popoarele din sânul Uniunii Europene și capacitatea de a garanta binele tuturor prin evitarea disparităților și implicarea actorilor. Putem astfel considera coeziunea socială drept perspectiva socială care orientează acțiunea politică. În această privință, instituțiile europene pun accentul pe echitatea în accesul la drepturi, demnitate și recunoașterea diversității, autonomie și dezvoltare personală, familială și profesională, precum și participarea și angajamentul cetățeanului. Aceasta înseamnă pe de o parte că cetățeanul beneficiază de drepturi civile, juridice și politice, iar pe de altă parte are obligația de a respecta legile în societatea în care trăiește. Principiul coeziunii sociale și prin urmare al cetățeniei, că este vorba de cea națională sau comunitară, este

1 Am reluat titlul cărții lui Dominique Schnapper, *La Communauté des Citoyens, sur l'idée moderne de Nation*, (Paris: Gallimard, 1994).

2 Semnat la Paris în 1951 de către: Germania, Belgia, Franța, Italia, Luxemburg, Olanda.

3 Tratatul de la Roma semnat în 1957 de cele șase state fondatoare care au creat Comunitatea economică europeană, este considerat drept actul fondator al construcției europene.

4 Matey Karassimeonov, Nicolas Rambion, *L'affirmation d'une identité sociale de l'Union européenne élargie à travers les droits sociaux fondamentaux*, (Besançon: CEDECE, 2002), 10.

5 Conseil de l'Europe, <https://spiral.cws.coe.int/tiki-index.php?page=plan+action+cohesion+sociale>.

acela de beneficia de aceste drepturi și în același timp de a se conforma obligațiilor individuale. „Comunitatea de cetățeni” a cărei legitimitate rezultă din drepturile instituite la nivel legislativ în interiorul instituțiilor comunitare, încearcă să armonizeze condițiile de viață ale cetățenilor săi și mai ales să inducă respectul reciproc în raport cu recunoașterea specificităților culturale. Ordinea socială arată însă că nu în toate statele membre se respectă aceste principii. Și, facem aici referire, la unul dintre drepturile fundamentale și anume principiul liberei circulații, încălcat o dată cu expulzarea forțată a familiilor extinse de romi prezenți pe teritoriul unor țări occidentale din Europa comunitară.

Concluzii: despre Romi drept prototip social atotcuprinzător

Întorcându-ne la teoria identității sociale și a categorizării, ne dăm seama că selecția elementelor potrivit cărora se efectuează categorizarea romilor intră în rezonanță cu anumite stereotipuri, care conduc la o imagine fixă ce nu permite luarea în calcul a specificității culturale a acestora. Mai mult încă, se pare că stigmatizarea în privința romilor crește la nivelul Europei comunitare, sau chiar se extinde la alte grupuri etnice. O simplă privire aruncată presei scrise în străinătate arată că romii se constituie în prototipul unei categorii judecate în termeni negativi înglobând o seamă de alte categorii disprețuite în aceeași măsură, cum ar fi categoria celor „fără acte” („les sans papiers”) sau a „nomazilor”/„persoanelor trăind în caravană” cu care se și confundă de altfel, arabii și alții. În această privință, sociologul Luc Boltanski, în cadrul adunării: *Les Roms, et qui d'autre?* din 11 septembrie 2010, organizate de Mediapart la Montreuil, trecând în revistă diferitele apelative stigmatizante din presa scrisă franceză, afirma că „sunt numeroși cei care se pot simți vizați sub numele de Rom (...) într-o mare parte a spațiului mediatic: „fără acte”; „arabi”; „proveniți din imigrație”; „locuitori ai cartierelor sensibile”; „delincvenți”; „marginalizați” sau membri presupuși ai „mișcărilor independente”. Atacul împotriva romilor vizează astfel să stigmatizeze alt gen de persoane colective, prezentate ca „minorități periculoase”, ceea ce poate neliniști și pregăti, ceea ce media numește „opinia”, către o extindere a represiunii”¹. Cécile Kovács házy, referindu-se la același fenomen de categorizare, vorbește despre un idiom care a cucerit spațiul public european. Aceasta afirmă următoarele: „De câteva săptămâni, se pare că limba franceză s-a îmbogățit cu un nou idiom: *les Roms* (într-un cuvânt), căci nu mai auzim vorbindu-se în sfera publică de un rom sau un altul, așa cum nu auzim nici un rom vorbind. *Les Roms*... ca și cum un rom ar face referire la toți romii, ca și cum ar fi cu toții la fel... toți acești așa-ziși „fii ai vântului”, care ar fi prin esență sau prin cultură nomazi, acești „veritabili europeni”, oameni „atât de liberi”. Or, aceste calificative, arborate ca neutre sau chiar într-o lumină favorabilă, induc juridic și politic ideea că o parte a populației europene este transnațională și nu aparține vreunui loc, nici nu face parte din vreo națiune; prin urmare, nu ar avea nici un drept. Atunci, aceste epitete cvasi homerice ar justifica tratarea romilor dincolo de legi – ceea ce face de altfel guvernul francez încă din 2007, cel puțin”². O constatare identică îi induce antropologului Martin Olivera afirmația potrivit căreia: „Categoría de „romi/țigani” pare

1 Luc Boltanski, „Nous ne débattons pas de la „question Rom” (2010), <http://www.mediapart.fr/club/edition/les-invites-de-mediapart/article/130910/nous-ne-debattons-pas-de-la-question-rom>, accesat 08/11/2010.

2 Cécile Kovács házy, „«Lesroms» n'existent pas” (2010), <http://www.mediapart.fr/club/edition/les-invites-de-mediapart/article/130910/lesroms-n-existent-pas>, accesat 08/11/2010. Coorganizatoare a adunării din 11 septembrie 2010 la Montreuil, Cécile Kovács házy interoghează adunarea sub un „pluriel enic” de cetățeni, „a unor persoane spaniole, franceze, ungurești, românești, suedeze etc.”

perenă încă de la inventarea sa către sfârșitul secolului al XVIII-lea-începutul secolului al XIX-lea: schimbarea de terminologie (dezafectarea termenului de „țigan” pentru cel de „rrom” sau „rom”) nu corespunde unei schimbări de perspectivă- piatra de temelie a categorizării ramânând (și, în consecință, procesele de stereotipie)”¹.

În ciuda „supraproblematizării «problemei rome»” (la nivel ideologic și politic)² dacă vom continua să ne folosim de stigmatе fără a căuta să descifrăm diversitatea „categoriei rome” prin „redefinirea de obiecte [de studiu] distincte pentru a elabora un discurs analitic”³ în raport cu nevoile acestor persoane, rezultatul acțiunilor întreprinse în această direcție ar putea fi în continuare negativ. Absența unor politici reale de educație, de acces la locuință, de sănătate sau de piață a muncii are ca efect menținerea acestei populații într-o stare de precaritate fizică și morală continuă. În aceste condiții, „nimic nu servește în mod real luptei împotriva discriminărilor, nici chiar invocarea „incluziunii” atunci când sistemul însuși, după cum funcționează, produce persoane marginalizate și etnicizează sărăcia”⁴. În plus la această idee, considerăm că simpla aplicare a drepturilor pentru romi, în calitate de cetățeni ai „comunității europene”, ca oricare alții, potrivit justiției sociale, precum și respectul și recunoașterea acestora pot schimba percepțiile formate în legătură cu „categoria Romă” și produce pe termen lung un rezultat pozitiv.

1 Martin Olivera, *Epistémologie de la catégorie „Rome/Tsigqne”* (2010), <http://urbarom.crevilles.org/fr/travaux-d-urbarom/46-ateliers-durba-rom/101-workshop-urba-rom-may-25th-2010-epistemology-of-the-category-romagypsies-synthesis->, accesat 08.11.2010.

2 Potrivit expresiei utilizate de Martin Olivera, *Epistémologie...*

3 Olivera, *Epistémologie...*

4 Olivera, „La «question rom»...”.

Dreptul la ocrotirea sănătății

Implicații asupra alocării corecte
a resurselor relevante pentru starea de sănătate*

■ **BOGDAN OLARU**
[Romanian Academy]

Abstract

Keeping a close watch on human rights is not enough to address detailed distributive questions such as who gets what and how much in some given circumstances. Neither can the right to health solve concrete allocation problems which arise in times of scarcity. The reason for this is the lack of consensus on the deeper layer of our firmly held moral beliefs, the fact that some questions of distributive justice are affected by disagreement on the moral principles at stake. This reasonable pluralism of the conceptions of the good can be properly dealt with by means of a political conception about justice (Rawls). Rights are corner-stones in setting the background for the deliberative process, the institutional design and the coercive legal ways, as well as the noncoercive measures suitable to tackle the issue of the fair allocation of health-related resources.

Keywords

Distributive Justice, Health Care
Rationing, Human Rights, Human
Right to Health, Resource Allocation

Multe dintre problemele legate de alocarea resurselor în domeniul sănătății provin din dificultatea de a satisface două deziderate. Pe de o parte, se dorește o distribuire corectă, nediscriminatorie a resurselor și egală din punct de vedere al accesului la aceste resurse. La nivelul resurselor ca atare, ea este în mod vădit inegală, deoarece membrii societății au, în general, nevoi diferite în asigurarea unei funcționări normale din perspectiva stării de sănătate. Pe de altă parte, se dorește o exploatare rațională, în sensul raționalității pragmatice, exprimând dezideratul folosirii cât mai profitabile a resurselor inevitabil limitate. Presiunea ce provine din cele două deziderate este dată de faptul că cei mai mulți dintre noi considerăm că echitatea și eficiența sunt două valori extrem de importante în designul politicilor de sănătate, al politicilor sociale în general. Dar între cele două valori există o tensiune fundamentală, căci eficiența măsurată după raportul costuri-beneficii ignoră deliberat considerațiile de natură etică. Astfel că, și în acest domeniu al vieții sociale, s-a propagat re-

* Acest articol a fost realizat în cadrul Proiectului „Studii postdoctorale în domeniul eticii politicilor de sănătate” POSDRU/89/1.5/S/61879 cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Sectorial pentru Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013. Tema 4: „etică și eficiență în alocarea resurselor în serviciile de sănătate”.

pede ideea că atingerea idealului echității în alocarea resurselor medicale va fi sprijinită prin recunoașterea și susținerea unui drept la sănătate, fie conceput mai restrâns, în sensul de asigurare a unor servicii de sănătate, fie în sensul mai larg, cu referire la diferiți determinanți ai sănătății, printre care pot fi numiți, de exemplu, un mediu de trai sănătos sau asigurarea în alte domenii de activitate a unor bunuri și facilități ce favorizează o stare de sănătate sporită. Argumentările în sprijinul unui drept la sănătate elaborate în ultimele patru decenii au alimentat speranța că o abordare ce pleacă de la recunoașterea unui astfel de drept ar putea livra soluții viabile pentru problema alocării resurselor limitate în domeniul sănătății. În prezent, opinia tot mai des întâlnită este că ideea unui drept la sănătate nu este de ajutor în soluționarea problemelor concrete de alocare a resurselor, mai ales în condițiile în care acestea sunt insuficiente. Totuși, afirmarea, recunoașterea și realizarea exigențelor acestui drept poate contribui pe căi specifice la apropierea de idealul echității în domeniul serviciilor de sănătate și, mai larg, în sfera tuturor acelor factori care influențează starea de sănătate. În cele ce urmează, voi schița pe scurt limitele intrinseci ale discursului despre drepturile omului în sfera sănătății. Acest demers va servi la o delimitare mai precisă a instrumentelor de acțiune pe care le fac cu putință drepturile omului, în special dreptul la sănătate.

Problema pe care doresc să o tratez este diferită de cea a justificării conceptuale a dreptului la sănătate, dar și de problema fezabilității, a posibilității de a realiza cerințele exprimate prin acest drept. Ambele probleme sunt reale, merită atenția cuvenită și au fost pe larg tratate în literatura dedicată acestui subiect. Totuși, fără a dori să pun la îndoială existența acestui drept, recunoscut de altfel și în Constituția României¹ și postulat sub diferite forme în multe convenții și declarații internaționale², și recunoscând totodată că garantarea acestui drept implică probleme reale de fezabilitate, este deosebit de important să delimităm contribuția corectă a discursului despre drepturile omului în domeniul sănătății, în particular, contribuția pe care o poate aduce acest discurs în problema alocării echitabile și eficiente a resurselor. Acest lucru este necesar pentru că așteptări prea mari și rămase neîmplinite legate de postularea unui drept la ocrotirea sănătății pot avea efect de bumerang asupra recunoașterii acestui drept.

Un argument plauzibil împotriva concepției care construiește pe baza dreptului la îngrijiri de sănătate cu scopul de a ajunge la soluționări echitabile în problema alocării resurselor a adus Norman Daniels.³ Argumentul este greu de respins pentru că se bazează pe recunoașterea unui pluralism rezonabil despre concepțiile despre bine împărtășite de membrii unei societăți. Această premiză este o caracteristică proprie societăților liberale și a unei concepții politice despre dreptate.⁴ Pe scurt, argumentul spune că, dacă ne plasăm în contextul unei societăți liberale, întrucât nu

1 Art. 34 *Dreptul la ocrotirea sănătății*: (1) Dreptul la ocrotirea sănătății este garantat. (2) Statul este obligat să ia măsuri pentru asigurarea igienei și a sănătății publice. Și: Art. 35 *Dreptul la mediu sănătos*: (1) Statul recunoaște dreptul oricărei persoane la un mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic. (2) Statul asigură cadrul legislativ pentru exercitarea acestui drept.

2 Universal Declaration of Human Rights (10.12.1948), International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (16.12.1966, entry into force at 3.01.1976), United Nations Convention on the Rights of the Child (20.11.1989), Convention on Human Rights and Biomedicine (4.04.1997), Recommendation CM/Rec(2004)10 concerning the protection of the human rights and dignity of persons with mental disorder (22.09.2004). Una dintre cele mai recente Recomandări a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei – Recommendation CM/Rec(2010)6 on good governance in health systems – precizează că în cadrul legislativ al oricărui sistem de sănătate trebuie să fie inclus dreptul la sănătate conceput pe baza principiilor echității și solidarității („the right to health protection built on the principles of universality, equity and solidarity”).

3 Norman Daniels, *Just Health: Meeting Health Needs Fairly* (Cambridge: Cambridge University Press, 2008), pp. 313 ș.u.

4 John Rawls, *Political Liberalism* (New York: Columbia University Press, 1993).

putem depăși condiția pluralismului rezonabil al concepțiilor substanțiale despre bine, nu vom putea soluționa anumite dezacorduri din sfera alocării resurselor medicale prin apel la un drept fundamental la sănătate. Iată cum arată mai exact acest argument.

Norman Daniels descrie o situație ipotetică în care un guvern instituit pe baze democratice al unei țări se confruntă masiv cu problema sărăciei (o parte însemnată a populației trăiește cu mai puțin de 2 \$ pe zi) și cu maternitate la vârste fragede (dat fiind stereotipele socio-culturale care plasează femeile foarte devreme în postura de soții și mame). Ministerul sănătății din acea țară își propune să adopte un program pentru îmbunătățirea sănătății reproducerii, a sănătății mameilor și a nou-născuților în special. Date fiind condițiile socio-economice și culturale din acea țară, mai multe programe promet șanse de succes pentru această inițiativă, deși guvernul nu are resurse suficiente pentru a putea să le implementeze pe toate deodată: 1) Un program pentru livrarea serviciilor de planning familial pentru femeile căsătorite, care include informații despre avantajele apelării la profesioniști special antrenați în detrimentul metodelor tradiționale de asistare a nașterii favorizate de profilul cultural al multor regiuni. 2) Un program de investiții masive în unitățile de urgență de obstetrică, astfel plasate încât să deservească populațiile dezavantajate, mai ales în zonele urbane și semiurbane. 3) Un program pentru formarea personalului medical de specialitate în toate centrele periferice. 4) O propunere legislativă pentru modificarea dreptului familiei, punând capăt practicii curent răspândite prin care familia și comunitatea permit căsătoriile la vârste fragede, întrucât este cunoscut că riscul mortalității este de două până la patru ori mai ridicat la mamele adolescente în comparație cu celelalte grupe de vârstă. 5) Un program pentru creșterea gradului de școlarizare a fetelor la nivelul învățământului secundar, măsură menită să contribuie la creșterea mediei vârstei de căsătorie, dar și la un acces egal la oportunități pentru femei.

Se poate arăta ușor că fiecare program produce beneficii, deși nu întotdeauna într-o manieră la fel de ușor discernabilă. Primele trei programe au impact pe termen scurt, ultimele două pe termen lung. Programele 2 și 3 sunt orientate spre tratament, celelalte trei pun accent pe prevenire. Doar primele trei variante se concentrează pe serviciile medicale. Însă ultimele două au de asemenea un impact asupra sănătății, prin faptul că proiectează intervenții asupra condițiilor sociale care influențează starea de sănătate. Femeile care au cea mai presantă nevoie de îngrijire medicală și care nu au acces la serviciile medicale vor beneficia prin introducerea unuia dintre programele 1, 2 sau 3. Totuși, cel mai vulnerabil grup, cel cu o vârstă medie sub 18 ani, are de profitat în principal de pe urma programelor 4 și 5. Grupul din urmă și mamele adolescente se află într-o situație mult mai greu accesibilă, întrucât aparțin încă familiei de proveniență, în comparație cu mamele din celelalte grupe de vârstă, care ar profita astfel într-un număr mai mare. Și acest fapt ar putea, asemenea celor de mai sus, reconfigura ordinea preferințelor în rândul celor cinci programe.

Lista diferențelor dintre programele propuse nu se epuizează aici. Cele expuse sunt suficiente însă pentru a înțelege că orice încercare de prioritizare a politicilor publice de sănătate trebuie să cântărească cu atenție toți acești factori și încă mulți alții. Încercarea de a răspunde la problema priorității doar pe baza unui drept la sănătate (sau la îngrijiri medicale), presupunând că acesta ar fi suficient de bine definit și fundamentat, se lovește de dificultăți insurmontabile. Practic, argumentează Daniels, apelul la dreptul la sănătate, ne ajută doar să-i identificăm pe cei care sunt îndreptățiți la resursele disponibile. Pe baza acestui drept mai putem stabili și care sunt instituțiile cele mai potrivite pentru satisfacerea îndreptățărilor persoanelor în cauză. Însă apelul la acest drept nu poate soluționa conflicte între cei care concurează la fel de îndreptățit la aceleași resurse, dar care pot avea acces la ele doar prin

intermediul unor programe diferite. Nici nu poate soluționa concurența pe aceleași resurse între cei vizați de unul și același program. Focusarea exclusiv asupra drepturilor nu răspunde la întrebarea despre cum stabilim priorități în rândul celor care își justifică cerințele prin apel de la diferite drepturi, nici despre cum trasăm priorități între cei care reclamă respectarea aceluiași drept.

Care este cauza acestei insuficiențe? Răspunsul este oferit, într-o bună măsură, de cadrele societății liberale în care am pus încă de la început problema. Când se cere să optăm între alternative precum cele cinci enumerate mai sus, este necesar să cunoaștem răspunsul la întrebări de o natură substanțială, imposibil de soluționat din perspectiva drepturilor omului. Întrebările la care mă refer ne confruntă cu opțiuni precum următoarele: Trebuie să dăm prioritate programelor care aduc cel mai mare beneficiu cumulat în detrimentul programelor care se adresează celor cu nevoile cele mai urgente, deși mai greu de satisfăcut? Trebuie să preferăm un beneficiu imediat în defavoarea unuia care se va concretiza abia peste un anumit timp? Trebuie să preferăm programe orientate spre tratament și diminuarea suferinței în detrimentul programelor ce urmăresc prevenirea ei? etc. Am spus că aceste întrebări nu pot fi soluționate din perspectiva unui drept la sănătate, dar este foarte probabil că ele nu pot fi soluționate *per se*. Ele sunt expresia unor dezacorduri la un nivel mai profund, alimentate de concepții diferite asupra exigențelor dreptății la nivel social. Pentru aceste dezacorduri de factură etică nu avem răspunsuri definitive, întrucât răspunsurile pe care le putem genera provin din concepții diferite și concurente despre ce este bine și rău. În privința lor, nu avem cum să ajungem la o decizie unanim acceptată, întrucât fiecare dintre aceste concepții este împărtășită doar de o parte a societății. Confrunțați cu acest pluralism rezonabil al concepțiilor despre bine, nu vom putea soluționa definitiv dilemele morale expuse, cu atât mai puțin prin apel la un drept la îngrijiri de sănătate. Absența legitimă a unui acord moral alimentează dezacordurile la nivelul politicilor publice. Întrucât în societatea actuală nu există un consens asupra principiilor morale care să rezolve dezacordurile suscitade de politicile publice alternative, s-ar părea că discursul despre drepturile omului mai degrabă deturneză atenția de la problemele alocării juste a resurselor în loc să contribuie la identificarea unei soluții.

Ultima afirmație este doar parțial adevărată. În lipsa unui acord moral suntem nevoiți să căutăm un acord politic, iar aici drepturile omului sunt un reper fundamental în funcție de care trebuie să ne orientăm. Lucrul acesta se petrece în spiritul unei concepții politice asupra dreptății (Rawls). De altfel, din perspectiva dezideratului atingerii unui acord politic, devine mai vizibilă contribuția discursului centrat pe dreptul la sănătate. Recunoașterea și promovarea acestui drept accelerează procesul creării, acolo unde nu sunt sau sunt insuficient dezvoltate, a resorturilor legale, a agențiilor și instituțiilor răspunzătoare pentru protejarea sănătății, precum și generarea strategiilor posibile de acțiune. S-a argumentat că un focus sporit asupra acestui drept ajută la identificarea instituțiilor responsabile pentru ocrotirea sănătății și la fixarea pe cale legală a responsabilităților legate de implementarea politicilor de sănătate.¹ Drepturile omului invită la elaborarea legislației în acord cu cerințele exprimate prin ele, dar mai mult, ele generează forme nelegislative și necoercitive de promovare a acestor cerințe, în cazul în care sunt mai bine susținute prin alte mijloace, de exemplu, prin activism, prin implicare publică, prin deliberare și dezbateri publice.² Recunoașterea și respectarea dreptului la sănătate este coerentă cu un sistem mai complex de drepturi pozitive și sprijină o abordare în sensul unui

1 Sofia Gruskin, „From Conception to Realization: A Human Right to Health,” *The Hastings Center Report* 40 (3) (2010): 4.

2 Amartya Sen, „Elements of a Theory of Human Rights,” *Philosophy & Public Affairs* 32(4) (2004): 315-356.

drept la dezvoltare. Dreptul la sănătate atrage atenția asupra determinantilor economici și socio-culturali ai stării de sănătate și, în general, ai bunăstării. Astfel, devine mai clară legătura dintre sărăcie și boală și dintre dezvoltare și sistemele de sănătate publică.¹ Alți autori subliniază că apelul la un drept la sănătate, deși nu ne ajută să rezolvăm problemele complexe de alocare, separă problema accesului la un nivel minim adecvat de îngrijiri de sănătate de impreviziunile pieței și de inechitățile izvorâte din inegala distribuire a veniturilor.² Doar pentru că putem invoca un drept la îngrijiri minime de sănătate putem spune că eșecul în a asigura accesul la acest nivel minim nu este doar o împrejurare nefericită datorată circumstanțelor economice, ci este un lucru injust, care trebuie corectat. Acest lucru injust nu poate fi pus nici pe seama eșecului în a da curs imperativelor provenind din valori morale precum generozitatea sau caritatea, ci este în contradicție cu principii sociale larg acceptate. De altfel, ideea unui drept la un minim decent de îngrijiri medicale este baza morală pentru a apela la forța coercitivă a statului în asigurarea acelui minim necesar.³ În fine, o dată recunoscut acest drept minimal, pare de asemenea legitim să vorbim despre realizarea progresivă a unui drept la sănătate conceput mai larg.⁴

Constatarea că ideea unui drept la sănătate nu ne ajută să rezolvăm problemele concrete ale alocării resurselor nu trebuie să deturneze atenția de la faptul că recunoașterea acestui drept are consecințe indirecte asupra deciziilor de alocare. Lucrul acesta are loc pe diferite căi, cum am expus mai devreme: fie prin lansarea dezbaterii despre un minim decent de îngrijiri medicale, fie prin orientarea dezbaterii spre extinderea cuantumului de resurse alocate în sensul realizării progresive a unui concept mai larg de protecție a sănătății, fie chiar prin configurarea cadrului de dezbateri în care se desfășoară, în genere, deliberările publice referitoare la politicile publice de sănătate.

1 Benjamin Mason Meier & Ashley M. Fox, „Development as Health: Employing the Collective Right to Development to Achieve the Goals of the Individual Right to Health,” *Human Rights Quarterly* 30(2) (2008): 259-355.

2 John D. Arras & Elisabeth M. Fenton, „Bioethics & Human Rights: Access to Health-Related Goods,” *The Hastings Center Report* 39 (5) (2009): 27-38.

3 Allen E. Buchanan, „The Right to a Decent Minimum of Health Care,” *Philosophy & Public Affairs* 13(1) (1984): 55-78.

4 Unii autori consideră însă că, atâta vreme cât nu se poate argumenta convingător existența unei legături între principiile dreptății și sănătate, nu se poate vorbi nici despre un drept la sănătate: v. Daniels, *Just Health*, 2008. La fel argumentează de altfel și Buchanan, chiar dacă el întrevede și o posibilitate alternativă de întemeiere a dreptului la un minim decent de îngrijiri de sănătate.

Studiu de caz parteneriatul european cu Republica Moldova

[National School of Political and Administrative Studies Bucharest]

The EU is the main contributor to the official development assistance funds that represent the main mechanism of aid given to of the underdeveloped countries. But is this instrument truly destined to help the poorest countries, or is it a method of raising the dependence towards the richer countries. Our paper will try to give an answer to this humanitarian dilemma using the European partnership of the Republic of Moldova.

development cooperation, European Union, international public relations, Europeanization, globalization

În încercarea noastră de a da un răspuns acestor dezbateri ideologice vom

1 Beneficiary of the project „Doctoral scholarships supporting research: Competitiveness, quality, and cooperation in the European Higher Education Area”, co-funded by the European Union through the European Social Fund, Sectorial Operational Programme Human Resources Development 2007-2013.

încerca să demonstrăm sau să infirmăm capacitatea cooperării pentru dezvoltare de a genera un parteneriat pentru dezvoltare. Mai exact, vom încerca să verificăm empiric dacă asumarea rolului de activist umanitar de către Uniunea Europeană și Statele membre în raport cu asistența țărilor subdezvoltate corespunde cu realitatea raporturilor create între UE ca și donator și beneficiari. Studiul de caz selectat a fost Republica Moldova întrucât acest Stat este conform indicatorilor economici și sociali cel mai slab dezvoltat Stat din Europa, iar proximitatea de spațiul european îi conferă capacitatea de a interacționa permanent cu spațiul european și în consecință cu donatorii europeni.

I. Republica Moldova: un parteneriat estic pentru dezvoltare

Republica Moldova este cea mai săracă țară din Europa iar proximitatea de Uniunea Europeană a făcut ca această țară să fie un important beneficiar european al fondurilor de asistență pentru dezvoltare. O analiză în termeni bugetari arată că în perioada 1993-2003 media anuală a fondurilor alocate prin cooperare pentru dezvoltare în PIB a reprezentat nu mai puțin de 10%, această coborând ulterior la 6,6% datorită creșterii economice.

Republica Moldova este considerată de către Banca Mondială ca o țară cu venituri scăzute, cu un venit mediu anual pe locuitor de 888 dolari. Dependența comercială față de URSS în timpul perioadei comuniste și decuplarea față de economia centralistă au condus la scăderea nivelului de trai a populației sub nivelul de dinainte de 1989 când nivelul era deasupra mediei din republice sovietice. Puterea de cumpărare a scăzut la 40% față de nivelul anilor 1980 iar rata de sărăcie a atins 73% în 1999. Aproximativ 500.000 de cetățeni moldoveni lucrează în afara țării, contribuind cu 30% din PIB-ul anual în timp ce în țară peste 40% din populației locuiește în mediul rural.

Uniunea Europeană a alocat mai mult de 300.000.000 de euro Republicii Moldova între 1991 și 2006. Acest ajutor include asistența în cadrul programului TACIS precum și susținerea pe linii bugetare tematice, printre care programul de securitate alimentară, inițiativa europeană pentru democrație și drepturilor omului, asistența macrofinanciară și ajutorul umanitar prin ECHO.

Pentru perioada 2007-2010, Uniunea Europeană prevedea alocarea a nu mai puțin de 200.000.000 de euro de ajutor prin intermediul Instrumentului european de vecinătate și parteneriat cu Republica Moldova. Principalele priorități ale fondurilor alocate de UE au fost reducerea sărăciei, susținerea creșterii economice și dezvoltarea democrației.¹

Republica Moldova este prin dimensiunea fondurilor de asistență pentru dezvoltare primite un Stat dependent de această resursă financiară care a atins în 1999 un maxim istoric de 26% din PIB. Această pondere a crescut odată cu scăderea producției economice la nu mai puțin de 40% din cea înregistrată în perioada sovietică și căderea sub pragul sărăciei a 88% din populația țării conform statisticilor Băncii Mondiale.

Astfel în prezent majoritatea donatorilor internaționali acționează în Republica Moldova pe zone de intervenție prioritare iar o scurtă analiză indică următoarele variabile²:

- dezvoltarea democrației (UE; Statele Unite; Fundația Soros; Banca Mondială)
- ameliorarea serviciilor sociale (UE; PNUD; Suedia)
- îmbunătățirii capacității administrative (UE; PNUD; Banca Mondială; Statele Unite; Suedia; Danemarca ; Olanda)
- creșterea economică (UE; BERD; Statele Unite)

¹ *L'assistance de l'Union Européenne à ses voisins et au-delà*, (EuropeAid, Belgia, 2010)

² GHINEA, Cristian, *Raport de cercetare: Donatorii și prioritățile lor în Republica Moldova*, (PNUD prin Programul ODA al României, București, 25.05.2009)

- reducerea corupției (UE; Statele Unite)
- dezvoltarea regională și locală (PNUD)
- reducerea sărăciei (UE; Banca Mondială; Suedia)
- infrastructura publică (BERD; UE; Statele Unite; Suedia)

Se remarcă faptul că mulți dintre donatori intervin în zone similare și că nu există o coordonare eficientă între ariile de intervenție iar unele domenii precum asistența tehnică pentru administrația centrală au tendința de a fi aglomerate. Acest lucru reflectă dorința tuturor donatorilor de a interveni la nivelul cel mai înalt de decizie și a crește vizibilitatea și influența produsă de fondurile alocate. Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare a încercat coordonarea eforturilor de asistență iar o serie de acorduri semnate de Guvernul Republicii Moldova, precum Declarația de la Paris din 2005 sau Cadrul de Parteneriat pentru Dezvoltare din 2006, aveau această menire de armonizare a asistenței.

Tradițional România a finanțat activitățile din Republica Moldova prin două mecanisme care țin mai mult de politica de promovare culturală decât de asistență pentru dezvoltare. Ne referim aici la fondurile distribuite prin Departamentul pentru Relații cu Românii de Pretutindeni (5,5 milioane de RON în 2006) și Institutul Cultural Român a căror dimensiune nu a fost inclusă în fondurile ODA. România a început să se afirme ca și donator oficial de asistență pentru dezvoltare doar începând cu 2006-2007 odată cu adoptarea strategiei naționale și includere Republicii Moldova în lista țărilor prioritare a fondurilor.¹

România a preferat din rațiuni ce țin de politica internă și transparența în utilizarea fondurilor să aloce fondurile prin Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare chiar dacă elementele incluse în strategia națională pentru Republica Moldova nu corespundeau în totalitate cu obiectivele PNUD. Ponderea fondurilor alocate prin PNUD către Republica Moldova din totalul fondurilor de asistență a reprezentat aproximativ 30% din suma totală, mai exact 800 de mii de euro din totalul de 2,3 milioane de euro alocate către fondurile de asistență. Multe dintre aceste fonduri au fost alocate ca și cofinanțare pentru alte proiecte, principalele domenii vizate fiind dezvoltarea socială, pregătirea administrației publice locale și dezvoltarea societății civile.

Abordarea României de a oferi asistență pentru dezvoltare pentru Republica Moldova prin PNUD a fost generată de intenția României de a evita anumite tensiuni pe care le-ar putea implica o activitate directă în dezvoltarea socială și democratică a Republicii Moldova care ar stârni controverse și critici din partea partidelor pro-ruse din această țară. Cu toate acestea vizibilitatea fondurilor alocate de România rămâne foarte scăzută principalul actor care își asumă implicarea în dezvoltarea Republicii Moldova fiind PNUDul. Chiar dacă în materialele de promovare pentru programele finanțate din fondurile României, PNUD menționează finanțarea românească, actorii din societatea civilă consultați dar și presa independentă din Republica Moldova consideră că România nu este vizibilă în alocarea acestor fonduri.

Donatorii din Estul Europei care au priorizat Republica Moldova printre țările beneficiare ale fondurilor de asistență pentru dezvoltare au considerat oportun transferul de cunoștințe și bune practici din perioada de democratizare și aderare la UE către această țară. Spre exemplu Letonia a elaborat un capitol special în Strategia de asistență pentru Republica Moldova ce cuprinde asistență tehnică pentru realizarea criteriilor politice de la Copenhaga, reglementarea comercială și pregătirea oficialilor, în timp ce Polonia a prevăzut o asistență pentru adaptarea agriculturii la cerințele UE și accesarea fondurilor europene.²

¹ *National Indicativ Programme for the Republic of Moldova 2011-2013*, (European Neighbourhood and Partnership Instrument, Comisia Europeană, Bruxelles, 2010)

² *Al doilea Raport asupra Obiectivelor pentru Dezvoltare ale Mileniului în Republica Moldova*, (Chișinău, septembrie 2010)

România și-a dorit să joace și ea acest rol prin adoptarea rolului de interlocutor cu spațiul european și promotor al drumului european al Republicii Moldova. Această poziționare a fost respinsă în mai multe rânduri de Partidul Comunist care a dominat viața politică din Republica Moldova în ultimii ani. Cu toate acestea cu siguranță experiența României poate reprezenta un aport important în viața instituțională și socială a Moldovei iar o bună metodă de intervenție poate fi realizată prin stimularea actorilor independenți din societatea civilă și susținerea de proiecte multilaterale destinate europenizării mecanismelor publice moldovenești.

Relația de cooperare a Republicii Moldova cu UE a început în 1994 prin semnarea Acordului pentru parteneriat și cooperare care a intrat în vigoare doar în 1998. Pe baza acestui act s-a implementat în 2005 Planul de Acțiune inclus în programul de vecinătate pentru o perioadă de trei ani, și extins ulterior în 2008. Începând cu decembrie 2009, Planul de Acțiune a intrat într-o logică de monitorizare și evaluare anuală. Raportul întocmit de Comisia Europeană pe 2009 indică în acest sens avansări importante în direcția îndeplinirii normelor europene și dezvoltarea economică și socială a Republicii Moldova.

Uniunea Europeană a alocat pentru perioada 2007-2010 nu mai puțin de 209,7 milioane de euro prin Instrumentul de Vecinătate și Parteneriat European având ca principale obiective susținerea dezvoltării democratice și buna guvernare, susținerea reformelor instituționale și reducerea sărăciei. În această ultimă direcție Uniunea Europeană a implementat o asistență financiară de 30 de euro pe lună pentru persoanele aflate sub limita sărăciei în timp ce au fost echipate și create mai multe clinici medicale și centre de asistență pentru copii și persoanele în vârstă.

Doar pentru anul 2009, Comisia Europeană va aloca prin Programul Anual 57 de milioane de euro pentru realizarea acestor obiective, iar pentru perioada 2011-2013 Comisia a alocat un fond de 273,1 milioane de euro pentru dezvoltarea infrastructurii locale din Moldova, cu precădere accesul la apă potabilă. Republica Moldova beneficiază de asemenea de două programe transfrontaliere regionale, fondurile pentru regiunea Mării Negre și pentru parteneriatul România-Moldova-Ucraina cu perspective de finanțare de 17,6 milioane de euro, respectiv 126 milioane de euro pentru perioada 2007-2013.

Obiectivul acestor investiții este ca Republica Moldova să fie integrată regional în perspectivele de evoluție ale Uniunii Europene în Europa de Est. Dorința de apropiere a Moldovei de Uniunea Europeană este reflectată și în asumarea de către UE a rolului de principal coordonator al activităților de asistență în domenii precum protecția socială sau dreptul muncii și acordarea unui fond de 6 milioane de euro pentru susținerea procesului de democratizare.

II. Profitabilitatea asistenței pentru dezvoltare pentru donatori

Premiziile de la care s-a pornit prezenta cercetare constă în verificarea ipotezei dacă activitatea de asistență pentru dezvoltare presupune o relație de cauzalitate sau de dependență între actorul donator și țara beneficiară. În condițiile în care teoria dependențelor și raporturilor de forță a fost expusă într-un procedent raport doctoral trecem la aplicarea testului de verificare empirică a diferitelor teorii doctrinare cu privire la asistența pentru dezvoltare.

Metoda de verificare utilizată este punerea în relație a raporturilor comerciale între Statul beneficiar, în acest caz Republica Moldova, și fondurile de asistență pentru dezvoltare primite din partea țărilor donatoare. Sursele statistice provin din baza statistică a OCDE și al Biroului Național de Statistică al Republicii Moldova.

Tabelul 1 ilustrează principalii donatori ODA ai Republicii Moldova și sumele alocate acestui Stat prin politici de asistență pentru dezvoltare. Datele ales, respec-

tiv anul 2000, 2005, 2007 și 2008 au ca obiectiv să indice tendința în alocarea fondurilor în ultimii 10 ani. Mai exact, anul 2000 este anul de start al analizei noastre, anii 2005 și 2007-2008 sunt ani post extindere pentru a observa dacă există o evoluție în raporturile de asistență. Mai mult decât atât anul 2008 a fost ultima dată care pe situl OCDE avea informații suficiente despre cerințele cercetării noastre iar cumula-rea cu 2007 are drept scop să arate o tendință pe termen scurt de timp.

Din tabelul alăturat reiese următoarele concluzii. În perioada 2000-2008 s-a înregistrat o creștere importantă a fondurilor de asistență alocate Republicii Moldova, mai exact o dublare a sumei alocate datorată în special popularizării și fixarea unor obiective clare la nivel internațional în domeniul asistenței pentru dezvoltare. Cu toate acestea remarcăm în ultima perioadă, și datorită crizei economice, o scădere a ratei de creștere a fondurilor alocate.

De asemenea remarcăm faptul că majoritatea fondurilor primite de către Republica Moldova provin din surse multilaterale mai exact organizații internaționale care au reușit să adune sume de la mai mulți donatori în vederea realizării obiectivului dorit. Acest lucru reduce oarecum dependența politică a Republicii Moldova față de un donator unic dar dacă este să intrăm în detaliu observăm că principalul organism implicat este Uniunea Europeană care reprezintă în final interesele membrilor săi. Astfel principalul donator este UE cu aproximativ 28% din fondurile alocate în 2008, urmată de Statele membre UE participante în grupul de acțiune pentru dezvoltare internațională cu aproximativ 19%, și de Statele Unite cu 12%. În cazul SUA remarcăm o oscilație în alocarea fondurilor, ceea ce ilustrează relația pe care acest Stat o face între alocarea fondurilor ODA și anumite interese politice contextuale în regiune.

Tabel 1: finanțatori ODA ai Republicii Moldova

Tipul de valoare		(milioane USD)									
Tipul de asistență		ODA Total, Valori Nete									
An		2000	2000 (%)	2005	2005 (%)	2007	2007 (%)	2008	2008 (%)		
Beneficiar	Donator										
Moldova	Toți donatorii, Total		122,5	100%	169,11	138%	266,99	158%	298,75	112%	
	Toți donatorii, Total	DAC Țări, Total		61,56	50%	84,46	50%	93,11	(-)35%	114,17	(+)38%
		DAC Țări, Total	Germania	1,9	2%	7,81	(+)5%	9,28	(-)3%	10,72	(+)4%
			Olanda	13,47	11%	8,3	(-)5%	7,95	(-)3%	6,93	(-)2%
			Suedia	2,41	2%	8,52	(+)5%	17,11	(+)6%	13,54	(-)5%
			Elveția	1,77	1%	5,34	(+)3%	5,77	(-)2%	7,94	(+)3%
			Marea Britanie	1,11	1%	2,96	(+)2%	6,8	(+)3%	6,1	(-)2%
			Statele Unite	35	29%	30,09	(-)18%	18,94	(-)7%	35,87	(+)12%
		Multilateral, Total		51,14	42%	76,5	(+)45%	158,84	(+)59%	162,15	(-)54%
	Multilateral, Total	BERD	0,45	0%	0,71	0%	0,09	0%	0,17	0%	
		Instituțiile UE	5,3	4%	40,44	(+)24%	66,26	(+)25%	83,05	(+)28%	
		PNUD	0,66	1%	1,81	1%	2,42	1%	1,74	1%	
	Non-DAC Țări, Total		9,8	8%	8,15	(-)5%	15,04	(+)6%	22,43	(+)8%	
	Non-DAC Țări, Total	Cehia			0,68	0%	2,41	(+)1%	2,93	1%	
		Polonia	0,28	0%	0,56	0%	1,76	(+)1%	2,31	1%	
		Slovacia					0,16	0%	0,17	0%	
DAC Membrii UE, Total		21,34	17%	41,86	(+)25%	59,16	(-)22%	55,64	(-)19%		

Sursă: data extrasa pe 05 Dec 2010 17:10 UTC (GMT) de la OECD.Stat

Legendă:

(-)procent - Tendință negativă

(+)procent - Tendință pozitivă

Prima etapă în analiza de impact a asistenței pentru dezvoltare este evaluarea raporturilor economice dintre țările donatoare și țara beneficiară, Republica Moldova. Primul element de analiză sunt exporturile țării beneficiare, respectiv a Moldovei, care indică dacă țara beneficiară exportă produse către țările donatoare. Un export important către țările beneficiare indică faptul că această țară nu este complet dependentă de fondurile de asistență dar și că țara donatoare îi permite accesul la piața proprie și la o dezvoltare lineară bazată pe creștere economică sustenabilă și export.

Tabel 2: Exporturile pe țări ale Republicii Moldova

(milioane dolari SUA)

	exp2000	%	exp2005	%	cres	exp2007	%	cres	exp2008	%	cres
EXPORT - total	471,5		1091,3		231%	1341,7		123%	1591,2		119%
din care:											
UE - total	165,3	35%	443,4	41%	(+)268%	679,3	51%	(+)153%	820,1	52%	(+)121%
Danemarca	0,1		0,0			0,2		(+)631%	0,2	0%	102%
Germania	36,2	8%	47,4	4%	131%	86,3	6%	(+)182%	63,8	4%	(-)74%
Letonia	3,7	1%	3,1	0%	(-)82%	3,5	0%	113%	2,5	0%	(-)71%
Lituania	3,9	1%	6,3	1%	164%	10,2	1%	(+)161%	8,1	1%	(-)79%
Olanda	3,2	1%	6,5	1%	203%	14,4	1%	(+)221%	13,2	1%	91%
Polonia	2,0	0%	25,3	2%	(+)1265%	48,3	4%	(+)191%	56,1	4%	116%
Marea Britanie	5,4	1%	11,1	1%	206%	34,1	3%	(+)306%	52,3	3%	(+)153%
Republica Cehă	2,3	0%	4,4	0%	197%	5,9	0%	(+)134%	5,3	0%	90%
România	37,8	8%	111,7	10%	(+)295%	211,2	16%	(+)189%	335,8	21%	(+)159%
Slovacia	1,8	0%	15,1	1%	(+)832%	8,9	1%	(-)59%	7,6	0%	86%
Suedia	0,3	0%	0,4	0%	153%	0,8	0%	(+)171%	8,7	1%	(+)1153%
Alte țări											
Elveția	1,0	0%	7,4	1%	(+)753%	22,6	2%	(+)306%	39,7	2%	(+)176%
SUA	15,6	3%	37,5	3%	(+)241%	15,2	1%	(-)40%	15,1	1%	100%

Sursă: Biroul Național de Statistică al RM, 4 dec, ora 11, <http://www.statistica.md>

Legendă:

(-)procent - Tendință negativă

(+)procent - Tendință pozitivă

Importatori importanți produse Republica Moldova

Importatori slabi produse Republica Moldova

exp2000 = exporturi anul 2000

% = procentajul exporturilor către țară din exporturile totale

cres = rata de creștere a exporturilor față de perioada precedentă

Din analiza exporturilor, dincolo de evidenta creștere a exporturilor pe perioade de analiză, mai remarcăm și faptul că toate țările donatoare înregistrează pe toată perioada creșteri succesive a importurilor de produse moldovenești în valori nominale. Principalele țări importatoare din Republica Moldova sunt România și spațiul european al UE. De cealaltă parte țări precum Danemarca, Letonia sau Republica Cehă, deși contribuie cu fonduri de asistență ezită să deschidă piața către produsele moldovenești.

Remarcăm de asemenea mai multe tendințe în rândul Statelor importatoare de produse din Republica Moldova, mai exact faptul că țări precum Germania, Letonia și Lituania au tendința să își limiteze creșterea de importuri din Moldova, în timp ce țări precum Elveția, Suedia, Danemarca sau chiar Marea Britanie au avut creșteri importante al volumului de importuri de produse moldovenești.

Pentru a putea însă înțelege relația dintre exporturi și fondurile de asistență alocate de donatori este important să clasificăm cele două tipuri de fonduri și să

creăm o relație de cauzalitate. Mai exact, se consideră că dacă fondurile exportate către țările donatoare depășesc fondurile de asistență pentru dezvoltare alocate de către țările donatoare atunci putem considera într-o primă etapă că aceste fonduri au fost alocate cu scopul de stimulare a unui parteneriat între cele două țări, element care diferențiază principiul de cooperare pentru dezvoltare de cel de asistare sau ajutor umanitar.

Tabel 3: Comparație fonduri ODA și exporturi Moldova

(milioane dolari SUA)

	exp 2000	oda 2000	difer 2000	exp 2005	oda 2005	difer 2005	exp 2007	oda 2007	difer 2007	exp 2008	oda 2008	difer 2008
Total	471,5	122,5	348,96	1091,3	169,11	922,14	1341,7	266,99	1074,75	1591,2	298,75	1292,43
din care:												
UE - total	165,3	5,3	159,98	443,4	40,44	402,93	679,3	66,26	613,00	820,1	83,05	737,04
Germania	36,2	1,9	34,30	47,4	7,81	39,62	86,3	9,28	77,00	63,8	10,72	53,05
Olanda	3,2	13,47	-10,26	6,5	8,3	-1,78	14,4	7,95	6,44	13,2	6,93	6,23
Polonia	2,0	0,28	1,72	25,3	0,56	24,74	48,3	1,76	46,59	56,1	2,31	53,83
Marea Britanie	5,4	1,11	4,29	11,1	2,96	8,18	34,1	6,8	27,32	52,3	6,1	46,16
Republica Cehă	2,3			4,4	0,68	3,75	5,9	2,41	3,52	5,3	2,93	2,40
Slovenia	1,8			15,1			8,9	0,16	8,71	7,6	0,17	7,45
Suedia	0,3	2,41	-2,12	0,4	8,52	-8,08	0,8	17,11	-16,35	8,7	13,54	-4,79
Alte țări												
Elveția	1,0	1,77	-0,79	7,4	5,34	2,04	22,6	5,77	16,81	39,7	7,94	31,76
SUA	15,6	35	-19,43	37,5	30,09	7,40	15,2	18,94	-3,77	15,1	35,87	-20,77

Sursă: Biroul Național de Statistică al RM, 4 dec, ora 11, <http://www.statistica.md>

Legendă:

- = Tendință negativă

+ = Tendință pozitivă

exp2000 = exporturi anul 2000

oda2000 = fonduri de asistență pentru dezvoltare 2000

difer2000 = exporturi - fonduri de asistență pentru dezvoltare 2000

Din analiza comparată reiese că doar două State percep asistența ca fiind uni-direcțională și prin urmare sursă de dependență, mai exact Suedia și mai ales Statele Unite. De asemenea alte două State, Olanda și Elveția și-au schimbat rolul jucat în relația cu Republica Moldova trecând la un parteneriat de dezvoltare. Uniunea Europeană dar și State precum Germania, Polonia sau Marea Britanie par să fi înțeles rolul cooperării pentru dezvoltare ca un mecanism de stimulare și nu de asistare.

Per total, această analiză a raporturilor dintre exporturi și fondurile ODA indică faptul că în cazul Republicii Moldova conceptul de parteneriat pare a fi integrat de majoritatea actorilor iar asistența pentru dezvoltare a folosit ca element de stimulare a unei economii sustenabile.

În vederea evidențierii raportului pe care îl presupune relația dintre asistența pentru dezvoltare și raporturile comerciale este necesară și analiza importurilor comerciale pe care Statul beneficiar îl realizează cu Statele donatoare.

Notăm în primă etapă faptul că Republica Moldova și-a mărit volumul de importuri deși rata de creștere a scăzut pe măsura evoluției în timp. Uniunea Europeană pare a fi în continuare principalul partener economic, cu Germania, România și Polonia ca principali parteneri comerciali pentru importurile de produse. De asemenea notăm faptul că și produsele americane au început să ocupe în ultimul timp o pondere importantă în volumul de importuri ale Republicii Moldova.

Ponderea cea mai limitată în volumul importurilor dintre țările donatoare sunt Letonia și Danemarca, și remarcăm o scădere a tendinței ascendente de crește-

re a exporturilor de produse către Republica Moldova pentru Olanda și Germania ajunse deja la un raport comercial consistent cu acest Stat. Analiza importurilor permite să ilustreze faptul că Statele donatoare consideră Statul beneficiar al asistenței pentru dezvoltare ca o potențială piață de desfacere care prin fondurile primite poate deveni un client serios al produselor naționale de export. Din această cauzalitate reiese și critica adresată asistenței pentru dezvoltare de către curentele radicale care prezintă cooperarea pentru dezvoltare ca un mecanism neoimperialist de asigurare a Statului beneficiar și de menținere la statutul de simplu Stat consumator în periferia evoluțiilor tehnologice sau de producție.

Tabel 4: Importurile pe țări ale Republicii Moldova

(milioane dolari SUA)

	imp2000	%	imp2005	%	cres	imp2007	%	cres	imp2008	%	cres
Import-total	776,4		2292,3		295%	3689,5		161%	4898,8		133%
din care:											
UE - total	413,2	53%	1038,8	45%	251%	1681,0	46%	(+)162%	2105,3	43%	125%
Danemarca	2,0		7,6			9,9		130%	15,6	0%	(+)158%
Germania	87,6	11%	191,1	8%	218%	319,3	9%	(+)167%	364,5	7%	114%
Letonia	4,6	1%	2,9	0%	(-)63%	5,3	0%	(+)180%	7,6	0%	(+)145%
Lituania	2,4	0%	8,1	0%	(+)344%	14,0	0%	(+)172%	18,0	0%	128%
Olanda	8,7	1%	31,0	1%	(+)357%	41,1	1%	133%	49,5	1%	(-)120%
Polonia	15,5	2%	65,1	3%	(+)420%	89,1	2%	137%	121,3	2%	(+)136%
Marea Britanie	9,7	1%	18,2	1%	186%	38,2	1%	(+)211%	61,7	1%	(+)161%
Republica Cehă	9,3	1%	28,8	1%	(+)309%	43,6	1%	152%	57,5	1%	132%
România	119,5	15%	257,3	11%	215%	449,0	12%	(+)175%	590,8	12%	132%
Slovacia	4,2	1%	14,9	1%	(+)354%	16,8	0%	(-)112%	25,2	1%	(+)150%
Suedia	9,2	1%	20,5	1%	223%	27,2	1%	132%	40,8	1%	(+)150%
Alte țări											
Elveția	5,7	1%	14,2	1%	248%	18,9	1%	133%	27,1	1%	(+)143%
SUA	48,2	6%	40,8	2%	(-)85%	46,8	1%	(-)115%	93,3	2%	(+)199%

Sursă: Biroul Național de Statistică al RM, 4 dec, ora 11, <http://www.statistica.md>

Legendă:

(-)procent - Tendință negativă

(+)procent - Tendință pozitivă

Importatori importanți produse Republica Moldova

Importatori slabi produse Republica Moldova

imp2000 = importuri anul 2000

% = procentajul importuri dinspre țară din importurile totale

cres = rata de creștere a importurilor față de perioada precedentă

Prin urmare pentru a percepe rolul importurilor în analiza totală a raporturilor de cooperare dintre Statele donatoare și cele beneficiare este important să punem în relație cele trei variabile reliefate în această studiu, mai exact volumul importurilor, al exporturilor și al finanțărilor ODA.

Mai exact pornim de la premiza că dacă volumul financiar al importurilor de produse dinspre Statul donator către Statul beneficiar depășește volumul exporturilor și al asistenței pentru dezvoltare recepționate atunci este evident faptul că Statul donator percepe intervenția pentru dezvoltare ca un mecanism de intrare pe piața locală și de popularizare a produselor naționale. Analiza practică pe Republica Moldova ne indică o serie de rezultate negative în sensul în care majoritatea actorilor studiați exportă mai mult către Moldova decât importă sau alocă fonduri din acest Stat. Mai exact Uniunea Europeană pare a fi un beneficiar real și important al cooperării cu Republica Moldova dar cel mai bine acest raport este ilustrat de volu-

mul financiar pozitiv de care beneficiază Germania (profit în anul 2008 de 290 milioane de dolari), Polonia (profit în anul 2008 de 62 milioane de dolari), Republica Cehă (profit în anul 2008 de 49 milioane de dolari) sau chiar Statele Unite (profit în anul 2008 de 42 milioane de dolari) în raport cu cel mai sărac Stat din Europa.

Remarcăm de asemenea faptul că există chiar o tendință generală la toate Statele donatoare să își crească profitul de la an la an, lucru de asemenea vizibil în deficitul total impresionant de aproximativ 3 miliarde de dolari pe an. Singurul Stat care în anul 2008 a contribuit mai mult la dezvoltarea Republicii Moldova decât a beneficiat a fost Elveția iar alte State precum Olanda, Marea Britanie, Slovacia sau chiar Statele Unite au contribuit în anumiți ani mai mult la bugetul Republicii Moldova decât au beneficiat.

Tabel 5: Balanța comercială și asistența pentru dezvoltare a Republicii Moldova
(milioane dolari SUA)

	imp 2000	exp 2000	oda 2000	difer 2000	imp 2005	exp 2005	oda 2005	difer 2005	imp 2007	exp 2007	oda 2007	difer 2007	imp 2008	exp 2008	oda 2008	difer 2008
Total	776,4	471,5	122,5	182,46	2292,3	1091,3	169,11	1031,93	3689,5	1341,7	266,99	2080,80	4898,8	1591,2	298,75	3008,83
din care:																
UE - total	413,2	165,3	5,3	242,65	1038,8	443,4	40,44	554,97	1681,0	679,3	66,26	935,47	2105,3	820,1	83,05	1202,12
Germania	87,6	36,2	1,9	49,55	191,1	47,4	7,81	135,83	319,3	86,3	9,28	223,71	364,5	63,8	10,72	289,98
Olanda	8,7	3,2	13,47	-7,98	31,0	6,5	8,3	16,21	41,1	14,4	7,95	18,80	49,5	13,2	6,93	29,41
Polonia	15,5	2,0	0,28	13,22	65,1	25,3	0,56	39,21	89,1	48,3	1,76	38,95	121,3	56,1	2,31	62,89
Marea Britanie	9,7	5,4	1,11	3,23	18,2	11,1	2,96	4,06	38,2	34,1	6,8	-2,68	61,7	52,3	6,1	3,34
Republica Cehă	9,3	2,3		7,05	28,8	4,4	0,68	23,64	43,6	5,9	2,41	35,29	57,5	5,3	2,93	49,25
Slovacia	4,2	1,8		2,40	14,9	15,1		-0,15	16,8	8,9	0,16	7,75	25,2	7,6	0,17	17,38
Suedia	9,2	0,3	2,41	6,49	20,5	0,4	8,52	11,56	27,2	0,8	17,11	9,30	40,8	8,7	13,54	18,55
Alte țări																
Elveția	5,7	1,0	1,77	2,98	14,2	7,4	5,34	1,47	18,9	22,6	5,77	-9,46	27,1	39,7	7,94	-20,55
SUA	48,2	15,6	35	-2,36	40,8	37,5	30,09	-26,82	46,8	15,2	18,94	12,72	93,3	15,1	35,87	42,34

Sursă: Biroul Național de Statistică al RM, 4 dec, ora 11, <http://www.statistica.md>

Legendă:

procent = Importuri superioare asistenței

-procent = Importuri inferioare asistenței

exp2000 = exporturi anul 2000

imp2000 = importuri anul 2000

oda2000 = fonduri de asistență pentru dezvoltare 2000

difer2000 = importuri - (exporturi + fonduri de asistență pentru dezvoltare 2000)

Concluzie

Uniunea Europeană se identifică la nivel internațional ca un promotor al cooperării pentru dezvoltare asumându-și deschis Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului. Mai mult decât atât UE a fost singurul actor internațional care și-a fixat obiective financiare clare în politicile de asistență pentru dezvoltare.

Republica Moldova ca și Stat beneficiar se prezintă ca fiind o țară recipient deschisă către respectarea condițiilor pe care le presupune primirea acestor fonduri dar în practică se remarcă faptul că multe dintre proiecte din momentul finalizării finanțării externe se stopează iar donatorii intră într-un ciclu vicios prin care contribuie succesiv la realizarea unor proiecte similare cu un efect limitat pe termen lung în generarea de politici publice coerente și în dezvoltarea sustenabilă.

Dacă este să analizăm din punct de vedere politic situația din Republica Moldova și contextul regional în care se plasează putem găsi fără mari dificultăți moti-

vații pentru decalajul între intenții și rezultatele fondurilor ODA. Astfel de situații problematice circumstanțiale sunt tipice țărilor subdezvoltate care prin definiție sunt caracterizate de o instabilitate internă sau chiar externă. Prin urmare această abordare nu ne permite să demonstrăm ipoteza de la care s-a pornit această lucrare, în speță capacitatea asistenței pentru dezvoltare de a reprezenta un mecanism pentru dezvoltarea țărilor beneficiare.

În acest sens am realizat o analiză care se dorește a fi obiectivă în care am luat în considerare în principal argumente de ordin economic întrucât ODA este în primul rând un flux financiar între Statele donatoare și cele beneficiare. Mai exact am considerat oportun să verificăm dacă Statele donatoare, în cazul nostru Uniunea Europeană și membrii săi implicați în acțiuni de cooperare pentru dezvoltare, sunt cu adevărat motivați de o rațiune umanitară în realizarea acestor tipuri de acțiuni folosind exemplul raporturilor economice dintre Republica Moldova, ca Stat beneficiar, și donatorii săi.

Din analiza realizată a reieșit faptul că majoritatea donatorilor au înregistrat beneficii de pe urma colaborării cu Moldova deși acesta este cel mai slab dezvoltat Stat din Europa. Mai exact, Statele donatoare au înregistrat balanțe comerciale pozitive în relația cu Republica Moldova superioare cumulului dintre importurile de produse moldovenești și fondurile alocate. În ce măsură putem considera pornind de la aceste rezultate că asistența pentru dezvoltare este doar un mecanism de generare a dependenței Statelor subdezvoltate de Statele donatoare atât din punct de vedere economic cât și politic, sau dacă putem exclude în totalitate efectele pozitive ale cooperării pentru dezvoltare este încă dificil de concluzionat. Cu siguranță însă asistența pentru dezvoltare trebuie concepută ca un parteneriat între Statul beneficiar și Statul donator, bazat pe reciprocitate, respect și transparența cu scopul de a realiza dezvoltarea armonioasă și durabilă a Statului mai puțin dezvoltat. Cooperarea pentru dezvoltare a reușit în Republica Moldova să genereze dezvoltare socială și economică dar indicii economici ilustrează dorințele ascunse ale donatorilor și chiar cerințele pe care le presupune integrarea în spațiul european.

Scanerile corporale și problema încălcării drepturilor fundamentale ale omului¹

■ MĂDĂLINA VIRGINIA ANTONESCU

[Romanian Diplomatic Institute]

Abstract

By introducing body scanners in airports, irrespective of their type, but in particular those using harmful T and X radiations, some EU member states are put into the situation of infringing basic human rights, despite their democratic character. Through EU legislation these member states are realizing, under the pretext of ensuring their citizens with security, a serious breach of democracy, rule of law and human rights. EU cannot force its member states to introduce body scanners that, by their inner nature, are violating ius cogens, that is the right to circulate free on the EU territory, irrespective to the European citizenship.

Keywords

body scanners; human rights and fundamental liberties; right of human person to privacy, to dignity; freedom of circulation, religion and thought; European Union

C a urmare a atentatului asupra zborului de la Amsterdam la Detroit, Parlamentul European a pus recent în dezbatere oportunitatea introducerii scanerelor corporale în aeroporturile europene. Este vorba de un nou tip de scanere corporale, capabile să redea corpul omenesc ca și cum ar fi gol, ceea ce produce o nouă îngrijorare în rândul euro-deputaților, cu privire la incompatibilitatea dintre această nouă generație de scanere și dreptul persoanei umane la intimitate, la demnitate dar și la libertatea religiei și a conștiinței. Acest tip de scanere pretinde că permite identificarea unor posibili explozivi (lichide, produse chimice) care nu pot fi detectați de scanerile metalice instalate deja în aeroporturi.

Unele țări din UE (precum Olanda, Marea Britanie, Italia) intenționează deja să le folosească, pentru așa-zisa siguranță a zborurilor spre SUA. Dimpotrivă, sunt

¹ Acest articol reprezintă, în toate elementele sale, o opinie personală, în virtutea libertății de exprimare caracteristice oricărui stat de drept și democratic, și nu implică în niciun fel politica externă a statului român, nicio persoană fizică sau juridică, de drept public sau de drept privat.

This article is representing, in all its elements, a private opinion, as a result of the fundamental liberty of opinion and expression, specific to democratic states and rule of law. It doesn't involve the foreign policy of the Romanian state. Also, it doesn't involve any physical or juridical person of domestic or public law.

voci care spun că nici aceste noi tipuri de scanere nu sunt eficiente pentru stoparea fenomenului terorist (de exemplu, în situația în care teroriștii ar înghiți explozivul).

Aceste scanere corporale de nouă generație ar fi periculoase și pentru că *supun pentru prima dată corpul uman la radiațiile cu ioni, care deteriorează țesuturile umane și pielea. Acest tip de scanere prezintă un risc grav la adresa sănătății oamenilor care îl vor folosi, datorită efectelor secundare, riscului ridicat de boli cancerigene și mutațiilor genetice în urma unor repetate expuneri ale corpului omenesc la radiații din gama X și T.*

Dacă scanerile cu raze X produc efecte negative cunoscute deja în domeniul medical asupra corpului uman, nerecomandându-se expunerea repetată la astfel de radiații și totodată, femeilor însărcinate fiindu-le interzisă expunerea la astfel de radiații din pricina mutațiilor genetice ce pot fi cauzate de ele, cel de-al doilea tip de scanere (folosind raze T) produc efecte mai puțin cunoscute de către oameni. Acest tip de scanere, ce se dorește a fi introdus în aeroporturile din UE, ca metodă chipurile, «eficientă în lupta contra terorismului» (deși unii eurodeputați și-au pronunțat deja scepticismul în legătură cu eficiența lor) *produc imagini ale corpului omenesc ca și cum ar fi dezbrăcat; în plus, dăunează în mod grav sănătății individului, prin expunerea repetată la radiațiile T provocându-se leziuni în lanțurile ADN și mai departe, anomalii genetice.*

Or, atât autoritățile statelor membre UE, cât și instituțiile UE nu trebuie să privească tehnologia ca o religie, absolutizându-o din punct de vedere al «eficacității sale de a combate terorismul», scăpând din vedere efectele negative la adresa sănătății oamenilor și mai ales, încălcarea drepturilor fundamentale ale omului.

În prezent, utilizarea scannerelor corporale nu este considerată o problemă aflată în câmpul competenței UE, din moment ce tehnologia se situează dincolo de cadrul legal al UE privind securitatea aviației¹. *Competența ar aparține deci, statelor membre care pot decide liber dacă să introducă sau nu tehnologie și ce tip de tehnologie, pe aeroporturile lor naționale, inclusiv ca o măsură de securitate adițională. Legat de aceasta din urmă, fiecare stat membru ar avea dreptul de a decide dacă să instaleze sau nu scanere corporale în aeroporturi și să stabilească și condițiile lor de utilizare.*

Aceasta este însă o direcție în care s-ar primejdui abordarea comună a UE privind apărarea drepturilor fundamentale ale omului, lucru de care, se pare că nu au ținut cont țări ca Olanda, Marea Britanie sau Italia, când au decis introducerea acestor scanere corporale pe aeroporturile lor (scanere corporale au fost introduse deja pe aeroporturile Heathrow și Manchester).

Or, orice tip de cooperare între țările UE, precum și între acestea și state terțe (SUA), privind nu doar problema combaterii terorismului internațional dar și orice fel de alte probleme, *trebuie să respecte legislația UE și pe cea națională, precum și documentele internaționale în vigoare în materia protecției drepturilor omului.* Înainte de introducerea oricărei noi tehnologii, trebuie efectuată o analiză atentă a compatibilității sale cu materia drepturilor omului, cu legislațiile naționale UE și cu cele internaționale referitoare la drepturile omului, precum și o analiză a efectelor pe care este susceptibilă să le producă utilizarea noului tip de tehnologie, asupra vieții și sănătății oamenilor care sunt supuși acesteia.

Pe de altă parte, trebuie să fim atenți în a nu scoate din contextul său (unul de excepție, care implică o folosire limitată, proporțională cu acțiunea care o reclamă și o folosire legală) natura măsurii de siguranță a traficului aerian.

Aceasta este o măsură națională dar care, *invocată abuziv, scoasă din context, extinsă cu nerespectarea limitelor legale și nici a naturii sale de excepție de la liber-*

¹ Am preluat în întreaga introducere datele prezentate în articolul „EU calls for safety check on airport body scanners” (11 februarie 2010), <http://www.euractiv.ro>, precum și în articolul „Scanerile corporale: măsură de siguranță sau invadare a intimității?” (1 februarie 2010), <http://www.euractiv.ro>.

tatea de circulație și de la dreptul oricărei persoane de a călători liber în cuprinsul UE, încalcă, în litera și în spiritul lor, drepturile fundamentale ale omului¹, afectând totodată și sănătatea persoanelor ce sunt supuse tehnologiilor introduse în cadrul acestei măsuri. Deci, nu trebuie să uităm că este vorba de o măsură națională cu caracter de excepție de la dreptul la liberă circulație al cetățenilor europeni, care este utilizată de autoritățile statelor membre UE pentru a oferi o justificare (ilegală, în opinia noastră) introducerii de noi tehnologii *incompatibile prin natura lor* cu drepturile fundamentale ale omului și care *afectează sănătatea oamenilor supuși folosirii lor*².

După cum au remarcat unii din europarlamentarii români (Adina Vălean, europarlamentar liberal), în cadrul dezbaterilor publice din Parlamentul European, introducerea scanerelor corporale pe aeroporturile țărilor UE *nu poate fi acceptată, deoarece atacă în esența lor, dreptul la viață privată și la demnitate al persoanei umane* (nu doar al cetățenilor europeni)³.

Scanerile corporale, funcționând pe baza tehnologiei numită «*unda milimetrică*» permit o vizualizare 3D a persoanei umane scanate ca și cum aceasta nu ar purta haine, o vizualizare extrem de detaliată, cu expunere inclusiv a zonelor genitale. Nu există deci, nicio justificare legală care să permită autorităților să introducă scanerile corporale în punctele de control, obligând persoana umană să se supună scanării, sub pretextul că ar fi protejată astfel, securitatea traficului aerian. Însă demnitatea umană, sănătatea omului, dreptul lui la liberă circulație, dreptul lui la libertatea religiei și a conștiinței, dreptul lui la viață privată și la intimitate, cine i le protejează? Nu cumva, tot acele autorități și instituții UE care și-au asumat pe plan național (la nivel constituțional), european (Carta Drepturilor Fundamentale ale UE, tratatul de la Lisabona) și internațional (tratatele de drepturile omului) obligația de a respecta aceste drepturi?

Apreciem că măsura introducerii scanerelor corporale de nouă generație pe teritoriul UE este nu numai *neproportională și ne-necesară* față de scopul combaterii terorismului (supunând în mod exagerat și abuziv persoana umană unei vizualizări a corpului său, în toată nuditatea sa), *nici sigură dar nu este nici sănătoasă*, producând daune ireversibile în țesuturile umane și la nivel de ADN.

În al doilea rând, cetățenii europeni nu pot fi supuși unor experimente tehnologice, testate sau nu, precum niște cobai, aspect de natură să submineze serios caracterul democratic al UE, care, prin tratatul de la Lisabona, s-a definit drept o comunitate a statelor democratice, bazată pe respectarea drepturilor omului și care sprijină respectarea lor și în raport cu statele terțe, *adică pe plan internațional*. Or UE nu poate ajunge un actor global, nici o entitate care să fie echivalată cu o comunitate democratică în raport cu alte regiuni geografice, cu alți actori politici, dacă pe teritoriul său se constată sau sunt introduse măsuri care afectează drepturile fundamentale ale cetățenilor europeni și ale oricărei persoane umane, indiferent că are sau nu cetățenie europeană, trăind sau tranzitând teritoriul UE.

Este foarte important să se conștientizeze la nivelul UE cât și al țărilor membre că *tehnologia nu trebuie absolutizată în raport cu ființa umană, că drepturile omului nu trebuie încălcate în raport cu noile tehnologii*, materia drepturilor omului fiind mai supusă riscului de relativizare la începutul sec. XXI, ca niciodată până în prezent.

Cetățenii europeni sunt *persoane umane și nu obiecte* iar drepturile lor fundamentale trebuie respectate *cu prioritate* față de «nevoia de securitate». Dacă vom lăsa ca de fiecare dată «nevoia de securitate», scoasă din context și răstălmăcită de

1 La fel, a se vedea pozițiile euro-deputaților din PE contra introducerii scanerelor corporale, în articolul „Respectă scanerile corporale drepturile fundamentale?” (23 octombrie 2009), <http://www.euractiv.ro>.

2 „PE: cum afectează scanerile corporale sănătatea?” (12 februarie 2010), <http://www.euractiv.ro>.

3 „Vălean: Scanarea corporală în aeroporturi e un atac la adresa demnității” (10 octombrie 2010), <http://www.euractiv.ro>.

autorități sau de instituțiile UE, să servească drept pretext pentru încălcări ale drepturilor omului pe teritoriul UE, să nu ne mirăm de ce UE suferă de deficit democratic și de ce nu se poate impune ca actor credibil nu doar pe plan extern ci și în ochii propriilor cetățeni.

În al doilea rând, cum s-a recunoscut de altfel la reuniunea miniștrilor de interne ai țărilor UE unde s-a discutat problema introducerii scanerelor corporale, securitatea în aeroporturi nu depinde doar de tehnologie ci și de eficiența schimbului de date între Europa și SUA, de observație și de existența unor forțe de ordine bine echipate și instruite¹.

Este drept că UE a făcut în ultima vreme din amenințarea teroristă o amenințare de tip principal, având ca țintă în primul rând aviația civilă însă *acest lucru nu trebuie cu niciun chip și sub niciun pretext folosit pentru o încălcare sau o relativizare a drepturilor fundamentale ale omului și nici pentru o tratare a cetățenilor europeni ca niște obiecte supuse noilor tehnologii*.

Printre numeroasele drepturi fundamentale încălcate prin măsurile naționale de introducere a scanerelor corporale în aeroporturi, se numără și *dreptul omului la religie*. Recent, în urma scandalului legat de introducerea scanerelor corporale în aeroporturi, persoanele de religie musulmană² au fost puse în neplăcuta postură de a nu mai putea practic, călători (de unde și *strânsa legătură între drepturile fundamentale ale omului, încălcarea unuia dintre ele atrăgând și încălcarea altui drept*), din cauza interzicerii de către conducătorii spirituali islamici a scanării corporale. Astfel, în islam se consideră (prin *fatwa* sau decret religios, emis de musulmanii din America de Nord) că *supunerea călătorului la scanarea corporală de nouă generație violează grav regulile islamice referitoare la modestia corpului*, adică la acoperirea corpului uman sau a părților considerate intime (setul islamic de reguli cu privire la nuditate, în sens generic). La fel și în alte religii (inclusiv în cea creștină), *privirea unui corp nud mai ales într-un spațiu public, de către o persoană străină, se consideră invitație la desfrânare, la fel ca și expunerea indecentă a corpului, prin obligarea sau invitarea persoanei, inclusiv de către o autoritate publică, de a a își arăta nuditatea*).

Dreptul de a călători liber, ca și dreptul la liberă conștiință și la liberă manifestare și alegere a religiei se mai leagă și de dreptul la libertate și demnitate umană, deoarece persoana umană, cetățean european sau nu, își vede libertatea și demnitatea sa relativizate, dacă nu chiar desființate prin asemenea măsuri, indiferent de pretextul sub care se dorește să fie introduse. Fiind liberă prin natura sa, persoana umană are dreptul de a călători liber și de își alege orice religie vrea, de a o manifesta în public în mod liber sau în mediul privat, precum și de a își manifesta orice opinie în mod liber. Deci nicio autoritate de stat sau instituție UE nu pot obliga vreo persoană umană, indiferent că are sau nu cetățenie europeană, în a se supune scanării corporale, dacă persoana în cauză își exprimă în mod clar dezacordul de a trece printr-un astfel de scanner invocând dreptul la libera manifestare a religiei sale, dreptul la opinie liberă (dacă nu este practicant al vreunei religii ci liber cugetător), dreptul la liberă circulație și dreptul la viață privată, la intimitate. Autoritățile statelor membre UE și instituțiile UE trebuie să fie *gardienii democrației, ai respectării drepturilor omului la nivel național, european și internațional și nu să se convertească progresiv în contrariul lor*, adică în autorități «polițienești» care încalcă drepturile fundamentale ale omului. Făcând acestea, ele vor contribui la acutizarea deficitului democratic din Uniune și la relativizarea ca-

1 Brigit Sippel, eurodeputată germană social-democrată, declarație în dezbaterile din PE. A se vedea „UE amână intrarea scanerelor corporale pe aeroporturile europene” (22 ianuarie 2010), <http://www.euractiv.ro>.

2 David Gardner, „Muslims warned not to go through airport body scanners because they violate Islamic rules on nudity” (12 februarie 2010), <http://www.dailymail.co.uk/news/worldnews/article>.

racterului democratic al regimului lor politic național, deoarece *nu există compatibilitate între scanerile corporale și drepturile fundamentale mai sus menționate*.

Aceste drepturi sunt protejate atât la *nivel constituțional (național)*, pentru nerespectarea cărora autoritățile care introduc astfel de scanere pot fi trase la răspundere în justiția națională dar din cauza caracterului universal valabil cu opozabilitate erga omnes, de drept internațional imperativ, drepturile omului beneficiază de o protecție juridică eficientă *la nivel european* (pe sistemul Convenției Europene a Drepturilor Omului, de exemplu), în cadrul Consiliului Europei, OSCE, în sistemul ONU și în alte asemenea instituții și organizații internaționale cu dimensiune tradițională în respectarea drepturilor omului.

Aceste scanere încalcă flagrant *dreptul la intimitate* al individului (ele fiind introduse recent și în America, o țară de altfel tradițional democratică, pe aeroporturile de pe întreg cuprinsul țării), deoarece furnizează nu doar o vizualizare detaliată a organelor genitale ale persoanei scanate dar arată în întregime și color, întreg corpul uman, în toată nuditatea sa (de unde se nasc *încălcări flagrante la adresa drepturilor copilului, la adresa dreptului la intimitate al copilului*, mai precis).

Or, noile tehnologii nu trebuie folosite pentru a încălca drepturile fundamentale ale omului, nici măcar sub pretextul că *«ar fi necesare pentru combaterea fenomenului terorist»*. Orice societate care pierde din vedere sau relativizează acest lucru *își pierde caracterul democratic, ajungând un regim polițienesc*, lucru care nu este de dorit la nivelul UE, unde, prin tratatul de la Lisabona, există destule garanții juridice (inclusiv Carta Drepturilor Fundamentale a UE) asupra caracterului democratic auto-asumat al acestei entități politice¹.

UE are obligația la *nivelul tuturor tipurilor de acte juridice și politice* pe care le emite prin instituțiile sale, să fie *în acord cu drepturile fundamentale ale omului*, așa cum apar acestea protejate la nivelul *național* al statelor membre (din tradițiile constituționale democratice de unde și-a extras principiile generale de drept, după care își călăuzește activitatea), la nivel *european* (al propriei legislații comunitare: a se vedea Carta Drepturilor Fundamentale a UE, cu aceeași valoare juridică obligatorie precum și tratatele fondatoare), cât și la nivel *internațional* (prin obligațiile asumate la acest nivel de statele membre UE). Astfel, considerăm că, prin introducerea scanerelor corporale în aeroporturi, autoritățile statelor membre UE au încălcat art. 1 (*Demnitatea umană*) din Carta Drepturilor Fundamentale a UE (intrată în vigoare odată cu tratatul de la Lisabona, considerată a avea aceeași valoare juridică precum tratatul de la Lisabona, deci fiind așezată la *nivelul suprem* în ierarhia actelor de drept european).

Conform art. 1, este consacrat caracterul *inviolabil* al demnității umane și se instituie totodată, o *obligație concretă* (ce trebuie îndeplinită *cu bună credință și întocmai* de către toate autoritățile de stat și instituțiile UE, când adoptă acte cu incidență în materia drepturilor omului) ca demnitatea omului să fie *respectată și protejată*. Să reținem, este vorba de demnitatea *umană și nu doar de cea a cetățeanului european* (cetățean al unui stat membru UE), fiind un drept fundamental al omului, de care trebuie să se bucure orice persoană care nu are cetățenia europeană și care muncește, trăiește, învață, rezidează sau tranzitează teritoriul UE (al oricărui stat membru UE).

Deci nu numai că UE și autoritățile statelor membre *nu au voie să introducă niciun fel de discriminări în respectarea art. 1 /Cartă referitor la demnitatea umană*, între cetățenii europeni și cetățenii statelor terțe dar ele trebuie să nu pună niciun moment sub semnul întrebării, să nu relativizeze și să nu încalce prin vreo măsură (cu caracter excepțional sau nu, justificat sau nu) *caracterul inviolabil al demnității*

¹ <http://www.infowars.com/inverted-body-scanner-image-shows-naked-body-in-full-living-color>

² „10 airports install body scanners”, <http://www.usatoday.com/travel/flights>.

umane. Importanța deosebită a acesteia se reliefează de altfel, și din plasarea acestui articol la începutul unui întreg titlu (dedicat *Demnității*). Demnitatea umană este deci, așezată de către Uniunea Europeană în prim plan (art. 1, titlul 1 din Carta Drepturilor Fundamentale a UE) și acest lucru semnifică importanța esențială a acestei valori juridice, de a fi baza întregii ordini UE referitoare la drepturile omului. Carta începe cu demnitatea umană, subliniind caracterul său *inviolabil* (adică nesusceptibil de relativizare sau încălcare, sub nicio formă și niciun pretext, nici chiar al combaterii terorismului internațional) al demnității umane. Derivat din acesta, Carta instituie *două obligații de conformitate* pentru autoritățile statelor UE și pentru instituțiile UE, de a respecta și de a proteja acest caracter inviolabil al demnității umane. Privită în acest context, măsura de introducere a scanerelor corporale nu doar că este una precipitată dar este una *nejustificată, ilegală* (încalcă spiritul și litera constituțiilor naționale ale țărilor democratice din UE, unde demnitatea umană este prin valorile de bază în materie de drepturile omului) *dar și non-europeană* (contrazice flagrant art. 1 din Cartă, în spiritul și în litera lui).

Legat de art. 1 este și art. 6 (din titlul II, *Libertăți*), unde UE consacră *dreptul oricărei persoane* (iarăși nu se face nicio distincție între cetățenii europeni și non-europeni) *la libertatea și la securitatea persoanei*. Formularea art. 6 /Cartă este suficient de clară și nu lasă loc la niciun fel de interpretare: este vorba de *un drept* al persoanei umane, cel la securitate și care îl privește *intrinsec* (securitatea persoanei); în plus, este unul *strâns legat de dreptul persoanei la libertate*. Altfel spus, legiuitorul UE (lato sensu) a intenționat să consolideze libertatea umană, conectându-o la securitate însă (atenție!) fără a privi securitatea persoanei ca o obligație de conformitate a acesteia la măsurile adoptate de autoritățile de stat ci *ca un drept al persoanei, de care aceasta poate face uz sau nu*.

Cu alte cuvinte, Carta UE¹ tratează *securitatea persoanei la categoria Libertăți*, în Titlul II și o consideră *conectată la dreptul la libertate al persoanei*, deci derivând din aceasta și fiind înțeleasă întotdeauna *prin prisma acesteia*, nu opusă libertății. Prin urmare, nici autoritățile statelor UE și nici UE prin oricare din instituțiile sale, nu pot folosi pretextul cu «asigurarea securității traficului aerian în aviația civilă» pentru a introduce scanere corporale deoarece, după cum am văzut, acestea sunt complet opuse demnității umane (încalcând art. 1/Cartă) dar și art. 6/Cartă (opuse libertății și securității persoanei). *Securitatea persoanei* este o valoare care, în viziunea Cartei UE, ține de drepturile omului în mod intrinsec, *deci nu trebuie scoasă din contextul ei legal, nu trebuie despărțită arbitrar de libertatea și de demnitatea omului, nici de celelalte drepturi fundamentale ale omului*. Securitatea persoanei derivă din dreptul la libertate al persoanei umane și nu trebuie convertită de nicio autoritate de stat (a țărilor democratice, indiferent că sunt din UE sau din afara ei, deoarece aici este în cauză însăși caracterul democratic al societății respective) în *opusul libertății sau în pretext de restrângere a libertății umane*. Securitatea persoanei este *un drept al ei*, stă scris clar în Carta UE, nedând loc la niciun fel de interpretări. Deci, nu doar că autoritățile statelor UE și instituțiile UE *sunt în afara cadrului Cartei și a cadrului legal național și internațional* referitor la drepturile omului când decid cu de la sine putere să introducă tehnologii precum scanerelor corporale dar *ele nu pot impune persoanei umane să folosească aceste tehnologii*. Cu alte cuvinte, nicio autoritate din statele UE sau din afara sa (dacă este o țară democratică) *nu poate obliga vreo persoană umană să treacă prin scanerelor corporale care folosesc radiații T* (deci care arată corpul uman în totalitatea sa și în nuditatea sa, așa cum au dovedit-o deja experiențele făcute de angajați ai aeroporturilor unde s-a introdus acest tip de scanere²).

1 European Commission, Directorate General – Justice, Freedom, and Security, *Charter of Fundamental Rights of European Union* (Paris: Ed. Biotop, 2005).

2 Paul Joseph Watson, „Inverted body scanner image shows naked body in full living color”,

Orice persoană umană are dreptul de a spune nu supunerii sale scanării corporale cu radiații T, care îi expune corpul nud, încălcându-i-se cele mai elementare drepturi. Dar mai mult, nicio autoritate a vreunui stat UE și nicio instituție UE nu pot trece peste acest refuz al persoanei umane de a se supune scanării corporale cu radiații T, deoarece înseamnă atunci că nu mai este pe tărâm democratic ci pe tărâm totalitar, că nu mai ocrotește drepturile fundamentale ale omului ci implementează o măsură abuzivă și polițienească, prin care încalcă drepturile de la art. 1 și 6 din Cartă, printre alte drepturi ale omului.

Cu alte cuvinte, invocând art. 1 și 6 din Cartă, orice persoană umană aflată pe teritoriul UE (indiferent că este sau nu cetățean european) *poate opune* autorităților de stat și instituțiilor UE și oricărei autorități publice, *dreptul său inviolabil la demnitate umană precum și dreptul său la libertate, fără ca nicio autoritate să nu poată restrânge sau afecta sau se opune unei astfel de invocări*². De aceea există o Cartă a Drepturilor Fundamentale a UE, pentru ca orice autoritate a statelor UE și orice instituție UE să se raporteze în orice activitate, măsură și act juridic la aceasta și nu să adopte măsuri care încalcă vădit și grav prevederile obligatorii ale Cartei. Aceasta este de aceeași valoare juridică precum *tratatul de la Lisabona* prin care s-a fundamentat UE, deci încălcarea Cartei se consideră în ordinea juridică europeană *ca o încălcare a unui tratat al UE*, adică a înseși bazei juridice a întregii ordini de drept european. În plus, nu s-ar mai putea afirma că UE ar fi o comunitate de țări democratice, capabilă să exporte democrația sa și altor țări, din moment ce aceste drepturi sunt încălcate chiar pe teritoriul său.

Art. 7 din titlul II/Carta UE, consacrand respectul pentru viața privată și familială, include (în sintagma «viață privată și familială») și *dreptul la intimitate al persoanei*. Acesta este un drept derivat atât din art. 7/Cartă dar și din dreptul la libertate al persoanei umane (art. 6/Cartă) și din demnitatea sa umană (art. 1 /Cartă). Deci dreptul la intimitate apare ca presupus de *conținutul juridic* al drepturilor și libertăților consacrate mai sus, demonstrând că persoana umană de pe teritoriul UE nu poate fi supusă de autoritățile vreunui stat UE și nici de instituțiile UE prin actele lor juridice, la vreo afectare, încălcare sau imixtiune abuzivă în viața sa intimă și în tot ceea ce privește intimitatea sa, inclusiv în ceea ce privește corpul său.

Demnitatea persoanei umane presupune și respectarea demnității corpului uman, adică nesupunerea acestuia vreunei situații în care să fie supus vreunei afecțiuni sau încălcări, de orice natură, a demnității sale inerente (dat fiind *caracterul inviolabil al demnității umane, extins și asupra corpului uman*, nu doar asupra imaginii sale publice, a vieții sale familiale, profesionale, intime sau a altor elemente ocrotite de valoarea în sens larg, a demnității umane).

Deci folosirea scannerelor corporale este *complet în afara cadrului legal privind protecția drepturilor fundamentale ale omului* și orice decizie se va lua în cadrul instituțiilor UE sau la nivel național, ea trebuie să ducă la *scoaterea acestor tipuri de scanere din locurile publice*, deoarece încalcă vizibil și flagrant drepturile consacrate în Carta Drepturilor Fundamentale a UE, de care instituțiile UE și autoritățile statelor membre trebuie să țină seama pentru a își păstra caracterul democratic și european.

Prison planet (8.01.2010), <http://www.infowars.com>.

1 A se vedea articolul care descrie tocmai comportamentul contrar al autorităților de stat, într-o țară, culmea (!) a democrației tradiționale (Marea Britanie). Până la ce limite ajunge isteria cu protejarea persoanei? „Airline passengers have no right to refuse naked body scanners” (26 January 2010) www.guardian.co.uk/2010/jan/26/new-body-scanners-heathrow. La fel, a se vedea Peter Walker, „Invasion of the body scanners”, (3.01.2010), <http://www.guardian.co.uk>.

2 La fel, a se vedea Annabelle Lever, „Aviation security without dogma” (2010) <http://www.guardian.co.uk>.

Factori determinanți pentru distanța dintre teorie și practică în domeniul egalității de gen¹

■ CĂTĂLINA-DANIELA RĂDUCU

[Romanian Academy]

Abstract

Gender equality is a fundamental right and a common value shared by all democratic societies. Despite this unanimous recognition at a theoretical level, despite the progress obtained in the last few decades, gender equality remains more a desideratum than a reality. This study analyses the reasons for perpetuating the inequality in spite of the political will and action, advances a possible explanation for the gap between theory and practice, and argues in favor of a different approach that could change gender equality regulations and policies through a better understanding of the way in which our gendered society is created.

Keywords

gender equality, social norms, gender stereotypes, gender identities, social institutions

Până în secolul trecut, adică foarte recent, în domeniul filosofiei politice, majoritatea teoreticienilor (bărbați) păreau convingși că există o fundamentare naturală pentru îngrădirea femeii în spațiul familial sau pentru subordonarea legală și cutumiară a femeilor față de soții lor. Femeile nu se puteau bucura de drepturi civile sau politice, în virtutea justificării conform căreia natura lor le face nepotrivite pentru activități economice și politice, desfășurate în spațiul public. Desigur, teoreticienii contemporani au abandonat, treptat, această viziune ce se baza pe inferioritatea „naturală” a femeilor². De asemenea, toate statele democratice au adoptat o serie de acte legislative împotriva discriminării de gen pentru ca femeile să se poată bucura de acces liber și egal la educație, locuri de muncă, funcții de reprezentare în domeniul politic etc.

Eforturile făcute, la nivelul instituțiilor naționale și internaționale pentru atingerea egalității de gen nu pot fi negate și nu avem, nici pe departe, în

¹ **ACKNOWLEDGEMENT:** This paper was made within The Knowledge Based Society Project supported by the Sectoral Operational Programme Human Resources Development (SOP HRD), financed from the European Social Fund and by the Romanian Government under the contract number POSDRU ID 56815.

² Conform Will Kymlicka, *Contemporary Political Philosophy* (New York: Oxford University Press, 2002), 378.

acest studiu, intenția de a o face. O privire simplă asupra misiunii și obiectivelor declarate de organismele internaționale majore, cum ar fi Organizația Națiunilor Unite sau Uniunea Europeană va evidenția egalitatea de gen drept un obiectiv politic principal. Mai mult, subliniem că trebuie salutat progresul enorm realizat în puțin mai mult de un secol privitor la condiția femeilor, care acum beneficiază de mecanisme legislative și politice la care nici măcar nu ar fi putut visa în urmă cu 100 de ani.

Cu toate acestea, deși se proclamă universal faptul că femeile și bărbații sunt ființe umane egale și beneficiază, astfel, de tratament egal în societate, un număr de situații ni se prezintă pentru a ne obliga să ne întrebăm ce anume desemnează sintagma „tratament egal”. Dacă în teorie ni se garantează egalitatea, ce anume explică: persistenta diferență de gen în salarizare, feminizarea sărăciei, sub-reprezentarea femeilor în poziții de autoritate și decizie, „dubla zi de muncă a femeii” și imposibilitatea de a reconcilia munca și viața de familie, nerecunoașterea și prin urmare ne-remunerarea activităților casnice etc?

Toate aceste aspecte enumerate sunt trăsături pe cât de inacceptabile, pe atât de indubitabile ale societății noastre avansate. Se pare că, în ciuda enormelor eforturi și imensei literaturi existente în domeniul egalității de gen, trebuie să ne întoarcem, de fiecare dată, la întrebările fundamentale. Aparent, ne aflăm în fața unei dileme: trebuie să decidem dacă există diferențe înnăscute între femei și bărbați, dacă acestea trebuie acceptate ca rațiuni naturale și explicații valabile pentru rezultatele sociale diferite obținute în urma tratamentului egal și trebuie compensate prin „inginerie socială” sau dacă, totuși, posibilele diferențe naturale dintre femei și bărbați pot fi considerate neglijabile și neacceptabile ca explicații pentru rezultatele sociale diferite, astfel încât ne confruntăm într-adevăr cu prejudecăți instituționalizate și tradiții discriminatorii care încă acționează drept cauze ale inegalității, deși sunt ascunse sub masca unei pretinse „neutralități de gen” și atunci este necesar să orientăm practicile și deciziile politice în conformitate cu această din urmă alternativă?

O analiză succintă a situației existente în domeniul relațiilor de gen în societatea contemporană ne relevă existența patru concepte fundamentale pe care le putem utiliza pentru a descrie actuala stare de fapt; discuția poate fi purtată, astfel, în termeni de: norme, stereotipuri, identități și instituții sociale¹.

Normele sociale reprezintă poate cel mai bun mod de a ilustra persistența inegalității de gen. Aplicate atât femeilor cât și bărbaților, ca membri ai societății, acestea impun modele sociale diferite de „masculinitate” și „femininitate” și prin acestea, introduc semnificații diferite pentru ceea ce trebuie să însemne comportament „normal” și potrivit pentru bărbați și femei atât în spațiul privat cât și în cel public.

Normele sociale prescriu chiar calitățile pe care trebuie să le dovedească o persoană pentru a obține succesul, fie acesta tradus în termeni de putere (autoritate, poziție de decizie în societate etc.) sau bunăstare (siguranță financiară, standard de viață ridicat etc.). Calitățile pe care trebuie să le dovedească o persoană pentru a obține succesul sunt mai degrabă identificabile cu masculinul decât cu femininul. Atunci când o femeie aspiră să obțină succes, ea trebuie să aspire la a dobândi acele calități (rațiune, acțiune, hotărâre, indiferență etc.) care o îndepărtează de ceea ce societatea îi atribuie ca fiind trăsăturile potrivite genului său (sentiment, pasivitate,

1 Conform Ingrid Robeyns, „When will society be gender just?”, în Jude Browne (ed.), *The Future of Gender*, (New York: Cambridge University Press, 2007), 56. În capitolul la care trimitem aici, autoarea desfășoară o amplă analiză bazată pe aceste patru concepte, analiză pe care alegem să o prezentăm schematic ca bază pentru argumentația noastră conform căreia construcția socială a rolurilor de gen conduce la un tip de inegalitate substanțială ce poate explica slabele progrese realizate în domeniul egalității de gen și care este rareori luată în calcul atunci când se concep acte normative sau politici publice în acest domeniu.

grijă, sensibilitate etc.). Acesta este un exemplu relevant pentru felul în care sunt reglate social relațiile de putere între femei și bărbați. Normele sociale creează și întăresc inegalitatea de gen, confruntând femeia cu condiții mult mai dificile decât cele pe care trebuie să le îndeplinească bărbatul pentru obținere aceeași poziție de putere, punând-o chiar pe aceasta „într-o situație fără ieșire”¹: dacă sfidează norma, va fi sancționată social, dacă se conformează ei, va fi plasată într-o poziție structural inferioară față de cea a bărbatului.

Stereotipurile de gen contribuie și ele la structurarea societății: prezente sub forma unor ipoteze despre diferențele de gen, ele „afectează expectanțele pe care ni le formăm în privința femeilor și bărbaților și, de asemenea, evaluările pe care le operăm cu privire la munca, abilitățile, calitățile fiecărui gen în parte”. Deși stereotipurile par mecanisme formale, externe individului, ele afectează profund modul acestuia de a se raporta la realitate, influențându-i și modul în care se proiectează pe sine ca membru al societății, fiind astfel factori esențiali ai procesului de socializare. Stereotipurile nu sunt într-un totu de departe de realitate, însă „dăunează prin faptul că simplifică și generalizează excesiv anumite trăsături umane și ignoră faptul că asemănările dintre indivizii aparținând diferitelor genuri sunt mult mai numeroase decât deosebirile dintre ei”². Ajungem astfel la distincții pe care le perpetuăm, conștient sau nu, uneori chiar despre noi înșine sau despre cei apropiați: bărbații sunt *capabili de acțiune, independenți, hotărâți*; femeile sunt *capabile să îngrijească, protejă, sensibile, preocupate de binele celorlalți*.

După cum se poate vedea, stereotipurile se adaugă normelor sociale pentru a întări tratamentul diferențiat al femeilor față de bărbați în societate. Rezultatele negative se văd cel mai bine tot în domeniul pieței muncii și al carierelor individuale: deși par a fi ușor de trecut cu vederea, ele se acumulează și conduc la inegalități în privința salarizării, promovării în poziții de decizie, distribuției puterii în societate. Atât stereotipurile cât și normele sociale influențează profund a treia componentă a explicației anunțate la începutul acestei argumentări: identitatea persoanelor, în două modalități: felul în care ne construim noi înșine în raport cu ceilalți și felul în care ceilalți contribuie la construcția identității noastre, prin expectanțele pe care aceștia le au în ceea ce ne privește.

Consecința cea mai gravă a felului în care normele sociale și stereotipurile contribuie negativ la formarea identității noastre constă în faptul că acestea ne-au construit trecutul, ne afectează prezentul și, din păcate, ne prescriu viitorul. Se întărește acest lucru pentru că procesele de socializare prin care copiii noștri devin adulți, bărbați și femei, sunt în continuare ghidate în conformitate cu acestea. Putem alege să refuzăm să ne creștem copiii în conformitate cu normele sociale și cu stereotipurile de gen, însă doar dacă foarte puțini dintre noi fac acest lucru, situația nu se va schimba³.

Este necesară o masă critică pentru a schimba instituțiile sociale, a patra componentă a argumentării noastre. Din păcate, acestea (fie ele familia, piața muncii, mijloacele de informare în masă, sistemul educațional etc.) sunt construite astfel încât să păstreze și să ducă mai departe diferențele de gen, conducând astfel la tratamente diferențiate ale indivizilor în funcție de genul lor. Astfel, sintagma „tratat egal” abordată de noi în prezentul studiu pare să își piardă sensul în momentul în care: în familie, se consideră că femeile sunt cele care trebuie să crească copiii iar bărbații sunt cei ce își continuă cariera după apariția acestora; piața muncii este organizată astfel încât femeile obțin slujbe plătite mai puțin, ajung cu greutate în poziții de decizie sau conducere; la școală, încă din clasele mici, fetelor și

1 Robeyns, „When will society,” 57.

2 Robeyns, „When will society,” 58.

3 Conform Robeyns, „When will society,” 59.

băieților li se prescriu activități diferite, formându-li-se astfel abilități diferite cu ajutorul cărora se vor descurca toată viața în societate; mijloacele de informare în masă proiectează modele ideale de masculinitate și feminitate, cu o frecvență, constantă, coerență și consecvență de sub mirajul cărora este dificil de evadat; familia ne învață ce trebuie să facă o femeie și ce trebuie să facă un bărbat, atât unul în relație cu celălalt cât și fiecare dintre ei în relație cu ceilalți membri ai familiei. Exemplele se pot multiplica la infinit, concluzia este însă unică: instituțiile sociale creează și întrețin inegalități de gen.

Sarcina unui teoretician în domeniul egalității de gen este aceea de a formula principiile ce stau sau ar trebui să stea la baza unei societăți corecte (drepte) cu fiecare dintre membrii săi, indiferent că aceștia sunt bărbați sau femei. Pentru aceasta, el este obligat să meargă până la izvoarele practicilor sociale și să investigheze fundamentele pe care sunt construite instituțiile care ne ghidează existența în societate. Situația actuală i se prezintă astfel, teoreticianului: multiple și diferite forme ale inegalității de gen persistă, simultan cu multiple și diferite reglementări destinate să le elimine pe acestea. Pentru a justifica situația actuală, este necesar să punem sub analiză fundamentul acestor reglementări.

Ajungem astfel la punctul central al argumentării noastre. Actele legislative ce reglementează discriminarea de gen sunt create pentru a sancționa utilizarea nejustificată a diferențelor de gen în obținerea beneficiilor sau pozițiilor în societate. Astfel, legislația actuală ce reglementează discriminarea de gen a fost construită, începând cu anii '70 ai secolului trecut, după modelul legislației ce reglementează discriminarea rasială: după cum s-a aspirat la crearea unei societăți neutre din punct de vedere al rasei, la fel s-a aspirat, în momentul formulării legislației antidiscriminării pe criterii de gen, la crearea unei societăți neutre din punct de vedere al genului¹. Atingerea egalității a fost vizată prin compensarea unor dezechilibre existente. Strategia a fost în avantajul femeilor și stau dovadă pentru aceasta enormele progrese făcute până acum. Numai că rezultatele încă nesatisfăcătoare impun o întrebare. Oare atunci când s-a pornit la drum în conceperea legislației în domeniu, nu s-a ales calea cea mai ușoară, constatându-se starea de fapt și încercându-se remedierea acesteia? Calea mai grea despre care discutăm în cele ce urmează, ar fi constat într-o analiză profundă a situației existente, de exemplu, în termenii prezenței de noi mai sus (norme, stereotipuri, identități și instituții) și în încercarea nu de a remedia un handicap pe care îl au femeile în viața publică, ci de a re-gândi întreaga societate pe baze egale, partenoriale, identificând ce anume cauzează handicapul femeii și re-proiectând instituțiile sociale în baza unor criterii diferite.

Dovada că această interpretare este corectă ne-o dă modul în care este structurată în momentul de față societatea noastră: o societate care nu a modificat cu nimic poziția bărbaților dar care luptă să aducă femeile în aceeași poziție cu a lor; o societate care vrea în câteva zeci de ani să ajute femeia să ajungă în aceeași poziție în care a ajuns bărbatul în câteva milenii; o societate în care regulile și standardele impuse timp de sute de ani de către bărbați au devenit (și sunt acceptate ca atare), spontan, neutre de gen. Competiția pentru același loc de muncă, pentru aceeași poziție ierarhică, pentru aceeași poziție de reprezentare politică a devenit și ea, spontan, neutră de gen.

Avem o competiție liberă, egală, neutră de gen, pentru obținerea aceleiași poziții, aceluiași rol, aceluiași statut în societate, în cele din urmă. Acest lucru este lăudabil, însă ceea ce nu se ia în calcul este *natura* acelei poziții sau a celui rol. Așa cum am arătat anterior, pozițiile de putere, de decizie, succesul în general sunt definite în termeni masculini. S-a creat deci și se încearcă a se garanta acces liber pentru femei la poziții definite în termenii și standardele masculinității. Punem sub sem-

¹ Conform Kymlicka, *Contemporary*, 379.

nul întrebării îndreptățirea bărbaților de a ocupa numai ei anumite poziții, însă nu punem sub semnul întrebării pozițiile însele și modul în care ele sunt construite și definite, standardele pe care trebuie să le îndeplinească o persoană pentru a ajunge în acele poziții: „egalitatea nu poate fi atinsă permițându-le bărbaților să construiască instituțiile sociale în funcție de interesele lor și apoi să se ignore genul candidaților atunci când se decide cine ocupă rolurile în instituțiile respective. Problema este aceea că rolurile pot fi definite în așa fel încât să-i facă pe bărbați mai potriviți pentru acel rol, chiar în condiții neutre de gen.”¹

Altfel spus, înainte de discuta despre competiție care să garanteze accesul neutru al femeilor și bărbaților la poziții ocupate de bărbați (așa cum face legislația în vigoare) și să luăm prin aceasta în calcul genul persoanei credem că este necesar să ne întrebăm care dintre genuri a fost luat deja în calcul atunci când s-a construit poziția respectivă și s-au imaginat standardele de atins pentru a o obține. În cuvinte devenite celebre în literatura de specialitate: „fiziologia bărbaților definește majoritatea sporturilor, nevoile lor definesc valoarea asigurărilor de sănătate și a asigurărilor auto, biografiile lor construite social definesc așteptările la locul de muncă și modelele de carieră de succes, perspectivele și preocupările lor definesc calitatea în educație, experiențele și obsesiile lor definesc meritul, serviciul lor militar definește cetățenia, prezența lor definește familia, incapacitatea de a se înțelege unul cu altul – războaiele și modul de a conduce – definesc istoria, imaginea lor îl definește pe Dumnezeu (...).”²

Teoria dominanței avansată de Catherine Mackinnon susține că societatea noastră ia în mod tacit masculinitatea drept standardul după care sunt apreciate femeile, acordând astfel genului masculin în mod nejustificat, statutul de normă. Făcând acest lucru, societatea noastră, așa cum este ea construită actualmente, bazându-se pe diferența dintre femei și bărbați și încercând să ofere compensații femeilor pentru un tratament diferit la care ar fi supuse, ascunde, de fapt, realitatea dominației masculine și a subordonării feminine. Dacă acceptăm teoria lui MacKinnon și recunoaștem că este vorba despre dominație, atunci soluția nu rezidă, așa cum s-a încercat până acum, doar în absența discriminării în ceea ce privește femeile, ci în *prezența puterii*: „egalitatea nu înseamnă doar oportunități egale de a obține roluri definite masculin, ci de asemenea putere egală de a crea roluri definite feminin sau de a crea roluri ne-definite în funcție de gen pe care bărbații și femeii să fie interesați în mod egal să le ocupe.”³ Rezultatul ar fi cu siguranță diferit de *egalitatea de oportunități de acces la instituțiile masculine* pe care o promovează actualmente societatea noastră.

Criticii teoriei dominanței au preferat să privească problema într-un mod sofistic, argumentând că nu este posibil să eliminăm diferențele de gen, pentru că această strategie, pe lângă faptul că ar conduce la rezultate indezirabile, ar fi ineficientă. Unul dintre cele mai relevante exemple în acest sens îl constituie Timothy Macklem care susține că: „putem elimina diferența reconstruind lumea socială în termeni ce nu reflectă diferența, sau să reconstruim descrierea oamenilor în așa fel încât să nu mai existe nici o diferență de reflectat. Am putea, cu alte cuvinte, elimina acea dimensiune a experienței noastre sociale sau am putea elimina acea dimensiune a identității de grup.”⁴ A realiza aceasta, susține Macklem, ar însemna să facem oamenii egali doar făcându-i instinți din punct de vedere social, prin aceasta negând respectul pentru diferența umană pe care se bazează egalitarianismul în majoritatea formelor

1 Kymlicka, *Contemporary*, 379.

2 Catherine MacKinnon, *Feminism Unmodified: Discourses on Life and Law* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1987), 36.

3 Kymlicka, *Contemporary*, 383.

4 Timothy Macklem, *Beyond Comparison: Sex and Discrimination* (New York: Cambridge University Press), 73.

sale. Mai mult: „atingerea egalității pentru femei ar elimina feminitatea, o consecință pe care probabil nu toți, dar majoritatea oamenilor ar considera-o ca extrem de nefericită, dacă nu chiar catastrofală.”¹

Ceea ce ignoră însă criticii lui MacKinnon este însuși punctul de pornire al problemei, ceea ce în logică inevitabil conduce la sofismul numit *ignoratio elenchi* (ignorarea tezei). În opinia noastră, teoria dominanței nu dorește să elimine diferențele dintre femei și bărbați, nici să le considere irelevante în general, aspirând la o uniformizare totală a umanității. Un astfel de sofism poate fi folosit numai de către cei ce au un interes special în a justifica și menține un *status quo*. Ceea ce teoria dominanței susține, punctual, este că diferențele de gen (existente sau imaginate) *nu trebuie niciodată invocate ca sursă sau justificare pentru inegalitate sau pentru dominația masculină*.

Opinia noastră este, pentru a reveni la argumentarea inițială, că *rolurile de gen, ca și pozițiile în societate, sunt construite social*. Ceea ce a fost construit social, poate fi de-construit social. Pentru aceasta este însă necesar un act de voință colectivă, fundamentat pe înțelegerea corectă a modului în care este construită societatea noastră. Nu este necesar să eliminăm bărbații din pozițiile pe care le ocupă în societate, nici să creăm o societate de indivizi uniformizați, lipsiți de gen. Este însă util să contribuim la crearea unei societăți de indivizi autonomi, liberi să-și construiască propria identitate, în care interesele lor să fie valorizate în mod egal în construcția vieții sociale. Un astfel de model necesită o reevaluare a standardelor după care suntem judecați în societate, o schimbare majoră în comportamentul bărbaților și femeilor deopotrivă, o re-proiectare a instituțiilor sociale după standarde diferite de cele existente.

Este limpede că pe termen scurt această transformare va rămâne un ideal. A ne imagina că bărbații vor accepta cu ușurință să renunțe la statutul de centru al universului social înseamnă să le cerem acestora prea mult dintr-o dată. Însă a înțelege fundamentele pe care este construit acest univers și a încerca modificarea acestora, dacă sunt în dezavantajul a peste jumătate dintre locuitorii săi, poate fi un pas în direcția cea bună.

¹ Macklem, *Beyond*, 74.

Egalitate de gen în instituțiile militare din România

■ CRISTINA RĂDOI¹

[National School of Political and Administrative Studies Bucharest]

Abstract

In this paper I analyze whether we can talk about gender equality in Romanian military institutions, using the theory of J. Anne Tickner and the study of Mary Caprioli and Mark Boyer.

Keywords

gender equality, military institutions, women, first wave feminism, rank restrictions, glass ceiling

În România anului 2001, ca urmare a presiunilor exercitate pe parcursul negocierilor pentru aderarea la NATO și Uniunea Europeană, a fost permis accesul femeilor în instituții militare. Această măsură se înscrie în rândul măsurilor celor specifice unui „feminism room-service”. Feminismul room-service este termenul utilizat de Mihaela Miroiu pentru a defini tipul de măsuri adoptate cu scopul atingerii egalității de șanse în urma presiunilor externe exercitate de organisme internaționale cum ar fi NATO și UE, și nu ca rezultat al nevoii interne identificate de sfera de decizie politică.²

Egalitatea de gen – repere teoretice

Egalitatea de gen este un concept controversat având scopul de a elimina dominația și opresiunea patriarhală a societății. Așa cum Meike Verloo, Emanuela Lombardo și Petra Meier observă, acest concept a fost îndelung dezbătut din diferite perspective de către diferiți

¹ Beneficiară a proiectului „Burse doctorale în sprijinul cercetării: Competitivitate, calitate, cooperare în Spațiul European al Învățământului Superior –BDCCC, cofinanțat de Uniunea Europeană prin Programul Operațional Sectorial pentru Dezvoltarea Resurselor Umane 2007 – 2013.

² Mihaela Miroiu, *Drumul către autonomie: teorii politice feministe*, (Iași: Polirom, 2004), 31.

actori politici și reprezentanți ai paletei largi a feminismului, la nivel instituțional și non-instituțional, în cadrul diverselor organizații naționale și internaționale. Astfel, au fost evidențiate specificitățile politicilor naționale în ceea ce privește implementarea lui. Prin urmare, autoarele susțin că dinamica discursivă a determinat definirea conceptului într-o anumită formă pentru o anumită perioadă, micșorarea sau mărirea ariei de acțiune a acestuia sau adoptarea unor diferite abordări politice și dezvoltări teoretice ulterioare.¹

În ceea ce privește dezvoltarea conceptului, există trei abordări teoretice identificate de către Teresa Rees². Fiecare dintre abordările feministe identificate de către autoare sunt corelate cu strategii politice specifice. Cea dintâi abordare identificată de feministe este cea „a ajustării”³ având la bază asumția că pentru a combate discriminarea de gen este necesar să fie creat un cadrul legal prin care să le fie permis accesul femeilor în domeniile în care anterior au fost excluse, dar fără a contesta norma masculină existentă.⁴ Cea de-a doua abordare identificată este cea a „diferenței față de norma masculină”⁵, presupunând evaluarea corespunzătoare a „contribuțiilor diferențiate ale bărbaților și femeilor într-o societatea segregată”⁶. Ultima abordare teoretică a egalității de gen este cea a „transformării tuturor normelor și standardelor a ceea ce ar trebui să fie feminin sau masculin”⁷, implicit așa cum definește Walby acest tip de abordare „transformarea relațiilor de gen”⁸.

Mieke Verloo critică modalitatea Uniunii Europene de rezolvare a problemelor inegalităților de gen datorită lipsei unei directive concrete și consistente care să redreseze această problemă, considerând că încă nu au fost dezvoltate instrumente legale de implementare și mecanisme de monitorizare eficiente a acestora. Mai mult, aceasta observă că Uniunea Europeană a continuat această politică de adoptare a unor măsuri de tip „soft” chiar și în ceea ce privește politica abordării integratoare de gen, care conform definiției acesteia ar fi trebuit să dețină un potențial transformator mult mai mare decât cele două tipuri anterioare de politici de egalitate de șanse.⁹ De asemenea, o altă problemă identificată de Mieke Verloo privind poziția adoptată de Uniunea Europeană este tendința acesteia de a transforma abordarea integratoare de gen drept unica politică de atingere a egalității de gen, deși conform documentelor UE, acest tip de abordare este corelată cu egalitatea de tratament și cu politicile afirmative.

Implementarea egalității de gen în România după perioada 1989 a survenit mai ales ca urmare a presiunilor externe datorate negocierilor de aderare la cele două organisme internaționale NATO și Uniunea Europeană. Aceasta a fost introdusă pe agenda politicienilor din România ca urmare a feminsimului- room service proiectat de NATO și UE.

1 Emanuela Lombardo, Petra Maier, Mieke Verloo „Discursive Dynamics in Gender Equality Politics What about ‘Feminist Taboos’?”, *European Journal of Women’s Studies*, 17, 2 (2010): 107-111.

2 Teresa Rees, *Mainstreaming Equality in the European Union Education, Training and Labour Market Policies*, (London: Routledge, 1998).

3 Traducerea termenului este preluată din cadrul *Manualului pentru abordarea integratoare a egalității de gen în politicile de ocupare a forței de muncă, incluziune socială și protecție socială*, elaborat de Comisia Europeană în 2008, Luxemburg: Oficiul pentru Publicații Oficiale ale Comunităților Europene.

4 Vezi Sylvia Walby, „Gender mainstreaming: Productive tensions in theory and practice”, *Social Politics*, 12, 3 și Mieke Verloo, 2007, *Multiple Meanings of Gender Equality - A Critical Frame Analysis of Gender Policies in Europe*, (Budapest: CEU Press, 2007).

5 Verloo, *Multiple*, 23.

6 Sylvia Walby, „Introduction: Comparative Gender Mainstreaming in a Global Era”, *International Feminist Journal Of Politics*, 7, 4: 455.

7 Verloo, *Multiple*, 23.

8 Walby, *Introduction*, 455.

9 Verloo, *Multiple*, 54.

Egalitatea de gen și impactul femeilor în instituții militare

Printre factorii care au dus la acceptarea femeilor în instituții militare se numără: necesitățile logistice umane existente în diferite perioade, structura și caracteristicile armatelor anumitor țări, sisteme de valori diferite din punct de vedere cultural sau perioada în care femeile au activat datorită caracteristicilor economice și politice ale fiecărei societăți¹. La aceștia se pot adăuga factori precum profesionalizarea armatelor sau modificarea tipului de război purtat². Carreiras identifică de asemenea încă doi factori importanți, și anume rolul pe care l-a deținut presiunea globală pentru atingerea egalității de gen la nivel general, precum și apartenența la NATO și implicit la Comitetului Femeilor în NATO.³

Motivele pentru care femeile în trecut au fost excluse au vizat tradiția asocierii bărbaților cu războiului, și a femeilor cu pacea⁴: capacitatea fizică redusă, probleme fiziologice și biologice (densitatea osoasă a femeilor, influența menstruației asupra randamentului și asupra concentrării), lipsa cunoștințelor de tactică. De asemenea, s-a considerat că superioritatea morală a femeilor ar trebui să constituie un motiv de îngădire a accesului acestora, existând o puternică corelație cu prejudecată de a fi învins în luptă de o femeie⁵.

În prezent, există mecanisme care contribuie la limitarea sau condiționarea reprezentării femeilor la nivelul instituțiilor militare. Un asemenea mecanism îl constituie „restricțiile de grad” (*rank restrictions*) care este utilizat în țările care nu au un sistem voluntar, ci unul obligatoriu. În aceste țări nu au fost recrutate femei pentru ocuparea anumitor funcții, și astfel, acestea nu au fost promovate pentru aceste funcții.

Un al doilea tip de mecanism de limitare a reprezentării femeilor a constatat în stabilirea unui prag maxim. Sub influența „clopotului de sticlă”, în state aflate în conflicte interne, cu un sistem de recrutare obligatoriu, fără a exista presiunea adoptării agendei egalității de gen, femeilor nu le-a fost permis să intre în anumite poziții decât într-un anumit procent și implicit nu le-a fost permis să promoveze în profesiile respective⁶. Analizând aceste tipuri de mecanisme în România, putem observa că deși deținem un sistem voluntar de recrutare din anul 2007, mecanismul de prag maxim a fost aplicat chiar dacă nu au fost întrunite condițiile modelului de mai sus, chiar dacă procesul integrării femeilor ar fi trebuit extins o dată cu implementarea sistemului de recrutare voluntară. Impunerea acestui prag maxim a determinat o oprire a evoluției integrării femeilor în cadrul acestor instituții, deci o reprezentare limitată ceea ce presupune și lipsa transpunerii unei concepții proprii asupra politicii de apărare și modalității de rezolvare a conflictelor.

Accesul femeilor în instituții militare a fost susținut de o serie de autoare feministe din cadrul domeniului relațiilor internaționale. Primele susținătoare în ceea ce privește intrarea femeilor în instituții militare au fost feministe liberale, care au considerat că diferențele dintre bărbați și femei, au fost folosite numai ca justificare pentru excluderea acestora. Aceste diferențe fie nu existau, fie au fost tranzitorii.

1 Helena Carreiras, *Gender and the Military Women in the Armed Forces of Western Democracies*, (London: Routledge, 2007), 97.

2 Maria Gomez, *Las mujeres militares en Espana (1998-2008)*, (Madrid: Instituto Universitario General Gutierrez Mellado – UNED, 2009), 12.

3 Carreiras, *Gender*, 97.

4 Vezi Jean Bethke Elshtain, *Women and War*, (Chicago: The University of Chicago Press, 1995), J. Anne Tickner, *Gender in International Relation*, (New York: Columbia University Press, 1992) și Hilary Charlesworth, „Are Women Peaceful? Reflections on the Role of Women in Peace-Building”, *Feminist Legal Studies*, 16 (2008).

5 Gomez, *Las Mujeres*, 32.

6 Carreiras, *Gender*, 102.

Elshtain¹ (1995) critică politica de acces a femeilor susținută de feministele liberale considerând că nu este favorizată decât obținerea unei egalități prin imitarea comportamentului masculin și nu o reconstrucție a conceptelor de apărare și de război care să includă și valorile feminine. Aceasta face o deconstrucție a discursului războiului, evidențiind cum limbajul utilizat statuează roluri predestinate femeilor și bărbaților. Astfel, femeile sunt *Sufletele frumoase* iar bărbații sunt *Războinicii Drepti*. O astfel de etichetare implică justificarea desfășurării războaielor în numele protejării purității feminine. Enloe² critică teoriile canonice din domeniul relațiilor internaționale pentru omiterea intenționată a genului din cadrul analizei. Aceasta susține necesitatea utilizării genului drept categorii de analiză și arată numeroasele roluri pe care femeile le-au deținut de-a lungul timpului în menținerea păcii și asigurarea securității. Tickner a susținut intrarea femeilor în instituții militare, valorificând noțiunea de cetățean apărător³. Astfel, aceasta argumentează că nu este suficient ca femeile să reprezinte un anumit procent din armată imitând modelul masculin promovat de aceasta, ci este important ca femeile să aibă un rol important în așa fel încât să poată produce schimbări în ceea ce privește concepția de apărare.⁴

În cadrul feminismului există conceptualizări teoretice diferite în ceea ce privește argumentul care trebuie să stea la baza acordării femeilor unui rol important în construirea politicii de apărare. Pe de-o parte putem vorbi despre teorii care susțin necesitatea acordării unui rol important femeilor având la bază argumentul asocierii femeilor cu pacea, pe de altă parte există teorii care susțin că egalitatea în drepturi a femeilor și a bărbaților, implicit egalitatea de gen reprezintă argumentul adecvat în această situație. Astfel, teoriile feministe anti-militariste susțin existența unei legături între femei și pace, considerând că femeile sunt mai pacifiste datorită fie trăsăturilor lor înnascute⁵, fie datorită socializării diferite de cea a bărbaților, în spiritul cooperării și al interdependenței⁶. Cu toate acestea există teorii feministe care susțin că între femei și pace nu există o legătură directă, dat fiind că au existat situații în care femeile au reprezentat un factor important în susținerea mișcărilor militariste⁷.

Teoreticiene precum J. Ann Tickner și Hilary Charlesworth⁸ resping asocierea femeilor cu pacea, considerând că întăresc mitul protectorului și protejatului și implicit duc la excluderea femeilor din sferele decidente în ceea ce privește politica de apărare. Prin deconstruirea mitului mai sus menționat și prin denunțarea construcțiilor sociale privind ierarhiile genizate, Tickner consideră că se poate crea un tărâm neutru ce ar favoriza construirea „unei definiții a securității cât mai inclusive”. O astfel de definiție ar putea cuprinde atât valori feminine cât și valori masculine. Astfel, Tickner consideră că prin construirea unui concept de cetățean apărător, care să fie reprezentat atât de femei cât și de bărbați, valorile feministe, precum cooperare și relaționare s-ar regăsi într-o nouă concepție asupra apărării.

1 Elshtain, *Women*.

2 Cynthia Enloe, *Bananas Beaches Bases Making sense of International Politics*, (Berkeley: University of California Press, 1989).

3 Noțiune introdusă de Judith Hicks Steinh, *Arms and the Enlisted Woman*, (Philadelphia: Temple University Press, 1989).

4 Tickner, *Gender*.

5 Vezi Sara Ruddick, *Maternal Thinking: Toward a Politics of Peace*, (London: Women's Press, 1989) și Elshtain, *Women*.

6 Mary Caprioli, „Gendered Conflict”, *Journal of Peace Research*, 31, 1, (2000).

7 Krishna Kumar, *Women and civil war impact, organizations and actions*, (London: Lynne Rienner Publishers, 2001) și Inger Skjelsbæk, „Is Femininity Inherently Peaceful? The Construction of Femininity in War”, în Inger Skjelsbæk, Dan Smith (coordonatori), *Gender, peace and conflict*, (London: Sage publications LTD, 2001).

8 Tickner, *Gender* și Charlesworth, *Are Women*.

Hilary Charlesworth¹, militând pentru atingerea obiectivului egalității de gen face o critică asupra perspectivei de gen abordate în cadrul documentelor internaționale în ceea ce privește situația femeilor aflate în conflict. Astfel, aceasta deconstruiește perspectiva abordată de Națiunile Unite, considerând că nu pot fi create premisele unei securități stabile dacă la baza acesteia există asumția asocierii femeilor cu pacea datorită experiențelor lor femeiești. Autoarea consideră că este necesară dezvoltarea unei abordări care să privilegieze o egalitate de gen care să însemne mai mult decât asigurarea unui anumit număr de femei în cadrul instituțiilor abilitate să asigure pacea. De asemenea, autoarea subliniază necesitatea transpunerii corespunzătoare a termenului „gen”, nu numai în direcția asocierii cu femininul. Toate aceste elemente contribuie la minimalizarea rolului deținut de femei atât în menținerea securității, dar și în construirea unei politici de apărare. Esențializarea de tipul asocierii femeilor cu pacea promovată în cadrul societăților patriarhale, dar și în cadrul documentelor internaționale, al căror scop ar trebui să fie corectarea acestor inechități, determină reducerea capacității acestora și limitarea oportunităților de a accede spre sfere de decizie.

Autoarele enunțate mai sus și-au adus fiecare contribuția în adresarea necesității considerării genului drept categorie de analiză în așa fel încât domeniile: relațiilor internaționale, politicilor de apărare și de menținere a securității, drepturilor omului și democrației, să fie cuprinsă și perspectiva propusă de femei.² Prin urmare rolul feminismului în domeniul relațiilor internaționale a fost să deconstruiască teoriile canonice și să prezinte o perspectivă care se concentrează pe efectele pe care acestea le determină direct în viața oamenilor. Astfel, o abordare feministă a politici de apărare care susține egalitatea de gen în interiorul instituțiilor militare contribuie la construirea unei societăți mai drepte.

Egalitate de gen și instituțiile militare din România – un feminism de val I

În vederea realizării unei analize asupra nivelului de egalității de gen existente la nivelul instituțiilor militare românești, voi folosi teoria lui J. Anne Tickner, expusă mai sus, precum și argumentele folosite de Mary Caprioli și Mark Boyer în urma unui studiu realizat în anul 2000³.

Conform studiilor realizate de Caprioli și Boyer există o corelație evidentă între nivelul de egalitate de gen existentă într-o societate și măsura atingerii acestui obiectiv în cadrul instituțiilor militare. Conform argumentelor susținute de Caprioli și Boyer, este mai puțin probabil ca statele care dețin un nivel ridicat de egalitate de gen domestică să utilizeze violența în cadrul unui conflict interstatal.

În condițiile în care în România predomină încă rolurile tradiționale de gen, decizia unei femei de a profesa într-o instituție militară este intermediată în două etape. În primul rând de percepția populației asupra alegerii unei meserii potrivite pentru femei care să corespundă cu socializarea și educația acesteia în rolul de gen specific și în al doilea rând de deciziile instituționale de îngrijire a accesului acestora⁴.

1 Charlesworth, *Are Women*, 351.

2 J. Anne Tickner, *Gender in International Relations*, (New York: Columbia University Press, 2001), 134-135.

3 Mary Caprioli, Mark Boyer, „Gender, Violence, and International Crisis”, *The Journal of Conflict Resolution*, 45, 4, (2001).

4 Alina Dragolea, „Dimensiunea de gen în piața muncii”, în Oana Băluță, Alice Iancu și Alina Dragolea (coordonatori), *Parteneri egali Competitori egali*, (București: Maiko, 2007).

Cu toate că, în 2001 a fost permis accesul nelimitat al femeilor în instituțiile militare în condițiile existenței unui cadru legal prin care era susținută egalitatea de șanse a femeilor și bărbaților pe piața muncii, în anul 2005 Ministerul Apărării a limitat acest acces impunând o cotă maximă a numărului de femei care puteau fi admise. Impunerea acestei cote a survenit în urma intrării femeilor într-o proporție mai mare de 50%.¹

Drepturile obținute de către femeile militare corespund celor obținute în cadrul primului val al feminismului, când acestea au câștigat drepturi civile și politice, dar nu și capacitatea efectivă de a le exercita în vederea îmbunătățirii propriului status. Astfel, câștigând dreptul de a intra în structurile militare nu presupune și că femeile dețin capacitatea de a produce schimbări instituționale pentru a crea o nouă politică de apărare, în concordanță cu propriile valori și interese ca femei și ca reprezentante ale femeilor în apărare.

În anul 2003 în cadrul forțelor armate erau 3.99% femei, în 2004 erau 5.18% și în anul 2008 proporția a scăzut la doar 3.16%.² Evoluția procentului femeilor încadrate în sistem este direct corelată cu restricționarea accesului. Cu toate acestea, din 2005 – 2006 cota impusă Academiei Forțelor Terestre și Academiei Navale a fost de 25%, excepție făcând specialitatea Echipamentelor de Inginerie Marină și Electrică unde nu au fost alocate locuri pentru candidate. De asemenea, a fost impusă o cotă de maxim 30% pentru Academia Forțelor Aeriene. Cota impusă a fost micșorată în 2010 la 9.79% pentru Academia Forțelor Terestre, 16.39% pentru Academia Forțelor Aeriene și la 10.25% pentru Academia Forțelor Navale³. În ceea ce privește admiterea candidatelor în cadrul liceelor militare pragul impus începând cu anul 2005 este de 20%.⁴

Departamentele în care femeile activează în forțele armate sunt: resursele umane, poziții logistice și administrative, finanțe, servicii medicale, managementul tehnologiilor și informațiilor, drept militar, inginerie militară, management de proiect și resurse, administrație, relații publice și educație militară.⁵ Putem remarca că domeniul ocupațional este similar cu tipul de carieră pentru care fetele sunt instruite.⁶ Este interesant de remarcat că în ceea ce privește distribuția ofițerilor superiori pe baza genului sunt decât 2.63% femei general, 4.55% ofițeri superiori și 5.29% locotenenți-colonel.⁷ Numărul inferior al femeilor la nivelul sferelor de decizie este motivul pentru care femeile nu pot determina schimbări instituționale și nu pot impune o perspectivă distinctă asupra apărării. Deși Ministerul Apărării susține că toate pozițiile sunt deschise femeilor și că este decizia acestora de a nu ocupa anumite poziții ierarhice⁸, s-a dovedit că prin mecanisme cum ar fi restricțiile de grad sau acțiunea neexplicită a clopotului de sticlă, promovarea acestora este puternic limitată.⁹

După cum putem observa, în cadrul armatei române transpunerea egalității de gen s-a bazat pe modelul asemănării, ajustării cu standardul masculin existent, femeile fiind nevoite să imite acest model. Cu toate acestea, pentru a obține adevă-

1 NATO Committee on Gender Perspectives, „Romania - National Report.”, (2004), <http://www.nato.int/ims/2004/win/romania.pdf>.

2 NATO, Romania și NATO Committee on Gender Perspectives, „Romanian National Report For 2008,(2009), http://www.nato.int/issues/women_nato/meeting-records/2009/national-reports/romanian-national-report-2009.pdf .

3 Conform NATO, Romania și NATO, Romanian, (2009).

4 NATO Committee on Gender Perspectives, „The Romanian National Report for 2007”, (2008), <http://www.nato.int/ims/2008/win/reports/romanian-2008.pdf>, 3.

5 NATO, Romania, 1.

6 Miroiu, Drumul, 10.

7 NATO, Romanian, (2008), 2.

8 NATO, Romanian, (2009), 4

9 Carreiras, Gender, 107 .

rata egalitate de gen este importantă crearea unui nou standard atât pentru bărbați cât și pentru femei pentru determinarea unei transformări a relațiilor de gen. Cu alte cuvinte, nu este suficient să adaugi o perspectivă feminină perspectivei masculine existente, scopul abordării integratoare fiind acela de a crea o nouă perspectivă de gen reprezentând un nou standard pentru toată lumea, „înlocuind instituțiile segregate și standardele asociate cu masculinitatea și feminitatea”¹

Concluzii

În articolul de față mi-am propus să analizez care este politica egalității de gen adoptată în cadrul instituțiilor militare precum și factorii care au determinat adoptarea și menținerea acesteia. Politica egalității de gen existentă la nivelul instituțiilor militare din România se rezumă la a acorda niște drepturi, limitate fie neconstituțional (cotă de acces restricționată), fie instituțional (restricțiile de grad și acțiunea neexplicită a clopotului de sticlă). Prin urmare drepturile obținute de cadrele militare femei se înscriu în cadrul egalității de gen de tip ajustare, caracteristică feminismului de val I, obținând o serie de drepturi, dar nu și capacitatea efectivă de a le exercita în vederea îmbunătățirii propriului status și creării unei noi politici de apărare.

Chiar și obținerea acestor drepturi limitate a fost posibilă în principal datorită presiunilor exercitate de NATO și Uniunea Europeană, reprezentând un exemplu al feminismului „room-service”.

¹ Walby, *Introduction*, 455.

Procedura hotărârii pilot în jurisprudența CEDO

Cauza Maria Atanasiu și alții contra României

■ OANA SURDESCU
[Spiru Haret University]

Abstract

This study analyses the 'pilot judgment procedure' developed by the European Court of Human Rights - and identifies the principal elements and characteristics of the procedure, its application in key cases and the principles applied by the Court when delivering pilot judgments. The importance of 'pilot judgment procedure' is to solve the problem of high numbers of similar applications coming before the Court. A particular focus of the work is the pilot judgment Maria Atanasiu and Others v. Romania in which the Court adjourns the cases concerning properties nationalised during the communist era in Romania pending general measures at national level.

Keywords

pilot judgment procedure, European Court of Human Rights, repetitive cases, restitution, effective protection

1. Preliminarii.

În ultimii ani, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a dezvoltat noi proceduri, precum procedura hotărârii pilot care face posibilă identificarea grupului mare al cauzelor identice, toate vizând pe fond aceleași încălcări ale legii. Cauzele de acest tip, așa numitele cauze repetitive sunt din ce în ce mai numeroase în fața Curții și reprezintă o parte semnificativă a volumului de muncă al acesteia contribuind la congestionarea sa.

În cazul în care Curtea Europeană a Drepturilor Omului este sesizată cu un număr important de cereri care decurg din aceeași cauză, ea poate să decidă alegerea uneia sau mai multor cereri pentru a le trata cu prioritate. Atunci când soluționează o cauză, Curtea urmărește o soluție care se aplică la toate cazurile similare ce ridică aceeași problemă. Decizia care este apoi dată de Curte este o hotărâre pilot. Astfel, Curtea are ca scop să:

- să ofere orientări clare Guvernului statului pârât cu privire la modul în care să elimine aceste disfuncții;
- să determine dacă a avut loc o violare a Convenției în cauza respectivă;
- să încurajeze crearea unei căi de atac interne care să se aplice cazurilor similare (inclusiv celor care sunt pe rolul Curții până la pronunțarea hotărârii pilot) sau cel puțin să conducă la rezolvarea tuturor cazurilor de acest tip prezente în fața Curții Europene a Drepturilor Omului;

- să identifice funcționarea defectuoasă a legislației interne care stă la baza acestei violări.

Procedura hotărârii pilot își propune să ajute autoritățile naționale să elimine problema sistemică sau structurală evidențiată de către Curte dând naștere unor cauze repetitive. În acest sens, Curtea facilitează sarcina Consiliului de Miniștri de a veghea asupra executării fiecăreia dintre hotărârile CEDO de către statul pârât.

Posibilitatea de a suspenda toate celelalte cauze asemănătoare pentru o anumită perioadă constituie o caracteristică esențială a acestei proceduri și oferă un mijloc suplimentar de încurajare a autorităților naționale să ia măsurile care se impun. Procedura hotărârii pilot are rolul de a permite ca remediul cel mai rapid cu putință să fie oferit la nivel național tuturor persoanelor afectate de problema structurală identificată prin hotărârea pilot. Astfel se poate decide, în hotărârea pilot, suspendarea tuturor cererilor asemănătoare în fond pentru timpul necesar punerii în practică a măsurilor cu caracter general capabile să rezolve respectiva problemă structurală.

Procedura hotărârii pilot se centrează pe faptul că existând un număr mare de cereri care privește aceeași problemă juridică; reclamanții obțin mult mai rapid o repunere în drepturi și punerea în aplicare a hotărârii la nivel național, față de situația în care fiecare cauză ar fi fost judecată în mod individual la Strasbourg. Deși nu se poate pretinde că procedura hotărârii pilot reprezintă soluția tuturor problemelor care decurg din volumul de munca excesiv al Curții, se poate afirma că prezintă cel puțin potențialul necesar pentru reducerea în mod vizibil a volumului de lucru al instanței europene, respectiv a numărului de dosare aflate pe rolul Curții și pentru eliminarea anumitor probleme de fond, structurale, care se află la originea cererilor introductive repetitive și a numărului de cazuri identice.

2. Scurte repere privind hotărârile pilot din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (2004-prezent).

Prima dată când Curtea de la Strasbourg a decis folosirea procedurii hotărârilor pilot a fost în anul 2005, în cauza *Broniowski c. Polonia*¹, când nu se reușise până atunci să se rezolve situația proprietăților unor cetățeni polonezi care au fost nevoiți să părăsescă teritoriile ce fuseseră încorporate în Uniunea Sovietică. Era vorba despre aplicarea unei legi prin care s-a dispus acordarea de compensații celor care își abandonaseră bunurile înainte de 1945 aflate pe teritorii care după acest an nu au mai făcut parte din Polonia. Curtea a apreciat că statul polonez a lipsit de orice eficiență drepturile reclamantei, fără a încerca vreo soluție de a le da satisfacție și că este nevoie să se adopte măsuri generale prin căi legislative și administrative pentru asigurarea despăgubirii efective și într-un timp rezonabil a celor îndreptățiți la compensații.

O altă hotărâre pilot a fost *Hulten – Czopska c. Polonia*² în care proprietarii de terenuri erau împiedicați în anumite circumstanțe să dispună de terenul lor, iar legislația internă îi împiedica să primească chiriile aferente la o valoare reală a pieței. Curtea a considerat că se impune adoptarea unor măsuri generale de natură legislativă prin care chiriașii să aibă posibilitatea de a cere o chirie la valoarea pieței și să aibă posibilitatea de a contesta chiriile controlate de stat.

În cauza *Stornaiuolo c. Italia*³ Curtea a considerat că este necesar să se adopte măsuri legale, administrative și bugetare pentru eliminarea obstacolelor juridice în

1 Hotărârea din 22 iunie 2004, cererea nr. 31443/96, <http://www.jurisprudencedo.com>.

2 Hotărârea din 19.06.2006, cererea nr. 35014/97, www.echr.coe.int.

3 Hotărârea din 08.08.2006, cererea nr. 52980/99, www.echr.coe.int.

procedura de obținere a compensațiilor în caz de expropriere și acordarea efectivă a acestora. De asemenea, cauza *Scordino c. Italia* (nr. 3)¹ a condus la facilitarea obținerii restituirii terenurilor ocupate în absența exproprierii, iar dacă retrocedarea nu este posibilă din motive temeinic justificate, acordarea de compensații, precum și adoptarea unor măsuri bugetare pentru despăgubirea celor care au suferit o pagubă ce nu poate fi acoperită prin măsura restituirii.

Cauza *Driza c. Albania*² a condus la adoptarea unor măsuri legale, administrative și bugetare pentru eliminarea obstacolelor juridice din calea obținerii restituirii imobilelor expropriate de fostul regim, restituire prevăzută de Legea Proprietății din 1993. Adoptarea unor planuri privind evaluarea valorii imobilelor în cazul celor îndreptățiți la restituire în natură și constituirea unor fonduri pentru cei îndreptățiți la compensații și asigurarea executării hotărârilor judecătorești prin care instanțele admit cereri de restituire. Cauza *Ramadli și alții c. Albania*³ a condus la adoptarea de măsuri legislative, administrative și bugetare pentru introducerea unor remedii efective în cazul încălcării Convenției, prin desemnarea entității care să soluționeze cereri în ceea ce privește aplicarea Legii Proprietății din 1993, desemnarea regulilor procesuale pentru soluționarea acestor cereri și asigurarea efectivă a respectării acestor proceduri. S-au adoptat hărți pentru asigurarea respectării Legii Proprietății în cazul celor îndreptățiți la restituirea imobilelor în natură și desemnarea unor fonduri pentru cei îndreptățiți să primească compensații.⁴

Un exemplu mai recent în care procedura hotărârii pilot a determinat adoptarea unor măsuri legislative care să introducă un recurs efectiv în procedurile administrative, cu respectarea principiului celerității a fost *Martins Castro și Alves Carreira de Castro c. Portugalia*⁵.

În cazul Rusiei, Curtea a dat o hotărâre pilot (*Burdov v. Rusia* (nr. 3)) prin care a decis că trebuie să se adopte măsuri generale pentru introducerea unor remedii efective care să prevină încălcările Convenției Europene a Drepturilor Omului și să asigure executarea hotărârilor judecătorești pronunțate în procese civile aduse împotriva autorităților statului pârât. Cauza se referea la probleme sistematice privind executarea hotărârilor judecătorești în materie civilă pronunțate împotriva autorităților statului⁶.

Curtea de la Strasbourg a mai folosit procedura hotărârii pilot și în cauzele: *Lukenda c. Slovenia*⁷, *Ghico v. Malta*⁸, *Hassan și Eylem Zengin c. Turcia*⁹ (s-a constatat că sistemul de educație din Turcia încalcă dreptul la educație, protejat de art. 2 din Protocolul 1, întrucât în ce privește educația religioasă, acest sistem nu ia în considerare convingerile și opțiunile religioase ale părinților și nu întrunește criteriul de obiectivitate și pluralism¹⁰).

Este de remarcat că și în cazul Moldovei, Curtea¹¹ a adoptat procedura hotărârii pilot. Astfel, cauza *Olaru și alții c. Moldova* provine din 4 cereri depuse de către 6 reclamânți care se referă la neexecutarea de către autorități a obligației de asigurare a reclamanților cu locuința socială. Reclamânții au pretins violarea art. 6 § 1

1 Hotărârea din 06.03.2007, cererea nr. 43662/98, www.echr.coe.int.

2 Hotărârea din 13.11.2007, cererea nr. 33771/02, www.echr.coe.int.

3 Hotărârea din 13.11.2007, cererea nr. 38222/02, www.echr.coe.int.

4 <http://iusiuventutis.blogspot.com>.

5 Hotărârea din 10.06.2008, cererea nr. 33729/06, www.echr.coe.int.

6 <http://iusiuventutis.blogspot.com>.

7 Hotărârea din 06.12.2005, cererea nr. 23032/02, www.echr.coe.int.

8 Hotărârea din 17.07.2008, cererea nr. 31122/05, www.echr.coe.int.

9 Hotărârea din 09.10.2007, cererea nr. 1448/04, www.echr.coe.int.

10 <http://iusiuventutis.blogspot.com>.

11 Hotărârea din 28 iulie 2009, cererile nr. 476/07, 22539/05, 17911/08 și 13136/07, <http://www.jurisprudencedo.com>.

CEDO (dreptul la un proces echitabil) și a art. 1 al Protocolului nr. 1 la CEDO (protecția proprietății) în urma neexecutării hotărârilor judecătorești executorii în favoarea lor. Curtea a constatat, în unanimitate, violarea art. 6 § 1 CEDO și a art. 1 al Protocolului nr. 1 la CEDO, considerând că perioadele de neexecutare a hotărârilor judecătorești în favoarea reclamantilor variază între 3 și 11 ani. Curtea va amâna procedurile în toate cererile pe care le va primi după pronunțarea prezentei hotărâri, în care reclamantii se vor plange exclusiv de neexecutare și/sau de executarea întârziată a hotărârilor judecătorești privind acordarea locuințelor sociale. Curtea¹ a considerat că, în termen de 1 an de la data când prezenta hotărâre va deveni definitivă, Guvernul trebuie să acorde o redresare adecvată și suficientă tuturor victimilor neexecutării sau executării întârziate a hotărârilor privind acordarea locuințelor sociale care au depus cereri la Curte înainte de pronunțarea prezentei hotărâri.

Astfel, procedura hotărârii pilot permite identificarea în hotărâre a existenței problemelor structurale, subliniind violările și indicând măsurile sau acțiunile care trebuie să fie întreprinse de statul pârât în vederea remedierii acestora. Un alt scop important al procedurii hotărârii pilot este de a convinge statul pârât să rezolve un număr mare de cauze individuale care provin din aceeași problemă structurală la nivel național. Dacă, totuși, statul pârât nu adoptă măsurile necesare în urma adopției hotărârii pilot și continuă să încalce Convenția, Curtea nu va avea altă soluție decât să revină la examinarea tuturor cererilor similare pendinte pe rolul ei și să adopte hotărârile necesare pentru asigurarea respectării Convenției².

Cât privește România, urmează să analizăm ultima hotărâre pilot dată de Curte la 12 octombrie 2010 – cauza *Maria Atanasiu și alții c. României*³ dar nu înainte de a aminti de alte cauze pilot în care statul român a fost parte. Astfel, ne referim la cauza *Viașu c. România*⁴ în care Curtea a „încercat să indice, cu titlu pur orientativ, tipul de măsuri pe care statul român le-ar putea lua pentru a pune capăt situației structurale constatate în speta. Aceasta consideră că statul pârât trebuie, înainte de toate, fie să elimine orice obstacol aflat în calea exercitării efective a dreptului numeroaselor persoane afectate de situația considerată de Curte ca fiind contrară Convenției, cum este cazul reclamantului, fie să ofere o redresare adecvată. Statul pârât trebuie așadar să garanteze prin măsuri legale și administrative adecvate realizarea efectivă și rapidă a dreptului la restituire, indiferent dacă este vorba de o restituire în natură sau de acordarea unei despăgubiri, conform principiului supremației dreptului și al legalității protecției drepturilor patrimoniale, enunțate în art. 1 din Protocolul nr. 1, ținând cont de principiile enunțate de jurisprudența Curții în materie de despăgubire (...). Aceste obiective ar putea fi atinse, de exemplu, prin modificarea mecanismului de retrocedare actual, cu privire la care Curtea a constatat anumite puncte slabe, și implementarea de urgență a unor proceduri simplificate și eficiente, bazate pe măsuri legislative și reglementare coerente, care să poată păstra un just echilibru între diferitele interese aflate în joc”. Statul român rămâne liber, sub con-

1 Problema neexecutării hotărârilor judecătorești este problema principală a Moldovei având în vedere numărul cererilor pendinte în fața Curții. Cauzele privind neexecutarea hotărârilor de acordare a locuințelor sociale constituie sunt cele mai frecvente din toate cauzele de neexecutare ale Moldovei. A se vedea și cauza *Caraman c. Moldova* (decizie din 22 aprilie 2008, cererea nr. 3755/05). Aceasta se privește tot acordarea unei locuințe, însă a fost scoasă de pe rol după ce părțile au încheiat un acord amiabil prin care Guvernul s-a obligat să asigure urgentarea executării hotărârii în favoarea reclamantului. La 1 an de la radierea cererii, Curtea a repus cauza pe rol, deoarece hotărârea în favoarea reclamantului nu a fost executată.

2 <http://www.lhr.md/news/149.html>.

3 Hotărârea din 12.10.2010, cererile nr 30767/05 și 33800/06, <http://www.jurisprudencedo.com>.

4 Hotărârea din 9 decembrie 2008, cererea nr. 75.951/01, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 361, din 29 mai 2009.

trolul Comitetului Miniștrilor, să aleagă mijloacele prin care să-și îndeplinească obligația juridică cu privire la art. 46 din Convenție.

După această cauză, Curtea a mai pronunțat o hotărâre pilot împotriva României prin care a dispus luarea unor măsuri generale. În cauza *Faimblat c. România*¹ Curtea consideră că încălcarea art. 6 § 1 în prezenta cauză se datorează unei probleme sistematice și anume a legislației defectuoase care există în România în domeniul restituirii bunurilor imobile naționalizate și a aplicării acestei legislații de autoritățile administrative. Curtea a observat că pe rolul său se află deja aproximativ 50 de cauze similare cu cea în speță, ceea ce pare să indice o practică răspândită în rândul autorităților administrative de a nu răspunde în termenele legale sau, cel puțin, într-un termen rezonabil conform jurisprudenței Curtii la cererile de restituire a imobilelor naționalizate.

Curtea observă în prezenta cauză că România ar trebui să adopte măsuri generale pe cale legislativă prin care *“ar trebui, înainte de toate, să ia măsurile legislative necesare pentru a se asigura că cererile de restituire primesc un răspuns definitiv din partea autorităților administrative, în termene rezonabile. De asemenea, statul trebuie să vegheze și la înlăturarea obstacolelor juridice care împiedică executarea cu celeritate a deciziilor definitive pronunțate de autoritățile administrative sau de instanțele judecătorești cu privire la imobilele naționalizate, pentru ca foștii proprietari să obțină fie restituirea bunurilor lor, fie o despăgubire rapidă și adecvată pentru prejudiciul suferit, în special prin adoptarea unor măsuri legislative, administrative și bugetare capabile să garanteze o astfel de soluționare.”*

În cauza *Katz c. România*² Curtea europeană constată cu privire la încălcarea art. 1 din Protocolul 1 la CEDO că există o problemă structurală, rezultată din legislația defectuoasă cu privire la restituirea imobilelor naționalizate, vândute ulterior de către stat unor terți de bună – credință iar multiplele modificări legislative nu au condus la ameliorarea situației. Curtea observă că a tratat deja peste 100 de cazuri cu privire la acest subiect, amintind că această problemă a fost relevată prima dată în cauza *Străin*. Curtea apreciază că incapacitatea statului de a-și face ordine în sistemul său legislativ nu numai că agravează răspunderea statului în baza Convenției, ci reprezintă un pericol la efectivitatea sistemului de protecție pus în aplicare de Convenție³.

În final, Curtea consideră în primul rând că România trebuie să adopte măsurile legislative care să prevină ivirea situațiilor în care există două titluri de proprietate cu privire la același bun, fapt generat de obicei prin recunoașterea implicită a dreptului de proprietate a fostului proprietar, fără anularea titlului de proprietate

1 Hotărârea din 13.01.2009, cererea nr. 23066/02, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 141 din 06.03.2009.

2 Hotărârea din 20 ianuarie 2009, cererea nr. 29739/03, <http://www.scj.ro>.

3 Paragraful 32 *„Din aceste motive, înainte de a examina cererea de satisfacție echitabilă prezentată de reclamant în conformitate cu articolul 41 al Convenției, și având în vedere circumstanțele speței, ca și modificările în volumul de lucru, Curtea își propune să examineze consecințele ce pot fi extrase din articolul 46 din Convenție pentru statul pârât. Curtea reamintește că, în conformitate cu articolul 46, Înaltele Părți Contractante se angajează să respecte hotărârile definitive pronunțate de Curte, în litigiile în care sunt părți, Comitetul de Miniștri fiind responsabil pentru monitorizarea punerii în aplicare a acestor decizii. Rezultă că, în cazul în care Curtea constată o încălcare, statul pârât are obligația legală, nu numai să plătească părților sumele alocate cu titlu de satisfacție echitabilă prevăzută de articolul 41, dar, de asemenea, de a alege, sub supravegherea Comitetului de Miniștri, măsurile generale și / sau, dacă este cazul, individuale pe care să le includă în ordinea sa juridică internă pentru a pune capăt încălcărilor constatate de Curte și de a elimina, pe cât posibil, consecințele. Statul pârât este liber, sub supravegherea Comitetului de Miniștri, de a-și alege mijloacele de a se achita de obligația sa legală în privința articolului 46 din Convenție, cu atât mai mult cu cât aceste mijloace trebuie să fie compatibile cu conținutul hotărârilor Curtii.”*

a terțului. Statul trebuie să elimine barierele legale care îi împiedică pe foștii proprietari să primească înapoi bunurile naționalizate, sau să asigure acordarea unei compensații adecvate și prompte, prin adoptarea de măsuri legislative, administrative și bugetare.

Statul trebuie să adopte o procedură prin lege, care să transforme sistemul de compensare într-unul care să acorde o compensație echivalentă, accesibilă și previzibilă în timp. Sistemul reinnoit va trebui să permită persoanelor afectate să primească compensații sau acțiuni la Fondul Proprietatea, după opțiunea lor și într-un timp rezonabil. Dat fiind faptul că precedentul judiciar cu privire la această stare de fapt și anume hotărârea Străin a fost pronunțată de Curte la data de 21 iulie 2005, iar în decurs de 3 ani, în pofida repetatelor modificări legislative, Curtea consideră că Guvernul va trebui să prezinte o îmbunătățire vizibilă a sistemului, cât mai curând posibil¹.

3. Hotărârea pilot Maria Atanasiu și alții contra României

3.1. Situația de fapt

Procedura hotărârii pilot, pe care Curtea a decis să o aplice în cazul *Maria Atanasiu și alții c. România*, a fost concepută pentru a asista statele membre în îndeplinirea rolului lor în sistemul prevăzut de Convenție, prin rezolvarea rapidă la nivel național a problemelor structurale.

Hotărârea din 12 octombrie 2010 împotriva României statuează:

- încălcarea art. 6 § 1 (dreptul la un proces echitabil) - cu privire la Dna Atanasiu și Dna Poenaru;
- încălcarea art. 1 al Protocolului nr. 1 la CEDO (protecția dreptului de proprietate) - cu privire la toți cei trei reclamanti (Atanasiu, Poenaru, Solon).

Curtea a statuat că România trebuie să ia măsurile generale garantând protecția efectivă a drepturilor enunțate și să amâne toate cererile care sunt cauzate de aceeași problemă generală.

Cauza mai sus menționată privește problema restituirii imobilelor naționalizate sau confiscate de stat în timpul regimului comunist.

După căderea regimului comunist, au fost adoptate numeroase legi de reparație, bazate pe principiul restituirii bunurilor în natură sau a compensațiilor în cazul imposibilității restituirii. La ora actuală, milioane de solicitanți așteaptă pentru a li se rezolva cererile de restituire sau compensații bănești.

Reclamantele din cauza *Maria Atanasiu și alții c. România* sunt 3 cetățene române domiciliată în București. Primele două petente, d-na Maria Atanasiu și Ileana Iuliana Poenaru, s-au născut în 1912 și respectiv 1937 și domiciliază în București. Moștenitoarele Dlui. M. Atanasiu - soțul primei petente și tatăl celei de-a doua, fostul proprietar al unui imobil situat în București, naționalizat în 1950 și compus în prezent din mai multe apartamente -, au obținut după 1989, potrivit dispozițiilor de drept comun, restituirea a 7 din aceste apartamente și acordarea de compensații pentru al 8-lea apartament. Instanțele interne au apreciat că într-adevăr, naționalizarea proprietății a fost ilegală. În privința ultimului apartament, obiect al prezentei cereri, Înalta Curte de Casație și Justiție a declarat la 11 martie 2005 acțiunea în revendicare a reclamantelor irevocabilă, pe motiv că ele acestea trebuiau să urmeze procedura de restituire sau de compensație, în vigoare atunci impuse de Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al imobilelor naționalizate. Neavând un răspuns în termen la cererea lor de restituire a apartamentului, introdusă ulterior în temeiul Legii nr. 10/2001, reclamantele au formulat o acțiune împotriva primarului Municipi-

¹ <http://iusiuventutis.blogspot.com>.

piului București, care a fost obligat de instanța supremă la 18 aprilie 2005 să emită o decizie. Până în prezent Primăria Municipiului București nu a examinat cererea de compensație.

Cea de a treia petentă, D-na Ileana Florica Solon, este născută în 1935 și domiciliază în București. Ea s-a plâns de imposibilitatea de a obține o compensație în baza Legii nr. 10/2001 modificată ulterior pentru prejudiciul suferit de naționalizarea unui teren folosit de Universitatea din Craiova. Dna. Solon a adresat o cerere de compensație Universității care a refuzat-o prin decizia din 10 iulie 2001. Prin decizia finală a Înaltei Curți de Casație și Justiție din 30 martie 2006 s-a stabilit că reclamanta era îndreptățită la despăgubire, pentru suma solicitată. Până în momentul de față nicio despăgubire nu a fost plătită. În iunie 2010, Guvernul român a arătat că cererea reclamantei va fi tratată cu prioritate.

Primele două reclamante au susținut că nu au avut acces la instanță pentru a solicita restituirea unului dintre apartamentele naționalizate. Cele 3 reclamante s-au plâns de întârzierea autorităților administrative de a se pronunța asupra cererilor lor de restituire sau compensație. Ele au invocat articolele 6 § 1 (dreptul la un proces echitabil și într-un termen rezonabil) și a articolului 1 din Protocolul 1 (protecția proprietății).

Cele două cereri au fost introduse în fața Curții europene a drepturilor omului, la 11 august 2005 și respectiv 4 august 2005 iar ședința publică a avut loc la Strasbourg pe 8 iunie 2010.

Curtea europeană a drepturilor omului a decis să folosească în cauza *Maria Atanasiu și alții c. România* procedura hotărârii pilot care vizează o reglementare generală a numeroaselor cauze identice aflate pe rolul Curții. Curtea a constatat peste 150 de violări ale Convenției în aceste tipuri de cauze și sute de astfel de cazuri sunt pendinte în fața sa.

Curtea a constatat că reiese din prezentele cauze faptul că ineficacitatea mecanismului de despăgubire sau de restituire continuă să fie o problemă recurentă și la scară largă în România. Această situație persistă în pofida adoptării hotărârilor *Viașu, Faimblat și Katz*, în care Curtea a arătat Guvernului că se impun măsuri generale pentru a permite realizarea efectivă și rapidă a dreptului la restituire.

În urma acestor hotărâri, numărul de constatări ale încălcării Convenției pentru același motiv nu a încetat să crească și mai multe sute de alte cereri similare sunt în așteptare pe rolul Curții. Acestea ar putea duce pe viitor la noi hotărâri statuând încălcarea Convenției. Acesta nu este numai un factor agravant în ceea ce privește responsabilitatea Statului față de Convenție în baza unei situații trecute sau prezente, dar de asemenea o amenințare pentru eficiența pe viitor a dispozitivului de control înființat prin Convenție.

Având în vedere acumularea de disfuncționalități ale mecanismului de restituire și despăgubire care persistă chiar și după adoptarea hotărârilor *Viașu, Faimblat și Katz*, Curtea a apreciat că este imperios necesar ca Statul să ia de urgență măsuri cu caracter general care să poată conduce la o realizare efectivă a dreptului la restituire sau despăgubire menținând un just echilibru între diferitele interese implicate. Curtea a obligat statul român ca în termen de 18 luni să ia măsuri pentru remedierea problemei retrocedărilor.

Potrivit art. 46 din Convenție, Înaltele Părți Contractante se obligă să se conformeze hotărârilor definitive ale Curții în litigiile la care sunt parte, Comitetul de Miniștri fiind însărcinat să supravegheze executarea acestor hotărâri. Rezultă mai ales faptul că, atunci când Curtea constată o violare, Statul în cauză are obligația juridică nu numai de a plăti celor interesați sumele acordate cu titlu de satisfacție echitabilă prevăzută de art. 41, dar și să aleagă, sub controlul Comitetului de Miniștri, măsurile generale și/sau, când este cazul, individuale de integrat în ordinea sa

juridică internă pentru a pune capăt încălcării constatate de Curte și de a șterge consecințele atât cât este posibil.

Statul pârât deține în continuare libertatea, sub controlul Comitetului de Miniștri, să aleagă metodele prin care își va achita obligația juridică în ceea ce privește art. 46 al Convenției, cu condiția ca aceste metode să fie compatibile cu concluziile conținute de hotărârea Curții.

3.2. Implicațiile hotărârii *Maria Atanasiu și alții c. România* în cazul proprietăților naționalizate

Termenul de 18 luni în care autoritățile române trebuie să adopte măsuri capabile să ofere un remediu potrivit în materia restituirii proprietății prezintă o importanță deosebită. Astfel, devine posibilă respectarea drepturilor foștilor proprietari sau succesorilor în drepturi ale căror dosare de restituire sunt nerezolvate și cărora nu li s-au restituit în natură imobilele confiscate de regimul comunist sau compensații bănești. Acest termen, apreciem că este unul rezonabil pentru complexitatea problemelor existente, punerea în practică și adoptarea unei noi legislații în materie care să rezolve haosul legislativ. Este de remarcat că examinarea cauzelor similare a fost suspendată pentru cel mult 1 an în așteptarea punerii în practică a măsurilor cu caracter general.

În cele 18 luni, statul român va trebui să găsească soluții la disfuncționalitățile legislative: simplificarea, revizuirea legislației sunt soluții care ar putea rezolva toate cazurile aflate pe rolul Curții de la Strasbourg privitoare la restituirea proprietății.

Suspendarea cazurilor conținând același tip de litigii nu presupune că dreptul de a depune cereri la Curtea Europeană a Drepturilor Omului urmează un regim asemănător. Cererile având obiectul retrocedărilor vor fi primite de Curte, însă vor fi examinate după expirarea termenului de 18 luni.

În ceea ce privește Fondul Proprietatea considerăm că nu funcționează ca un mecanism eficient de acordare a despăgubirilor iar tranzacționarea acțiunilor nu este posibilă în continuare pe piața bursieră¹. Sistemul de reparații înființat de statul român pentru bunurile imobile naționalizate înainte de 1989 prezintă deficiențe majore atât la nivel legislativ cât și judiciar, administrativ și bugetar. Absența unor termene pentru soluționarea dosarelor de către Comisia Centrală constituie un alt punct slab al mecanismului intern de despăgubire, care a fost deja identificat de către Curte în hotărârea *Faimblat*. Curtea a observat în cauza *Maria Atanasiu și alții c. România*² că la ora actuală din 68 000 de petenți înregistrați la Comisia centrală, numai 3500 și-au văzut creanța transformată în acțiuni la acest fond. Potrivit Planului Strategic pentru anii 2010-2013 aprobat de Ministerul de Finanțe prin Ordinul nr. 19/05.01.2010, pentru cei 13.524 de români cu cereri înregistrate la ANRP care optaseră până la sfârșitul anului 2009 pentru despăgubiri în bani, este nevoie de o sumă totală de peste 395 de milioane de Euro, din care doar 74 de milioane de Euro au fost plătite până în urmă cu 1 an.

Bugetul de despăgubiri pentru anul acesta a fost prevăzut la 45 de milioane de Euro, la fel ca în 2009, suma fiind însă cu 28% mai mică decât bugetul alocat în 2008. Planul strategic sus menționat prevede pentru 2011 un buget de 46,25 milioane de Euro, pentru 2012, 50 de milioane de Euro, iar pentru 2013, 55 de milioane de Euro. Aceste sume sunt prevăzute să acopere, în următorii 3 ani, despăgubirea a 15.000 de foști proprietari care au făcut cereri în baza Legii 18/1991 și 10.000 de cereri

¹ Ceea ce constituie o încălcare a art. 7 al. 2, titlul VII din Legea nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente.

² În cauza *Maria Atanasiu și alții c. România*, Curtea arată faptul că petentele nu au primit încă o despăgubire și că nu au o certitudine în ceea ce privește data la care ele vor putea să o perceapă le-a impus o povară disproporționată și excesivă, incompatibilă cu dreptul la respectarea bunurilor lor garantat de articolul 1 din Protocolul 1.

în baza Legii 10/2001. Însă pentru ca toți cei 68000 de foști proprietari ale căror cereri sunt înregistrate la ANRP să fie despăgubiti, s-ar ajunge ca plata acestora să se termine după anul 2020.

Se observă că statul nu deține resursele financiare necesare pentru plata despăgubirilor deja stabilite. În cazul în care Fondul Proprietatea va ajunge să fie listat pe bursă, procedura de compensare va fi suspendată, fapt prevăzut de altfel de Legea 247/2005, care prevede un termen de 45 de zile de la data listării, la momentul suspendării. Statul român nu are vreun beneficiu din listarea Fondului la Bursă pentru că valoarea acțiunilor va fi mult sub valoarea nominală de 1 leu, ceea ce înseamnă că Statul va trebui să plătească foștilor proprietari mai multe acțiuni pentru aceeași valoare a despăgubirilor, ceea ce înseamnă un efort bugetar imposibil de realizat. Astfel s-ar putea ajunge chiar la dizolvarea Fondului Proprietatea care este este înființat pentru o durată de 10 ani, cu posibilitatea prelungirii ei, conform dispozițiilor legale aplicabile societăților comerciale (2005-2015)¹.

Prin urmare, statul român va trebui să ajusteze legislația națională și să stabilească o justă procedură pentru despăgubirea foștilor proprietari și a succesorilor acestora, astfel încât problema sistemică fundamentală referitoare la remedierea deficiențelor din domeniul proprietății să fie soluționată la nivel național într-un termen cât mai scurt.

¹ Raluca A. Niculescu-Gorpin, „Decizia CEDO: cum vor fi influențați foștii proprietari și implicațiile asupra Fondului Proprietatea”, www.hotnews.ro.

Modele de justiție și drept european: deciziile Curții Europene de Justiție și deciziile CEDO

■ FRANCINE JAOMIASA
[The University of Bucharest]

Abstract

In this study, the author examines the situation created after a lawsuit filed by the president of French National Front party, Jean-Marie Le Pen to the CEDO against the French state, the present case constitute racial discrimination of people with another religious orientation than the country's increasingly who have emigrated in this case the Muslims who emigrated to France, and the interference of authorities in the applicant's freedom to express their own opinions.

Also the author makes a thorough analysis of the general situation wich was made in all European countries by migrating to these citizens of islamic states in the context of globalization.

Keywords

Racism, process, rights, islamism,
CEDO

Normele și reglementările la nivelul dreptului european au evoluat simțitor de la crearea Uniunii Europene în 1993. Organismele abilitate cu apărarea și dezvoltarea dreptului european reprezintă obiectul acestei lucrări. Finalitatea lucrării este de a investiga modul în care dreptul european este înțeles, aplicat și dezvoltat la nivelul Uniunii Europene, fiind analizată în mod explicit o decizie referitoare la conotațiile religioase ale puterii executive – **Decizia de admisibilitate Le Pen vs. Franța (cererea nr. 18788/09), Decizia din 7 mai 2010**. Principalele centre decizionale referitoare la problemele de drept în cadrul european sunt Curtea Europeană de Justiție și Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Aceste două organisme au evoluat treptat și au ajuns să reprezinte cele mai înalte foruri de justiție întâlnite la nivelul continentului european. Problemele și atribuțiile fiecărei curți se aseamănă în mare măsură, dar ridică și diferențe importante de procedură și influență la nivel european.

Decizia de admisibilitate Le Pen vs. Franța (cererea nr. 18788/09), Decizia din 7 mai 2010 – Amenda impusă asupra lui Jean-Marie Le Pen pentru afirmații despre musulmani în Franța a fost justificată.

În 2005, președintele partidului francez Frontul Național, Jean-Marie Le Pen a fost amendat cu 10.000 EURO pentru „incitare la discriminare, ură și

violență împotriva unui grup de persoane”, reprezentat de musulmani. Afirmațiile au fost realizate în cadrul unui interviu publicat în ziarul Le Monde. El a afirmat că „în ziua în care în Frața nu vor mai fi 5 milioane de musulmani ci 25 de milioane, ei o să fie la conducere”.

Curtea de Apel din Paris a aplicat reclamantului o amendă în 2008, tot de 10.000 EURO, după ce acesta a comentat într-un ziar prima amendă, susținând: „Când spun oamenilor că atunci când vom avea în Franța 25 de milioane de musulmani, va trebuie să avem grijă de noi, deseori oameni îmi spun: «Dar Domnule Le Pen, deja acesta este situația în prezent» - și oamenii au dreptate”¹. Curtea de Apel a considerat că aceste comentarii sugerează că securitatea francezilor depinde de respingerea comunității musulmane. Curtea a reținut că libertatea de exprimare a reclamantului nu poate fi considerată o justificare pentru afirmații care incită la violență și ură. În 2009, Curtea de Casație a respins apelul reclamantului.

Curtea a considerat că autoritățile au comis o ingerință în dreptul reclamantului la liberă exprimare, în forma unei condamnări penale. Această ingerință a fost prevăzută de lege, a urmărit un scop legitim, anume, protecția reputației și drepturilor altora. Curtea a reiterat importanța de care se bucură dreptul la liberă exprimare în contextul dezbaterilor politice într-o societate democratică și că acest drept nu se referă doar la informații sau idei care sunt receptate în mod pozitiv de către public, dar și la acele informații care sunt ofensive, sochează sau deranjează. De asemenea, oricine se implică într-o dezbatere de interes public, poate recurge la exagerări sau chiar la provocări, cu condiția să respecte drepturile și reputația altora.

Afirmațiile reclamantului au fost făcute în contextul unei dezbateri generale asupra integrării imigranților. De asemenea, ținând cont de amploarea variată a problemelor în discuție, care în anumite condiții pot genera neînțelegeri, această problemă pretinde ca statul să aibă o marjă de apreciere considerabilă în aprecierea necesității ingerinței în dreptul la liberă exprimare.

În cazul reclamantului, comentariile acestuia, în mod sigur au prezentat comunitatea musulmană într-o lumină deranjantă care ar fi putut să ivească sentimente de respingere și ostilitate. El i-a instigat pe francezi împotriva unei comunități a cărei convingere religioasă a fost explicit menționată și a cărei creștere rapidă a fost prezentată ca fiind deja o amenințare latentă la adresa demnității și securității poporului francez.

Ca urmare, Curtea europeană a considerat că motivele furnizate de instanțele naționale pentru condamnarea reclamantului au fost relevante și suficiente. Nici amenda impusă nu poate fi considerată disproporționată. Curtea a ajuns la concluzia că ingerința în dreptul la liberă exprimare a reclamantului a fost necesară într-o societate democratică, cererea sa fiind astfel respinsă.

Utilizând acest caz, vizăm să evidențiem posibilitatea de care se bucură orice persoană de a-și afirma credința într-un spațiu dominat de o religie, alta decât a sa, care este împărtășită de majoritatea cetățenilor statului în mijlocul căruia trăiește. Legislația modernă a ținut cont de existența unor regimuri nedemocratice care nu permiteau sau îngreunau libertatea religioasă și a reglementat dreptul fiecărei persoane de a-și alege sau de a-și manifesta religia, fără ingerințe din partea statului, a unor grupuri sau persoane. Acest lucru este susținut de primele trei articolele ale Declarației Organizației Națiunilor Unite asupra eliminării tuturor formelor de intoleranță și de discriminare bazate pe religie sau convingere².

¹ <http://iusiuventutis.blogspot.com>

² „Articolul I. 1. Orice persoană are dreptul la libertatea de gândire, de conștiință și de religie. Acest drept implică libertatea de a avea o religie sau orice altă convingere la alegere, precum și libertatea de a-și manifesta religia sau convingerea, în mod individual sau în comun, atât în public, cât și în particular, prin cult sau îndeplinirea de rituri, practici și învățământ. I.2. Nimeni nu va fi supus constrângerii care ar putea să aducă atingerea libertății sale de a avea o religie sau o

În pofida acestor precizări normative, mulți indivizi sunt afectați de pe urma discriminării religioase. Un exemplu relevant este reprezentat de islamism. Diferențele de natură culturală nu au constituit un subiect al condițiilor de aderare la Uniunea Europeană, însă perspectiva aderării Turciei și creșterea influenței islamului în viața politică face ca ele să capete o altă dimensiune¹. Pentru națiunile europene, islamul nu reprezintă o necunoscută. Mai mult, contextul social și politic s-a schimbat și astăzi milioane de musulmani trăiesc în Europa, fiind născuți aici². Conform principiilor demaocrației nu pretind decât un tratament egal cu toți ceilalți membri ai națiunilor în mijlocul cărora trăiesc – „să beneficieze de drepturile și libertățile pe care statele le recunosc confesiunilor creștine”³. La prima vedere revendicările acestora sunt legitime, fiind vorba de unul de drepturile fundamentale ale omului, respectiv, libertatea religioasă. În condițiile sporului demografic al musulmanilor rămâne de văzut în ce recomandările făcute de Comisia Europeană cu privire la combaterea intoleranței și discriminării față de musulmani se vor aplica în realitate, având în vedere înțelegerea greșită a fundamentalismului islamic⁴.

Pentru o înțelegere adecvată a islamismului se dovedește a fi necesară o analiză comparativă între valorile politice ale Islamului și ale liberalismului occidental în vederea susținerii similitudinii acestora în ceea ce privește ideea de libertate. În pofida argumentelor care evidențiază numai incongruența dintre cele două civilizații, și chiar raportarea conflictuală, cel puțin din perspectivă axiologică, se va susține că există anumite coordonate comune.

Sistemul instituțional islamic nu întrunește condițiile impuse de liberalism și nici exigențele statului de drept: participare la viața politică a indivizilor, existențe drepturilor și libertăților politice și sociale, asigurarea distincției dintre public și privat, separarea puterilor în stat, sistem economic de natură concurențială.

Ceea ce caracterizează Islamul din perspectivă istorică prin identificarea autorității ecleziastice cu autoritatea politică este deficitul de democrație și lipsa libertății⁵, cel puțin a libertății, așa cum este ea înțeleasă în spațiul geopolitic occidental. În

convingere la alegerea sa. I.3. Libertatea de a-și manifesta religia sau convingerea nu poate face obiectul decât al restricțiilor care sunt prevăzute de lege și care sunt necesare protecției și securității publice, ordinii publice, sănătății sau moralei ori libertăților și drepturilor fundamentale ale altuia. *Articolul II.1.* Nimeni nu poate face obiectul discriminării din partea unui stat, a unei instituții, a unui grup sau a unui individ oarecare din cauza religiei sau a convingerii sale. II.2. În scopurile prezentei Declarații, prin termenii „intoleranță și discriminare fondate pe religie și convingere” se înțelege orice distincție, excludere, restricție sau preferință fondate pe religie sau convingere și care au ca obiect sau ca efect să suprimă sau să limiteze recunoașterea, beneficierea sau exercitarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale pe baza de egalitate. *Articolul III.* Discriminarea între ființele umane pentru motive de religie sau de convingere constituie o ofensă a demnității umane și o încălcare a principiilor Cartei Națiunilor Unite și trebuie să fie condamnată ca o violare a drepturilor omului și a libertăților fundamentale proclamate în Declarația Universală a Drepturilor Omului și ca un obstacol la relațiile prietenești și pașnice între națiuni” http://www.onuinfo.ro/documente_fundamentale/instrumente_internationale/declaratie_eliminare_intoleranta_discriminare/

1 V. Buță, *Modernitate și tradiție privind aspectele culturale ale extinderii europene*, în volumul Biserica Ortodoxă în Uniunea Europeană, 17 - <http://irseu.unap.ro/carte.pdf>.

2 Hugh Poulton, Suha Taji-Farouki, *Muslim identity and the Balkan State*, (C. Hurst & Co. Publishers, 1997), 82-101; Ali Eminov, *Turkish and other Muslim minorities in Bulgaria*, (Routledge, 1997), 62-70, 72-75.

3 R. Remond, *Religie și societate în Europa: secularizarea în secolele al XIX-lea și XX, 1780-2000*, trad. rom. de Giuliano Sfichi, Cuvînt înainte de Jacques Le Goff, (Iași, 2003), 217.

4 www.ecri.coe.int; Olivier Roy, *Secularism confronts Islam*, (Columbia University Press, 2007), 37-47.

5 Charles K. Rowley, Nathanael Smith - *Islam's democracy paradox: Muslims claim to like democracy, so why do they have so little?*, 24 December 2008, Springer Science-Business Media, LLC 2009, 1.

cadrul Islamului actual există un paradox al democrației: sunt evidente tendințele către principiile democrației, dar realitățile social-politice se caracterizează tot prin lipsa libertății: „democrația este populară, dar rară”¹.

Deși statistic după anii '50, cererea principiilor democratice la nivel instituțional este destul de mare², ele nu au un principiu de continuitate, iar reformele realizate în cadrul anumitor țări islamice nu au consecințe pe termen lung. Consider că o cauză importantă pentru acest fapt este reprezentată de nedefinitivarea descentralizării instituționale și de încercările eșuate de a delimita puterea politică de autoritatea ecleziastică, cu atât mai mult cu cât mulți reprezentanți politici sunt de fapt lideri spirituali. Mai mult, caracterul limitat al principiilor democratice este o consecință a modului în care este conceptualizată guvernarea. De asemenea, sistemul economic promovat blochează aplicarea normelor democratice.

Se consideră că democrația islamică este invers proporțională cu venitul³. Sistemul economic asigurat prin Ihara și Murabaha determină putere economică, dar cu statut mediu⁴. Concepția asupra proprietății și interzicerea creditelor constituie obstacole pentru mărirea eficienței economice la nivel internațional. Sistemul islamic bancar este unul închis, care asigură stabilitate, dar nu și progres economic pe termen lung.

Imposibilitatea progresului economic pe termen lung poate fi susținută atât din perspectiva procedurilor financiare permise, cât și din perspectiva sistemului economic dominant la nivel internațional. Investițiile (murabaha) sunt permise doar în anumite condiții pentru a fi permise. Pe termen scurt, instituțiile financiare trebuie să achiziționeze produse pe care le revind cu un comision adiacent. Pe termen lung, investițiile se pot realiza doar prin asocieri cu un client (mudaraba) sau în cadrul unui parteneriat (mușaraka) pentru desfășurarea unei activități economice, iar dividendele nu sunt proporționale cu profitul, ci cu investițiile realizate.

Acest sistem este incompatibil cu sistemul bancar internațional și cu sistemul economiei de piață. În primul rând, taxele și impozitele constituie o sursă de venit atât pentru bugetul privat reprezentat de instituțiile bancare, de producători, cât și pentru bugetul de stat. În al doilea rând, funcția banilor nu poate fi doar de schimb, toate funcțiile banilor sunt interdependente. De asemenea, resursele de petrol având un caracter limitat, nu constituie o sursă de venit viabilă pe termen lung. Același lucru se poate afirma despre comerț. Sistemul bancar islamic, deși prezintă avantaje pe termen scurt – oferă stabilitate și pierderi mai mici în condiții de criză economică, pe termen lung va cunoaște un proces de depreciere în măsura în care toate celelalte sisteme financiare utilizează creditele și dobânzile. Critica potrivit căreia sistemul financiar occidental reprezintă o modalitate nelegitimă de îmbogățire a celor ce dețin capital, nu poate fi acceptată din perspectiva economiei de piață, la nivelul căreia unul dintre factorii de eficiență este desemnat de viteza de rotație a banilor.

O altă limită a sistemului economic islamic este reprezentată de gradul de eterogenitate al forței de muncă⁵. Această eterogenitate este cauzată de preponderanța politicilor tradiționale în cadrul sistemului economic. Astfel, forța de muncă din țările islamice, mențin eficiența, dar nu reușesc o creștere a acesteia⁶.

Economia islamică va fi viabilă pe termen lung atunci când va permite introducerea creditelor, dar mai ales ralierea la normele occidentale impuse de economia

1 Rowley, Smith - *Islam's*, 26.

2 Rowley, Smith - *Islam's*, 18.

3 Rowley, Smith - *Islam's*, 8.

4 Ponderea economiei islamice la nivelul economiei globale este de 7%.

5 Jeffrey Edwards „The Great Growth Debate: A Statistical Look at Mankiw, Romer, and Weil, versus Islam”, *Atlantic Economic Journal* (2005), 33:71-92, 1.

6 Edwards, *The Great*, 2.

de piață se va realiza când indivizii își vor exercita drepturile și libertățile în cadrul sectorului economic, când vor avea libertate de acțiune. Libertatea musulmanilor este o pseudolibertate în măsura în care este doar o altă formă de manifestare a libertății religioase.

Politica instituțională a Islamului ar trebui să se raporteze nu la diferențele dintre cele două civilizații, ci la elementele semnificative de legătură. Regionalizarea ar reprezenta o soluție viabilă. Globalizarea nu este un proces întâmplător. Globalizarea cunoaște o strategie internă coerentă. Regionalizarea pe care o promovează Islamul prin păstrarea caracterului tradițional la nivelul instituțiilor politice și economice nu este doar o treaptă necesară înspre globalizare, ci și un element constitutiv esențial al acesteia. Zbigniew Brzezinski susține că scopul SUA în cadrul procesului de globalizare este „să construiască un trainic cadru de cooperare geopolitică globală” și să ocupe poziția de arbitru al „managementului global”. Brzezinski consideră că „succesul geostrategic al acestei cauze ar reprezenta menirea adecvată rolului Americii în calitate de primă, unică și ultimă superputere globală reală”. În pofida acestei poziții, SUA nu este singurul factor al globalizării. Europa și Uniunea Europeană devin vectori relevanți ai globalizării. Această realitate socio-politică este recunoscută de Brzezinski, care evidențiază că SUA trebuie să acționeze alături de Uniunea Europeană „pentru o planificare politică globală susținută”.¹

Globalizarea devine o problemă a Islamului ca în cazul oricărei țări. Problema în situația Islamului e mult mai amplă în condițiile în care încă se află în cadrul procesului de stabilire a unei identități, cel puțin din perspectivă instituțională².

Promovarea propriilor politici la nivel internațional este dependentă și de modul în care este perceput Islamul. În urma amplificării conflictelor etnice cu conotație islamică, din cauza atacurilor teroriste ale anumitor musulmani și mai ales prin prisma atacului de la World Trade Center și a Pentagonului de la 11 septembrie 2001 s-a fixat o înțelegere greșită a Islamului și s-au format, mai ales în rândul occidentalilor, foarte multe prejudecăți³. Nu numai că SUA și-a reorientat politica externă, acordând mai mult interes problemelor de securitate decât celor de natură economică, iar alte state, precum Rusia și China au devenit strategice pentru SUA, Islamul aflat în plin proces de reorientare spirituală se confruntă cu problema indistinției dintre fundamentalismul său de natură reformistă, care apelează la stipulările canonice și terorism⁴.

Din perspectiva istoriei sinuoase, a realizării identității dintre puterea ecleziastică și cea politică, a tendințelor reformiste inițiate în secolul al XIX-lea fie de natură religioasă, fie de natură laică, cu concepții despre libertatea individuală, proprietate, sistem financiar, tributare percepțelor canonice, Islamul actual în condițiile lumii contemporane, caracterizate prin liber schimb, prin sistem concurențial, prin separarea puterilor în stat, prin asigurarea drepturilor și libertăților individuale se confruntă nu numai cu crize identitare ci și cu un statut inadecvat care limitează derularea unor relații internaționale potrivite contextului geopolitic.

În pofida diferențelor dintre lumea islamică și cea occidentală se va argumenta că există un fundament pentru democratizarea țărilor islamice, iar acesta este reprezentat tot de legislația divină, dar în urma unei înțelegeri profunde. Constituționalismul specific sistemelor social politice democratice cu semnificația de „rule of law” simbolizează următoarele aspecte: subordonarea față de lege, egalitatea în

1 Zbigniew Brzezinski, Marea tablă de șah: Supremația americană și imperativele sale geostrategice, (București: Ed. Universul Enciclopedic, 2000), 237.

2 Mustafa Aydin, Sinem Acikmese, *Identity-based Security Threats in a Globalized World: Focus on Islam*, 1.

3 Rizal Sukma, „War on terror. Islam and the imperative of democracy”, *Asia Europe Journal* (2004) 2: 85–93, 4.

4 Sukma - *War on terror*, 6.

fața legii, dreptate ca respectare a legii, existența libertății pe baza constrângerilor legislative, deoarece se cunoaște modalitatea în care va fi folosită puterea coercitivă și implicit ce mijloace să fie folosite pentru atingerea propriilor scopuri astfel încât să nu fie limitată libertatea celorlalți¹.

Toate aceste aspecte se regăsesc la nivelul politicii instituționale promovate de Islam, dar au conotație religioasă². Legislația față de care toți sunt egali și prin care își afirmă este reprezentată de Sharia. De asemenea, deciziile judecătorești se subsumează acesteia. Din această perspectivă singura limită a Islamului în cadrul procesului de democratizare este centralizarea instituțiilor sociale, politice și economice sub numele preceptelor religioase. Legătura explicită dintre religie și politică nu constituie o limită inerentă în calea procesului de democratizare, ci lipsa distincției dintre puterile statului. Poate că fundamentarea religioasă a sistemului instituțional a Islamului va constitui un factor al stabilității pe termen lung, având în vedere pe de o parte superioritatea valori religioase față de valorile sociale, politice și economice, iar pe de altă parte caracterul firav al individualismului și al spiritului economic exagerat al unor țări democratice.

Drept strategii instituționale viabile pentru politica economică a Islamului actual atât pe termen lung, cât și pe termen lung pot fi evidențiate: depășirea crizelor de identitate, raportarea la tradiția religioasă astfel încât să fie asigurată descentralizarea instituțională, liberalizarea instituțiilor, depășirea sistemului economic tradițional prin introducerea sistemului de creditare, consolidarea comerțului pe baza sistemului financiar, asigurarea mai multor drepturi și libertăți sociale, politice și economice indivizilor având în vedere faptul că valoare unei societăți depinde de valoarea indivizilor care o compun, favorizarea participării indivizilor în calitate de cetățeni la viața economică și politică, depășirea autocrației, promovarea unor relații internaționale în vederea creșterii eficienței economice și a securității globale.

Comunicarea dintre cele două lumi devine esențială. În acest sens, trebuie regândită politica economică a ambelor lumi. Uniunea Europeană ar trebui să realizeze un efort de înțelegere a Islamismului, să permită și să asigure în măsura posibilităților un cadru adecvat pentru dezvoltarea acestora conform propriilor specificități și nu în ultimul rând să încerce dezvoltarea unui dialog politic, economic și cultural. De asemenea, Islamul trebuie să înțeleagă particularitățile lumii contemporane, și să își democratizeze instituțiile prin depășirea crizelor de identitate, raportarea la tradiția religioasă, astfel încât să fie asigurată descentralizarea instituțională, liberalizarea instituțiilor, depășirea sistemului economic tradițional prin introducerea sistemului de creditare, consolidarea comerțului pe baza sistemului financiar, asigurarea mai multor drepturi și libertăți sociale, politice și economice indivizilor având în vedere faptul că valoare unei societăți depinde de valoarea indivizilor care o compun, favorizarea participării indivizilor în calitate de cetățeni la viața economică și politică, depășirea autocrației, promovarea unor relații internaționale în vederea creșterii eficienței economice și a securității globale.

Ca și în cazul încălcării drepturilor omului, dacă statul se face vinovat de aplicarea unor decizii ce aduc prejudicii individului, statul trebuie să-l despăgubească pe acesta. Conform normelor europene dacă statul a încălcat prevederile Tratatului CE atunci statul va trebui să despăgubească entitățile afectate și să-și alinieze legislația la cea europeană. În comparație cu procedurile desfășurate la Curtea Europeană de Justiție, procedurile CEDO sunt, cel puțin în teorie, mai simple.

Consiliul Europei și Uniunea Europeană au avut la început un sistem juridic al drepturilor omului asemănător cu cel pe care îl are ONU în ziua de azi.³ Observând

1 Raja Bahlul – *Is Constitutionalism compatible with Islam?*, 6.

2 Bahlul – *Is Constitutionalism*, 15-16.

3 John H. Currie, „*Public International Law*”, Toronto, 2008, 433.

ineficiența și lentoarea cu care funcționează sistemul ONU, Europa a fost „prima care și-a supus membrii unei anumite norme de legalitate internațională” prin „abolirea Comisiei Europene și crearea Curții Europene a Drepturilor Omului”.¹ Curtea are jurisdicție totală pentru a judeca plângeri depuse de statele membre sau indivizi. Prin urmare jurisdicția CEDO este obligatorie pentru toate statele, indivizii având acces direct la CEDO iar deciziile sale sunt finale și obligatorii pentru statele aflate în culpă. „Curtea Europeană a Drepturilor Omului este singurul tribunal supra-național al drepturilor omului din lume ce permite indivizilor să reclame în mod direct statele membre”.²

Din punct de vedere al funcționării și relevanței la nivel internațional Dreptul European este în momentul de față, prin instituțiile ce îl reprezintă, un model pentru organismele similare de pe alte continente. Atât CEDO cât și CEJ au atribuții și domenii în care prezența și aportul lor este indispensabil, iar funcționarea întregului mecanism european depinde de modul în care problemele de drept sunt interpretate și aplicate de aceste instituții. Reglementarea și armonizarea legislației europene reprezintă unul din principalele puncte de coeziune la nivelul întregului continent. Fără această reglementare și implementare continuă a dreptului comunitar, existența Uniunii Europene nu ar fi posibilă.

¹ ECHR Protocol No. 11 (1994), <http://conventions.coe.int/treaty/EN/Treaties/html/155.htm>.

² Currie, Public, 433.

Atitudini în fața pedepsei cu moartea. Kant și drepturile omului

■ CAMELIA-ALEXANDRA PETRESCU

[The University of Bucharest]

Abstract

Indirectly the human rights theory claims universality in its desire for the death penalty repeal as a penal law. Taking into account the fact that the universality of a judgement doesn't need an external reason, in this article I will show that human rights and the death penalty can coexist inside a state without entering into contradiction. The solely way in which it will be argued that fundamental rights and the capital punishment have nothing in common will be possible by identifying the principles that are grounding this two types of actions. Thus the act of promoting human rights takes as a categorical imperative „You must promote life!” and the death penalty as a penal law, the categorical imperative „You must obey law!”.

Keywords

capital punishment, Kant, categorical imperative, penal law, human rights

Drepturile omului și pedeapsa cu moartea stăruie într-o relație conflictuală nefondată, ceea ce face ca realitatea dimensiunii conflictuale să dispară. Susținătorii sancțiunii capitale au fost preluați de către susținătorii drepturilor fundamentale¹ în această dezbatere ce se vrea încheiată numai prin renunțarea definitivă la această practică. Aboliționistii consideră că această condamnare, la care recurg unele state ale lumii, stă în calea universalizării drepturilor omului întrucât aceasta încalcă dreptul fundamental la viață. Cei care sprijină pedeapsa cu moartea se văd astfel constrânși să-și legitimizeze demersul eliminând orice suspectare a încălcării dreptului la viață. În această lucrare îmi propun să argumentez că drepturile omului și pedeapsa capitală nu intră în contradicție și că astfel, ele pot coexista. Voi asigura

1 Richard C. Dieter, directorul executiv al Centrului de Informare asupra Pedepsei cu moartea prezintă într-un articol, *The Death Penalty and Human Rights: U. S. Death Penalty and International Law*, această legătură de inconsistență între drepturile omului și pedeapsa cu moartea. Drepturile fundamentale apar în această lucrare ca rezultat al unui progres științific și moral al societății. Reluând argumentele lui R. Dieter ajungem la o contradicție: drepturile fundamentale *nu mai pot coexista* cu practicarea condamnării la moarte pe terenul unei societăți moderne. Prin modernitatea unei societăți autorul înțelege puterea industrială și economică a unui stat și evoluția modalităților de sancțiune.

acest drum făcând apel la teoria etică a lui Kant prezentă în *Întemeierea metafizicii moravurilor*¹ și *Metafizica moravurilor*². Acest lucru va fi posibil după ce voi arăta că dimensiunea universalității drepturilor omului nu se clădește pe eliminarea vreunei intimidări la adresa dreptului la viață, ci această caracteristică își păstrează valabilitatea în pofida oricărei acțiuni umane. Voi arăta totodată că practicarea acestui tip de sancțiune nu violează dreptul la viață, de vreme ce principiul său nu rezidă în susținerea criminalității, ci pedeapsa cu moartea și-a stabilit deja ca principiu respectarea legii.

Discursuri critice și discursuri legitimize în jurul pedepsei cu moartea

Discursul în jurul pedepsei cu moartea se conturează pe două planuri. Pe de-o parte avem un discurs critic ce vizează abolirea acestei practici, iar de cealaltă parte, avem un discurs legitimator al sancțiunii capitale. Pe măsură ce avansăm vom vedea că nici discursul critic, nici discursul legitimator nu dispun de o unică argumentare, ci există în interiorul lor argumentări multiple. Ne propunem mai întâi o reconstrucție a argumentelor critice care au fost înaintate de-a lungul timpului până în zilele noastre, cu privire la *intoleranța în fața pedepsei cu moartea*. Apoi, vom prezenta, pe rând, argumentele celor care susțin legitimitatea acestui tip de condamnare. Disponând de această prezentare a discursurilor, vom extrage argumentul promotorilor drepturilor omului și argumentul kantian cu privire la sancțiunea capitală pentru a reuși, în cele din urmă, să argumentăm în favoarea inconsistenței acestui tip de argument critic.

Discursul critic al promotorilor dreptului la viață

Pedeapsa cu moartea este intolerabilă având în vedere inconsistența sa cu drepturile omului. Aici, abolitioniștii cer oricărei acțiuni a omului să-și ia ca măsură, ca lege, respectarea vieții. Astfel, susținătorii pedepsei capitale intră în acest conflict fiindcă li se reproșează violarea dreptului la viață. Ei sunt inserați, fără voia lor, în disputa pe care abolitioniștii au inițiat-o între drepturile omului și condamnarea legală la moarte. În acest diferend, apărătorii acestui drept fundamental încearcă să-i câștige universalitatea, iar pedeapsa cu moartea, fiind susținută ca lege penală în numeroase state ale lumii³, blochează, spun ei, universalizarea. În acest punct observăm că cei care sprijină drepturile omului întemeiază dimensiunea universală pe forma acțiunilor oamenilor. Principiul pe care îl deducem este următorul: „Trebuie să respecti drepturile omului!”. Kant afirmă că moralitatea și caracterul rațional al unei acțiuni nu constau în numărul celor care împlinesc acțiunea, ci numai faptul că un agent rațional o gândește în termeni de universalitate îi conferă acest caracter. Respectul drepturilor omului nu își are sursa în dimensiunea constrângătoare ce caracterizează statul, și nici în eliminarea pedepsei cu moartea, ci sursa valabilității lor stă în universalitatea expresiei „Drepturile omului”. Aici nu este vizat un anumit om dintr-o anumită perioadă istorică, ci omul în general. A limita acțiuni ce o neagă, sau o ignoră, cum este cazul pedepsei cu moartea, nu asigură drepturilor omului caracterul de universalitate pe care îl caută. Observăm că, atunci când promotorii respectului dreptului la viață acuză practica pedepsei cu moartea de violarea acestui drept,

1 Immanuel Kant, *Întemeierea metafizicii moravurilor* (traducere de Valentin Mureșan, Filotheia Bogoiu, Miki Ota, Radu Gabriel Părvu, București, Humanitas, 2007).

2 Immanuel Kant, *Metafizica Moravurilor* (traducere de Rodica Croitoru, București, Antaios, 1999).

3 În anul 2010, pedeapsa cu moartea ia forma legii penale în 84 de state ale lumii printre care SUA și China.

ei cer, în fapt, *universalitatea drepturilor fundamentale*. Făcând abstracție, în prima instanță, de pretenția la universalitate, să ne oprim întâi la ceea ce transmit prin critica pe care o fac și anume la încălcarea dreptului la viață.

Discursul critic al modernității

Este cu necesitate să facem critica pedepsei capitale având în vedere inconsistența cu realitatea zilelor noastre, realitatea secolului al XXI-lea, care expune, mai mult decât oricând, progresul moral și științific¹. Astfel, existența alternativelor la pedeapsa cu moartea pe care statele abolitioniste le practică -condamnarea la închisoare pe viață- este dovada faptului că deja trăim într-o societate avansată tehnologic ce și-a regândit sistemul penitenciarelor, și deci, a mecanismelor pedepsirii delinvenților. Asistăm aici la demonstrarea *inutilității* apelului la pedeapsa cu moartea, doar pentru că avem alte mecanisme prin care putem să pedepsim.

Acest tip de discurs, împreună cu cel dintâi, fac deseori front comun atunci când argumentează împotriva condamnării la moarte. Această confuzie apare în urma nedistingerii între semantica termenilor *necesar* și *inutil*. Un lucru devine inutil doar pentru că nu a fost necesar. Respectarea drepturilor omului ar trebui văzută, mai presus de orice, având în vedere pretenția sa de universalitate, ca transgresând circumstanțialitatea. În ceea ce privește *utilul* și *inutilul* ele au nevoie de conjuncturi pentru a lua, sau nu, formă. Tot astfel, universalitatea nu are nevoie de totalitatea experiențelor oamenilor pentru a fi, ci ea este o idee pură, a priori. Relevantă pentru această indistinție de sens este lucrarea lui F. E. Zimring și G. Hawkins² care debutează cu următoarea frază:

„Every Western Industrial Nation has stopped executing criminals except United States.”³

Aici, cei doi autori introduc cele două tipuri de argumente critice deja prezentate cu privire la practica pedepsei capitale, care pe parcursul lucrării vor ajunge să se confunde. Pentru ei, a spune că pedeapsa cu moartea este intolerabilă în general e totuna cu a spune că pedeapsa cu moartea nu mai poate fi tolerată.

Discursul critic utilitarist

Nu se poate susține pedeapsa cu moartea întrucât e neîntemeiată față cu definiția pedepsei ce spune că ar trebui să existe o utilitate în urma acestui act. Aplicând un astfel de argument pedepsei capitale, spunem că aceasta nu este consistentă cu scopul său, anume cu dimensiunea eficienței care ar putea fi surprinsă în diminuarea criminalității. A gândi utilitarist presupune ca orice acțiune să-și măsoare valabilitatea morală în cantitatea și calitatea consecințelor pe care le provoacă. Astfel, pedeapsa cu moartea nu este legitimă în măsura în care ea nu provoacă un bine societății. Observăm că acest tip de discurs, va trebui reluat în forma sa afirmativă atunci când vom prezenta discursurile legitimizeazătoare.

¹ În articolul deja citat al lui R. Dieter am văzut că el nu face următoarea distincție, fundamentală de altfel: universalitatea drepturilor omului nu depinde de evoluția unei societăți. Progresul nu creează o dovadă în favoarea caracterului universal al dreptului, iar dreptul la viață nu este *mai necesar* astăzi decât era acum patru secole doar pentru că ne-am numit societățile, moderne. Acest tip de eroare mai este întâlnit și în lucrarea lui F. E. Zimring și G. Hawkins.

² F. E. Zimring, G. Hawkins, *Capital Punishment and the American Agenda* (Cambridge, New York, New Rochelle, Cambridge University Press, 1989), 3.

³ Fiecare națiune vestică industrială a încetat executarea criminalilor cu excepția Statelor Unite. (eng.)

Discursul critic moral-creștin

Condamnarea la moarte este inconsistentă cu morala creștină deoarece aceasta din urmă promovează următoarea credință: omului nu îi este rezervat dreptul de a ucide și nici dreptul de a-și lua propria viață luând în considerare faptul că una din cele zece porunci divine este: „Trebuie să nu ucizi!”.

Discursul legitimator al teoriilor relative

Teoriile relative susțin legitimitatea pedepsei cu moartea doar dacă această practică poate aduce o utilitate. Conform teoriei descurajării¹, pedeapsa cu moartea e legitimă dacă și numai dacă ea devine eficientă prin promovarea fricii inhibatoare pe care ar putea să o provoace eventualilor criminali. Pedeapsa cu moartea e eficientă și își atinge scopul dacă imaginea pe care o promovează este capabilă să înspăimânte și cel mai monstruos criminal². Pedeapsa, în interiorul discursului teoriei descurajării, ia forma manipulării prin frică. Imaginea acestei practici înspăimântă, conduce către gândul la moarte, care, la rândul său, cauzează frică. Astfel, făcând prezentă frica de moarte prin prezența imaginii acesteia, spunem că, dacă omul are o înclinație latentă către criminalitate, manipularea acestuia prin frica de moarte va inhiba înclinația sa criminală.

Albert Camus spune, în *Reflecții asupra pedepsei cu moartea*³, că, dacă prin pedeapsa cu moartea s-a dorit vreodată o publicitate a ei prin spectacolul pe care eșafodul sau tăierea de capete îl constituiau, în zilele noastre s-a pierdut dimensiunea spectaculosului din această practică prin scoaterea sa din raza imaginii mediatizate. El mai afirmă că, simultan cu retragerea dimensiunii spectaculosului, pedeapsa cu moartea nu se mai constituie în înfricoșătoare. Caracterul înfricoșător al pedepsei cu moartea s-a atenuat, dacă nu și tinde să dispară, mai ales o dată cu abolirea pedepsei cu moartea în statele ce o legiferaseră. Astăzi asistăm la o situație a acestei chestiuni la nivelul discursului public, al lucrărilor scrise și al unor organizații internaționale ce promovează drepturile omului⁴. Pedeapsa cu moartea, ieșind din aria de divertisment sau de îndeletniciri ale omului, trece, prin uitare, în interiorul unui spațiu restrâns unde se găsesc eticieni și promotori ai drepturilor omului. Pentru restul oamenilor, condamnarea la moarte nu mai constituie o problemă importantă în rând cu celelalte probleme cotidiene. Pedeapsa cu moartea, ieșind din lumina interesului imediat al omului, se retrage în zona de discurs scris și de idei.

Discursul legitimator al teoriei kantiene

Pedeapsa cu moartea este legitimată de caracterul său juridic, iar această dimensiune îi revine în forma pe care ea o ia, aceea de lege penală. Pentru a fi legitimată, ea trebuie să ia forma legii și să nu se constituie într-un act arbitrar, care este aplicat când și când. Acest argument legitimator pe care Kant îl dezvoltă în *Metafizica Moravurilor* este posibil numai pe baza sistemului pe care îl creează în *Întemeiere*. De aceea, pentru a înțelege de ce pedeapsa cu moartea, numai în forma sa de lege penală, este legitimă, trebuie să vedem pe ce tip de judecăți se întemeiază.

1 Deterrence Theory. (eng.)

2 O. Höffe, *Introduction à la philosophie pratique de Kant* (Paris: Vrin, 1993), 231.

3 Albert Camus, Arthur Koestler, *Reflecții asupra pedepsei cu moartea* (traducere de Ioan Ilie, București: Humanitas, 2008), 123.

4 Amnesty International este un exemplu de organizație internațională non-guvernamentală ce promovează protecția drepturilor omului.

Atât ideea de pedeapsă, cât și gândirea justei sale calități și cantități, sunt discutate de Kant în *Metafizica moravurilor*¹.

Având astfel imaginea manierei în care pedeapsa cu moartea este chestionată atât de discursul aprobator cât și de cel dezaprobat, ne vom opri, așa cum am anunțat în introducerea acestui articol, cu scopul de a le așeza într-o dezbatere, asupra discursului legitimator al lui Kant din *Metafizica Moravurilor*, cu o staționare prealabilă în *Întemeiere*, cât și asupra discursului delegitimator ce aparține partizanilor respectării drepturilor omului.

Kant și pedeapsa cu moartea

Etica lui Kant e dificil de pătruns dinspre ea însăși și uneori înțelegem mai lesne dacă apelăm la înțelegerea prin comparație cu alte teorii etice, cum ar fi teoria utilitaristă² sau morala creștină. Astăzi a căzut în uitare sursa înțelesului pe care îl avem despre moralitate. Oamenii spun de nenumărate ori pe zi: *Nu e bine să minți!*, *Acțiunea x este morală* sau *Acțiunea y este imorală*, însă rar se opresc să chestioneze temeiurile credințelor și judecăților lor. Atunci când se opresc, dacă se mai opresc, cel mai aproape de aceștia se află morala creștină. Faptul că se trăiește într-o moralitate preponderent creștină transpare în atât de uzitatele porunci divine. Acest tip de morală, Kant o numește morală heteronomă. Această discuție asupra semanticii termenului *morală* este necesară pentru înțelegerea ideii care stă la baza acestui articol. Nici susținătorii drepturilor omului, nici cei care sprijină pedeapsa cu moartea, nu promovează o morală heteronomă pentru că nu apelează la legi exterioare rațiunii omului. Nu vom putea însă afirma că în cazul promotorilor drepturilor fundamentale e vorba de o morală heteronomă kantiană pentru că ei nu au înțelesul conceptului kantian de universalitate; conceptul de universalitate, după cum vom vedea, este o variabilă necesară în formularea legilor. În interiorul acestui articol vom spune despre o acțiune că e bună sau rea, morală sau imorală, în măsura în care ea e rațională. Pedeapsa cu moartea ca acțiune a statului, va fi considerată bună sau rea, morală sau imorală, în măsura în care ea va fi rațională și nu arbitrară. Sursa moralei, spune Kant, se află în oameni, ea este rațiunea, iar dacă e cineva în măsură să spună că pedeapsa cu moartea este legitimă, atunci el este omul și nu Dumnezeu sau interesele omului.

Într-o morală heteronomă credințele și judecățile care îmi fundează acțiunile nu sunt rezultatul rațiunii și deci a interiorității omului rațional, ci ele sunt judecăți exterioare ce aparțin altcuiva. Acest altcineva care îmi dictează ceea ce e bine să fac și ceea ce nu e bine să fac, în tradiția creștină, este Dumnezeu Tatăl. De altfel, Dumnezeu Fiul avea să impună și el un model, cu necesitate de urmat, prin propria sa viață.

Opusul eticii heteronome avea să fie în teoria etică a lui Kant, etica autonomă. Prin etica autonomă, Kant va propune o nouă definiție a omului și a legăturii pe care acesta o are cu moralitatea. Distingând între *etica heteronomă* și *etica autonomă*, Kant îi redă omului responsabilitatea asupra judecăților și implicit asupra acțiunilor sale. În *etica heteronomă*³, adică în etica creștină, omul, ascultând orbește de

1 Immanuel Kant, *Metafizica Moravurilor* (traducere de Rodica Croitoru, București, Antaios, 1999).

2 În teoria utilitaristă valoarea morală constă în consecințele acțiunii care trebuie să fie cu necesitate bune. În această teorie etică nu contează intenția care întemeiază fapta, ci fapta ca atare. J.S. Mill definește omul din perspectivă socio-economică, astfel încât, omul nu mai este, ca la Kant, un om rațional care încearcă prin autolegislare și autoconstrângere să-și domine înclinațiile și pasiunile, ci el este un om ce caută utilitate în fiecare act al său și al celorlalți, nu binele propriu, ci binele general.

3 Discuția asupra autonomiei și heteronomiei voinței este purtată de Kant în Secțiunea a II-a, paragrafele 77-87: Kant, *Întemeierea*, 89-95.

poruncile divine, este des-responsabilizat în raport cu valoarea acțiunilor sale. Retrăgându-i-se responsabilitatea, acestuia i s-a negat deja libertatea în raport cu faptele sale. În *etica autonomă*, omului i se redau, pe rând, rațiunea, responsabilitatea acțiunilor sale și libertatea. Există totuși un spațiu în care Kant îi retrace omului responsabilitatea și anume în spațiul înclinațiilor sale. A spune că omul nu este responsabil de înclinațiile și pasiunile sale, înseamnă a spune că nu el a decis asupra lor, că el le are ca pe un dat. Ceea ce îi revine însă omului rațional în raport cu pasiunile și înclinațiile sale, anume în raport cu sensibilitatea sa, este o controlare a acestora pentru a le împiedica să monopolizeze rațiunea. În acest fel omul poate deveni responsabil în fața înclinațiilor sale în măsura în care el permite, cu bună știință, penetrarea acestora în conturarea legilor morale¹.

Să vedem acum ce presupune faptul că un om este rațional, liber și responsabil. Pentru Kant un om este liber atunci când gândește liber în raport cu tot ce este exterior. Libertatea, în teoria etică a lui Kant², nu este ceva exterior care poate, sau nu, să îi fie adăugat omului, ci ea este posibilitatea fundamentală a omului, fie că acesta dă, sau nu, seama de ea. Libertatea devine ceea ce este în momentul în care omul „acționează în acord cu principiile autonomiei”³. Astfel, un om dă seama de libertatea sa atunci când a reușit să distingă între natura sa rațională și natura sa sensibilă⁴. Cunoscând această dublă natură a sa, omul s-a eliberat deja cu privire la ceea ce este solul său de acțiune, iar solul său de acțiune este chiar el. Omul se *dezvăluie* sieși ca fiind un om rațional, anume ca acționând în cunoștință de cauză⁵. O dată cu conștientizarea (cunoașterea) dublei sale naturi, omului i s-a *dezvăluit* și responsabilitatea modului în care este și, imediat, a modului în care acționează, atât în raport cu sine, cât și în raport cu ceilalți.

Redefinind omul ca agent rațional, liber și responsabil, Kant l-a sustras cu necesitate de la supunerea în fața unor legi exterioare rațiunii sale. Având în vedere natura sa sensibilă (păcătoasă, ar spune etica creștină) și pentru a rămâne consistent cu natura sa rațională, omul are nevoie, încă, să se supună unor legi. În etica autonomă însă, omul deține posibilitatea unei autolegislări raționale, el este inițiatorul propriilor sale legi, întrucât, am văzut deja că el s-a sustras credinței conform căreia legile vin din afară⁶. Aceste trei dimensiuni ale omului, raționalitatea, libertatea și responsabilitatea, Kant le așează într-un cerc, astfel încât ele devin interdependente, iar vorbind despre una dintre ele ajungi cu necesitate la cealaltă și așa mai departe⁷.

De ce mai are nevoie agentul rațional de legi? Dacă omul, de acum agent rațional, responsabil și liber, respinge necesitatea supunerii în fața legilor exterioare rațiunii lui, el nu neagă supunerea în fața legii date de el. A surprinde omul în acceptarea necesității supunerii în fața legilor, de astă dată în fața legilor date de propria-i rațiune, este o reconfirmare a raționalității cunoașterii sale. Atât timp cât omul acceptă necesitatea autolegislării, deci a existenței legii, el a recunoscut deja dubla sa natură. Ce înțelegea, mai exact, Kant prin dubla natură a omului⁸? Omul este în același timp și ființă sensibilă și ființă inteligibilă. În interiorul determinației sale sensibile omul este *homo phenomenon*, iar în interiorul celei inteligibile el este *homo noumenon*, adică omul este rațiunea practică pură.

1 H.J. Paton, *The Categorical Imperative. A study in Kant's moral philosophy* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1971), 275.

2 Kant, *Întemeierea*, (III, 1-16), 96-105.

3 Paton, *The Categorical Imperative*, 275.

4 Kant, *Întemeierea*, (III, 10-16), 102-105.

5 A acționa în cunoștință de cauză presupune ca mai întâi să ai cunoașterea atât a naturii sensibile cât și a naturii raționale între care omul este scindat.

6 Valentin Mureșan în Kant, *Întemeierea*, 287.

7 Kant, *Întemeierea*, (II-12), 54.

8 Kant, *Întemeierea*, (III- 10-16), 102-105.

Având confirmarea valabilității unei discuții asupra legii în noua înțelegere pe care Kant o propune asupra omului ca ființă rațională, ne vedem îndreptățiți să întrebăm: *Ce este o lege?* O lege este ceea ce este atunci când își recunoaște caracterul de universalitate. O lege își recunoaște caracterul de universalitate atunci când nu admite nicio excepție de la aplicarea sa. Ceea îmi revine mie ca ființă morală imperfectă este să așez înaintea mea o lege obiectivă și să mă constrâng să o urmez în forma ei de lege practică sau de datorie. Putem formula legea practică astfel: *Trebuie X!* iar prin imperativul categoric înlocuim *X-ul*. Astfel, *Trebuie să promovez viața!* este imperativul categoric al promotorilor dreptului la viață iar *Trebuie să respect legea penală!* este imperativul ce rezidă în actul pedepsirii cu moartea ca lege penală.

Reconstruind argumentația kantiană din *Întemeiere* putem spune, acum, ce înseamnă o acțiune morală în teoria etică kantiană. A acționa moral este același lucru cu a acționa rațional. Pentru ca o acțiune rațională să fie considerată și morală, ea trebuie să scape oricărei întemeieri ale sale pe înclinații sau pasiuni pentru că asta ar însemna să o supunem unui scop, însă esența unei acțiuni morale constă în acțiunea făcută din datorie. În cazul eticii kantiene, pentru a surprinde moralitatea unei fapte trebuie să privim dinspre începutul său văzut ca origine a sa. Dacă la baza acțiunii stă intenția liberă, nesupusă niciunui exterior, iar dacă omul ca agent rațional recunoaște dubla sa natură din care decurge acceptarea necesității autolegislării, atunci putem afirma că acțiunea este morală. Acesta este testul prin care putem spune cu certitudine dacă o acțiune este morală, anume privind către temeiurile sale și niciodată către ceea ce ea produce.

După cum am anunțat în începutul articolului, Kant consideră că, atât timp cât pedeapsa cu moartea nu este un act aleatoriu, menit să împlinească scopuri, ci ea este lege penală reglementată de stat, atunci putem spune despre ea că este o acțiune rațională, și implicit una morală. Sancțiunea capitală nu poate fi o acțiune morală dacă ea răspunde unor înclinații, fie ale condamnatului, fie ale legislatorului. Condamnarea la moarte este un act moral numai în interiorul unui contract social în care agentul rațional s-a îndatorat atât față de sine, cât și față de ceilalți, la respectarea demnității umane și a libertății. În interiorul pedepsei capitale, condamnatul la moarte își susține dimensiunea responsabilității întrucât actele sale au decurs din libertatea sa. Dacă i s-ar retrage pedeapsa, așa cum își doresc cei care promovează drepturile omului, s-ar ajunge la o deresponsabilizare și, deci, la o încălcare a demnității umane. Încercarea de prevenire sau de reinserare a condamnatului în societate, fără a fi aplicată pedeapsa pentru faptele sale, transformă condamnatul într-o persoană ce i s-a retras dreptul la responsabilitate.

Introducându-ne, o dată cu *Metafizica Moravurilor*, pe terenul legii penale dinspre care este vazută pedeapsa cu moartea, Kant nu a exclus nicio clipă solul teoriei sale etice ci, de abia acum putem afirma că avem unitatea gândirii sale. În *Întemeiere*, Kant ne-a arătat ce tip de judecăți *trebuie* să facă omul, întrucât rezidă în natura sa să le facă, pentru ca ele să stea ca temei pentru acțiunile sale morale. Faptul că omul trăiește în comunități, spune Kant, acestuia i se amintește, prin puterea constrângătoare a statului, că și-a impus un set de legi, iar nerespectarea lor ar fi imaginea inconsistenței cu rațiunea sa. Atunci când aceste legi ale rațiunii sale sunt încălcate de el însuși, statul îl sancționează, mai bine spus îi reamintește că trebuie să respecte promisiunea de a acționa din datorie care, mai întâi, este cea etică, iar în societate, această datorie, ia forma datoriei juridice. Statul devine astfel entitatea abstractă care veghează orice alunecare a acțiunilor umane în iraționalitate, adică în spațiul înclinațiilor și al pasiunilor; el este rațiunea mereu trează a omului.

Atât în teoria etică din *Întemeiere*, cât și în teoria legalistă din *Metafizica Moravurilor* continuă domnia datoriei, numai că acum distingem între datorii etice

și datorii juridice¹. Faptul că am ales să introduc o scurtă prezentare a teoriei etice kantiene, îmi permite acum să scap eventualelor critici: „În contractul social, supunându-se legilor statului, omul rațional intră într-o etică heteronomă”. Nu. Chiar și când se supune legilor statului, agentul rațional ca parte la contract, rămâne consistent cu dimensiunea libertății și a responsabilității. În interiorul comunității omul se confruntă, în mod real, practic, cu înclinațiile sale. Dacă atunci când își gândea acțiunile, constrângerea naturii sale sensibile putea sau nu să aibă loc, aici, fiind laolaltă cu ceilalți, el *trebuie*, cu atât mai mult, să-și limiteze pasiunile pentru ca principiul egalității și al libertății să poată funcționa.

Am argumentat, prin gândirea lui Kant, necesitatea unei pedepse. Dar ce se întâmplă cu pedeapsa capitală? Este necesară această formă pe care o poate lua pedeapsa? Da, spune Kant, pedeapsa capitală, ca pedeapsa juridică, este necesară, altminteri Principiul Egalității, Principiul Libertății și Formula Umanității nu ar mai fi valabile. Astfel, Kant consideră că pedeapsa cu moartea este o acțiune dreaptă, adică rațională, numai dacă ea își primește măsura de la fapta comisă, adică atât timp cât s-a respectat legea talionului. Justa pedeapsă este gândită, după cum s-a anticipat, în raport cu Principiul Egalității care veghează la aplicarea pedepsei pe măsura crimei comise de făptaș, în mod proporțional² cu crima comisă. Valabilitatea și obiectivitatea pedepsei decurg din faptul că ea se aplică numai atunci când s-a dovedit că s-a comis o încălcare a legii. E nevoie de un Principiu al Egalității³ pentru că numai astfel statul poate rămâne neutru în raport cu fiecare cetățean și cu fapta sa. Un stat părtinitor ar anula libertatea și deci responsabilitatea fiecărui cetățean în raport cu acțiunile sale. Astfel statul care tratează acțiunile oamenilor conform principiului egalității, nu face decât să respecte demnitatea umană chiar și atunci când cetățeanul se sustrage legii. E nevoie de susținerea Principiului Egalității fiindcă doar în acest fel libertatea pe care statul o asigură cetățeanului prin lege rămâne valabilă. Legea nu face decât să susțină, în mod juridic, dreptul înăscut al omului la libertate.

Ceea ce fac susținătorii drepturilor omului este să promoveze, ca datorie, respectarea drepturilor omului și să universalizeze această datorie. Ceea ce Kant propune prin teoria pedepsei și prin conceptul său de libertate ca drept înăscut⁴ al omului, este să arate că mai presus de dreptul la viață este dreptul la demnitate, deci la împlinirea libertății. Observăm astfel că actul pedepsei capitale nu își propune nicio utilitate, ci își propune numai consistența cu natura inteligibilă a omului, ceea ce presupune a valoriza libertatea omului ca agent rațional, mai presus de menținerea în viață în orice condiții. A devenit astfel clar că a susține pedeapsa cu moartea ca pedeapsă juridică nu intră în contradicție cu dreptul la viață.

Concluzii

Dacă în primă instanță suntem tentați să spunem că susținătorii drepturilor omului doresc eliminarea pedepsei cu moartea, grație unei analize mai profunde am putut să observăm că pretenția pe care o revendică și pe care o maschează prin forma discursului critic, este universalitatea dreptului la viață. Plecând de la imaginea valului de intoleranță în fața pedepsei cu moartea am căutat să fim echitabili și să prezentăm și argumentele prin care se justifică această modalitate de constrângere prevăzută prin lege. Am identificat patru tipuri de discursuri critice printre care și cel al susținătorilor drepturilor omului și două tipuri de discursuri legitimizează,

¹ Bruce Aune, *Kant's theory of morals* (Princeton: Princeton University Press, 1979), 131.

² Kant, *Metafizica Moravurilor*, 164.

³ Kant, *Metafizica Moravurilor*, 164.

⁴ Kant, *Metafizica Moravurilor*, 75.

discursul legalist kantian fiind unul dintre ele. *Pedeapsa cu moartea este o practică rea pentru că intră în contradicție cu dreptul la viață*, par a spune cei care sprijină drepturile fundamentale. Însă Kant a spus *Nu. Atât timp cât pedeapsa cu moartea ia forma unei legi penale, ea este o acțiune bună*. Astfel, am arătat că argumentul critic nu este sustenabil întrucât folosirea acestei sancțiuni nu este incosistentă cu dreptul la viață. Pentru a fi inconsistente, cele două argumente ar trebui să aibă ceva în comun, însă nu au. Prin dorința de universalizare, drepturile omului și-au luat ca principiu „Respectarea dreptului la viață”, iar pedeapsa capitală, legitimată prin caracterul său de lege penală, și-a luat ca principiu „Respectarea legii”.

Omul a devenit o mașină de calculat, economic, ce își structurează acțiunile pe calculul cost-beneficiu. El este opera modernității ce ordonează fiecare judecată și acțiune umană, iar cele patru tipuri ale discursului critic cu care debutează acest articol susțin această concepție asupra omului. Chiar și atunci când chestionează problema pedepsei cu moartea, el aplică calculul cost-beneficiu. Omul modern, utilitarist, se raportează la condamnarea la moarte astfel: „Voi promova această sancțiune numai dacă ea va diminua numărul crimelor, ceea ce va duce la binele general al oamenilor, adică doar atât cât ea se va dovedi utilă”. Ceea ce am reușit să recuperăm prin apelul la teoria etică kantiană a fost tocmai amintirea omului înaintea de cădea victimă modului utilitarist de a concepe omul, lumea și relația omului cu lumea întrucât la Kant, omul ca agent rațional își lua ca principiu al actelor sale Formula Umanității: „O ființă rațională, ca scop prin natura ei, deci ca scop în sine, trebuie să servească în orice maximă drept condiție limitativă a oricărui scopuri doar relative și arbitrar”¹.

¹ Kant, *Întemeierea*, (II, 72), 84.

Mihail Ralea

Arhivele Sfera Politicii

■ STELIAN TĂNASE
[The University of Bucharest]

Denunțul ca metodă

Denunțul nu a fost o practică a anilor postbelici, o „exclusivitate” a regimului comunist. Denunțul ține de natura intimă a omului și nu va dispărea atâta vreme cât societatea omenească va exista. S-a practicat și se practică în toate straturile societății. Dacă ne imaginăm că numai pegra, lumpen proletariatul, sărăcimea, mediile interlope denunță ne înșelăm. În straturile medii dar și la nivelul elitelor este la fel de prezent. Denunțul are diverse explicații psihologice și este folosit din motive extrem de variate. Amintesc aici câteva: invidia, frustrarea, ranchiuna, interesul cel mai concret, etc. Scopul lor ascuns ține de atingerea unor ținte generate de orgoliu, ambiție, lăcomie etc. A face carieră, a obține foloase materiale, a-ți face loc în lume, de a doborî un rival, a obține ce au alții. Denunțul nu e niciodată dezinteresat. Practic orice activitate umană este însoțită de prezența denunțătorilor și a denunțaților. Experiența de cercetător în arhive îmi arată că e posibil ca o persoană să fie denunțat într-un dosar și denunțator în altul. Răul și binele rămân în această zonă categorii extrem de ambigui.

Pentru a exista, denunțul are nevoie de cineva care să îl scrie, dar și de cineva care să îl ia în seamă. Există o piață a denunțurilor, bazată pe cerere și ofertă. Teme care se vînd mai bine sau mai puțin. Victime sigure și mai puțin sigure. Sunt societăți care periferizează delațiunea și altele care aduc denunțul în centrul lor unde devin un mod de viață. Fascismul și comunismul au generat denunțul în masă. Aceste dictaturi instituționalizează denunțul pentru a-și consolida puterea. Cauza este deficitul de legitimitate și obsesia controlului. Regimurile nedemocratice fac apel la patriotism, la sentimentul național pentru a-și determina cetățenii să se toarne pe unii pe alții. Pentru aceste „activități” acordă recompense, morale și materiale, de carieră. Efectul produs este unul de intimidare, și de neîncredere. Oamenii devin străini unii față de alții, sentimentul de într-ajutorare scade și face loc suspinului. Societatea se atomizează, situație care ajută dictaturilor să supraviețuiască. Odată dispărut civismul, orice abuz este posibil. Denunțul nu are ca receptacol numai Poliția și Serviciile secrete, cum am crede la o privire superficială. Presa este un perfect instrument al denunțului. În diferite epoci (mai ales acelea de schimbare de regim) gazetele sunt pline de denunțuri, urmate de obicei de instigare la linșaj, arestări, demiteri, etc. Este demascat „dușmanul poporului”, „trădătorul”, „nepatrioții”. Sunt denunțați rivalii în afaceri și în politică, pur și simplu cei care au mai mult, care au avut succes.

Cazul de mai jos s-a petrecut în septembrie 1941, în timpul regimului Antonescu, la 3 luni după invadarea U.R.S.S. de armatele germano-italo-române în plină atmosferă generată de „cruciada împotriva bolșevismului”, de isterie naționalistă, pe fundalul recuceririi Basarabiei și Bucovinei luate prin forță în vara lui 1940. Cel denunțat este MIHAIL RALEA, om al regimului carlist, ministru în mai multe rînduri,

fruntaș P.N.Ț., politician de stînga, aflat în dizgrație după plecarea silită a regelui Carol în septembrie 1940. Despre delator nu știm azi nimic. RALEA va petrece câteva luni în lagărul de la Tg. Jiu, nu știm dacă în urma numai acestui denunț sau și a altor activități ale sale supravegheate de Siguranță. După august 1944 RALEA va fi unul dintre primii intelectuali și politicieni interbelici raliat regimului comunist.

Denunciation as a method

Denunciation did not use to be just a common practice of the post-war years, an „exclusive” method employed by the communist regime. It rather characterizes the intimate nature of man, and it will not disappear as long as human society will be. It was employed, and it still is, among all strata of societies. If we imagine that it is only the lumpen proletariat, the poor people that denounce, then we would commit a huge mistake. It is in the same dimension present among the middle strata and among the elite class, and it is supposed to have various psychological explanations, such as: envy, frustration, resentment, the most concrete interests etc. It targets hidden ambitions, whipped up by pride, ambition, greed, the desire to make a career, to obtain benefits, to make your place in the world, to subdue a foe, to get what others have and you do not, and so on. Denunciation is never detached or objective. Virtually every human activity is accompanied by the presence of both accusers and accused. My experience as a devoted archive researcher proves that it is very possible for an individual to be mentioned as an accuser in a dossier and as a victim in another. Ideal categories as good and evil remain, in this context, highly ambiguous.

For denounce to exist someone should write it down and somebody else should take it into account. Even a denunciations market, based on supply and demand, has eventually blossomed. This means that some tasks are sold easier while, on the contrary, some other tasks are sold more difficult, some victims are rated as more secure, while others as less secure. There are societies which totally discount denouncement and societies which put it at core, turning it into a way of life. Fascism and communism both generated mass denunciation. These types of dictatorships institutionalize denunciation due to their obsession for control, due to their acute deficit of legitimacy, and last but not least in order to consolidate power.

Non democratic regimes call for patriotism and for national feelings for compelling their citizens to condemn each other. For this kind of „activities” moral and material rewards are eventually offered. The outcome is that of intimidation and mistrust. People turn strangers to each other, and the sense of mutual kindness fades out, in order to make room for suspicion and mistrust. The society in question becomes atomized, thus helping dictatorships to survive. Once civic engagement disappears any abuse turns possible. Denunciation addresses not only police and secret services, as one would shallowly assume. Mass media is the perfect tool for denunciation. In different eras (especially those of regime change) newspapers are full of accusations, usually followed by incitement to lynching, arrests, dismissals etc. „The enemies of the people”, the „traitors”, the „unpatriotic individuals” are exposed. Business and political rivals are denounced, and the same happens to all those who have more, or simply prove to be more successful.

The following case has occurred in September 1941, during the Antonescu regime. It was three months after the invasion of the USSR by the German-Italian-Romanian troops, in the middle of the „crusade against Bolshevism” and the nationalist hysteria induced by the regain of Bessarabia and Bukovina, previously taken by force in the summer of 1940. MIHAIL RALEA plays the accused; a man devoted to the Carlist regime, minister for several times, the leader of the National Peasants’ Party, left-wing politician, disgraced after the forced departure of King Charles, in September 1940. Today we know nothing about his informer. RALEA has eventually

spent several months at Tg. Jiu camp; but however, we do not know if this happened due to this denunciation or due to other activities attentively supervised by Siguranta, the secret service of time. Following 1944 RALEDA would be one of the first inter-war intellectuals and politicians who joined the Communist regime.

C.N.S.A.S
DOSAR DE URMĂRIRE INFORMATIVĂ
I 73547
Vol.V

PREȘEDINȚIA
CONSILIULUI DE MINISTRI
Serv.Central de Informații
Nr. 65037
București 2 septembrie 1941
Fila 13

SERVICIUL SPECIAL DE INFORMAȚII

Cu onoare vă trimitem alăturatul memoriu, format din 8 file, a domnului dr. EMILIAN DEMETRESCU domiciliat în Capitală, str. Alexandru Doinici, nr.18, etaj 1, care învinuiește pe dl. profesor MIHAIL RALEA, de spionaj în favoarea sovietelor, de sprijinirea mișcării comuniste din țară și nepăsare față de muncitori.

Vă rugăm să binevoiți a dispune cercetarea cazului ce vă semnalăm, a ne comunica cele constatate și a ne înapoia memoriul ce trimitem.

Din Ordinul
PREȘEDINTELUI CONSILIULUI DE MINISTRI
Colonel I. Popescu

Șeful Diviziunii I
Lt. Col. Dan D.Ivanovici

.....

Filele 14-19

DOMNULE,

Ca urmare la solicitarea Instituțiilor de Siguranță ale Statului, publicată în gazete, de a fi denunțați toți acei cari au pactizat sau au avut legături cu comuniștii din U.R.S.S., legături ce pot fi continuate ca odată ce ele au fost începute și dovedite prin fapte mari, bazate pe puternice temeuri ce precizez mai jos, **denunț** pe MIHAIL RALEA de origine bulgar din a doua generație, fost ministru al Muncii în guvernele ce au provocat dezastrul moral, material și teritorial al României Mari, domiciliat în str. Wasington, nr.19.

În anul 1934, luna februarie, dl. Alexandru Vaida Voievod, fost ministru, a refuzat -- cu ocazia întrunirii Comitetului suprem al partidului Național Țărănesc -- să se împăciuiască și să reentre în cadrele partidului, renunțând la obstrucția ostilă ce o făcea -- dacă nu erau eliminate din sânul partidului elemente bine cunoscute ca extremiști de stânga, adică social-comuniști. Acei vizați erau PETRE ANDREI și MIHAIL RALEA.

Cum aceștia constituiau elemente de șoc politic, conducerea partidului în frunte cu dl. MANIU și MIHALACHE, a refuzat eliminarea lor, sa-

crificând pe ALEXANDRU VAIDA VOIEVOD element politic de nedepărtat de linia respectului monarhic necondiționat.

În același an, 1934, fiind demascată acțiunea comunistă de intensă propagandă a profesorului CONSTANTINESCU IAȘI, acesta a fost trimis în judecata Consiliului de Război pentru acte criminale contra Siguranței statului român. A fost găsit vinovat și condamnat la 10 ani de închisoare. MIHAIL RALEA a fost martorul său care a avut cuvinte patetice de apărare și glorificarea comunistului CONSTANTINESCU IAȘI. Printr-un concurs de împrejurări abil create MIHAIL RALEA ajunge ministru și prima lui grijă a fost să-și adune în jurul lui pe toți infractorii, la Siguranța Statului Român și a formei sale de guvernământ, bine cunoscut social-comuniști, în frunte cu EFTIMIE GHERMAN, ce a fost închis de mai multe ori, pentru instigare la greve, pentru orice acte de sabotaj, pentru provocare la rebeliune.

Cum Sovietele făceau o intensă propagandă comunistă mai ales în țara noastră, în urma unei mature chibzuințe și a numeroase dovezi procurate de instanțele (autorități) judiciare militare și polițienești, s-a hotărât dizolvarea tuturor sindicatelor muncitorești unde se practica de conducători o vastă acțiune subversivă împotriva Siguranței Statului Român, tinzând la schimbarea formei de guvernământ și înglobarea noastră în cadrul ideologic și de activitate al URSS.

S-a oprit astfel, dezvoltarea și propagarea acestui rău, acestei cangrene sociale. RALEA, odată ajuns ministru, a căutat să reînvie mișcarea comunistă, îngrădită la timp, prin mijloace legale salutare, -- și pentru aceasta, a dat viață la toate posibilitățile de manifestare sindicatelor reînființându-le sub forma de : Bresle.

Breasla, de fapt, era o instituție de apărare a intereselor pur meșteșugărești în veacul al XVIII-lea, perimată pentru timpul de azi când statul și-a rezervat toate drepturile regaliane și tutelare pentru protecția cetățenilor săi, apărând și promovând interesele obștești prin mijloace de ordine morală și materială în strânsă armonie de lucru cu întreaga colectivitate muncitoare și gospodărind pe baze de superioare concepții științifice.

Pentru RALEA, breslele au constituit doar formula cu care a putut să arunce praf în ochii celor creduli și entuziaști de noutățile revoluționare cari permiteau să se pescuiască ușor aur mult în apă tulbure, formulă care a înlocuit doar firma atât de rău famată a sindicatelor și prin concursul dăreia, acestea au putut fi reînființate cu o nouă putere de viață anarhizantă Statului român.

Oamenii Breslelor erau aceiași din fostele sindicate. RALEA și-a luat de colaborator oficial pe STAVRIR CUNESCU în calitate de Director General al Muncii. Acest CUNESCU este bine cunoscut ca teoretician și practician politic de stânga. Voi relata că el, în calitate de Director General sezizat de nemulțumiri ce amenințau cu grevă și alte porniri de revoltă din partea muncitorilor fabricilor „Baeder” și „Țeba” din Arad pe motiv că direcția acestor fabrici nu le acorda decât o jumătate de oră maxim sau nici aceasta chiar, de repaus la prânz pentru masă și odihnă, pauză absolut insuficientă și în contradicție cu cele stabilite prin conferințele muncitorești de la Geneva, la cari CUNESCU a luat mereu parte, acesta a refuzat categoric satisfacerea doleanțelor muncitorești, a justificat cereri, prin actul nr. **131.128** din **9 martie 1936**.

CUNESCU, prietenul ideologic și colaborator direct de mai târziu al lui RALEA, în loc să dea bună dreptate lucrătorilor, a căutat să mențină trează nemulțumirea acestora pentru a-i induce la exasperare și la acte necugetate, spre a-i face să parcurgă la acțiuni extremiste de revoltă, fapt condamnat, menit să producă perturbațiuni interne Statului român.

RALEA a dat un puternic concurs promovării mișcării social-comuniste de la noi, căutând să cocoteze pe fruntașii ei în posturile de conducere și de control ale Statului. Astfel a propus și a obținut ca EFTIMIE GHERMAN, om de cu totul joasă concretizare civilă și culturală, să fie numit Director al culturii românești în „Frontul Renașterii”. Erau șapte direc-

tori cari trebuiau, de fapt și de drept, să reprezinte ce are mai valoros Țara Românească din punct de vedere cultural, educativ și științific.

Că RALEA avea legături strânse cu agenții periculoși și de mare importanță în U.R.S.S. o dovedește propria lui mărturisire făcută în fața Comisiei Superioare de anchetarea gestiunii fondurilor la dispoziție date foștilor demnitari, instituită pe lângă Președinția Consiliului de Miniștri.

RALEA a mărturisit că a dat următoarele mari sume de bani următorilor agenți comuniști:

- Oziaș Klein.....800.000 de lei
- Averenco I.....375.000 de lei
- Herșovici I.....450.000 de lei

Motivul era ca acești comuniști să precizeze prietenului sau cunoscutului sau tovarășului RALEA până unde vor înainta armatele rusești cu ocazia ultimatului adresat nouă de U.R.S.S. și de aceasta pe când RALEA era ministru. RALEA a dat acești bani acestor mizerabili agenți comuniști dintr-un fond cerut și obținut de el de 6.000.000 în scopul îmbunătățirii soartei muncitorilor români. Din obiectul cererii lui RALEA adresată acestor comuniști, reiese cu certitudine următoarele:

Dat fiind importanța celor întrebate de RALEA și care constituiau un foarte mare secret politic și militar al conducerii supreme al U.R.S.S., fiindcă se dezvăluia cu anticipație întreg planul de activitate politică și de acțiune militată a Sovietelor, rezultă precis că acești trei comuniști făceau parte din cercul imediat, anturajul lui STALIN și MOLOTOV.

Direcția Generală a Siguranței Statului fiind întrebată de această Comisie Superioară de anchetă, a răspuns prin actul nr. 91022 din 22 noiembrie 1940, că nu are nicio cunoștință de existența acestor comuniști pe teritoriul Țării Românești, prezență care de fapt era stabilită, precizată și mărturisită de către RALEA, care afirmă personal că era în directă și strânsă comunicație cu acești comuniști, deși el nu avea nicio calitate-- în afară de aceea de simpatizant și practicant ideologic și militant de orice natură ar fi ea, care să-l îndreptățească sau să facă de mai sus.

Deși prezența fizică pe teritoriul Țării Românești a acestor trei comuniști nu poate fi contestată, iar vina lui RALEA e dublă:

a) știa de prezența lor în țara noastră și nu i-a denunțat pe loc Siguranței Statului care era cea mai principală în drept să le supravegheze întreaga lor activitate, cu atât mai periculoasă dat fiind importanța lor politică în legătură directă cu conducerea supremă a URSS.

b) Nu a încunoștințat Siguranța Generală a Statului de adevărul nume sub care acești periculoși indivizi se ascundeau în țară și pe care desigur RALEA le cunoștea odată ce singur le pronunță, știut fiind că agenții comuniști când sunt prinși, se găsesc asupra lor întotdeauna 3-4 pașapoarte cu tot atâtea nume și situații civile.

Această mărturisire a lui RALEA se află în dosarul cauzei la Comisia Superioară de anchetă de pe lângă Președinția Consiliului de Miniștri și este regretabil că în cuprinsul ei nu a fost comunicat și arătat în întregime domnului general ANTONESCU, conducătorul statului, care desigur că ar fi luat din timp o atitudine energică de autoritate morală și de pază a Statului Român, nepermițând ca RALEA de mult suspectat și supravegheat, să se mai bucure de o largă libertate, să nu primească pedeapsa penală meritată odată ce a fost găsit vinovat de crimă la legea patrimoniului public și să fie reintegrat ca profesor universitar, rușine ce nu poate fi continuată fiindcă tinerimea studioasă română nu are nevoie să fie îndrumată pe baza teoriilor și acțiunilor comuniste.

Războiul de luare a Basarabiei și Bucovinei ne-a dat dovadă cât este de puternică organizația comunistă care a avut îndrăzneala să atace trupele române și germane din mersul lor ofensiv și patriotic.

Cu perfectă considerație

Dr. Emilian Demetrescu, str. Al. Donici 18, et.I, București, mobilizat la Comp.II sanitară, corpul de grăniceri.

Sistemul sanitar și veșnicele sale probleme

Alina Ioana Șuta, Oana Mihaela Tămaș, Alin Ciupală, Constantin Bărbulescu, Vlad Popovici, *Legislația sanitară în România modernă (1874-1910)*

Cluj-Napoca, Presa Universitară Clujeană, 2009, 745 pp.

Impresionantul volum de documente publicat prin grantul „Elita medicală românească și procesul modernizării societății rurale din România (1859-1914)” își propune să ofere o imagine asupra unei părți din modernizarea statului și a instituțiilor sale - modernizarea igienică și sanitară.

Cei cinci autori includ în cele aproape 750 de pagini legile sanitare, legi cu caracter sanitar, regulamente sanitare generale, dar și câteva exemple de astfel de regulamente cu aplicație locală. După cum spune Constantin Bărbulescu în „Nota asupra ediției”, publicarea tuturor regulamentelor generale și a tuturor celor locale ar fi dus la apariția a încă unui volum de dimensiuni asemănătoare. Miza cărții nu este legislația în sine, ci „modul în care ea transformă realitatea socială”¹. Perioada la care se referă volumul, 1874-1910, cuprinde prima lege sanitară dezbătută în Parlament în 1872 și votată în 1874 și cea de-a doua lege, din 1910. În paralel cu schimbările petrecute în acești 36 de ani, prima lege sanitară este modificată de cinci ori.

Lucrarea include pe lângă documente și un „Ghid de întrebuințare. Modernizarea societății românești în secolul al XIX-lea”, redactat de Alin Ciupală, ce oferă o imagine de ansamblu asupra evoluției societății, de la consecințele instaurării regimului fanariot și până la

transformările petrecute sub regele Carol I.

„Notele despre legislația sanitară în Vechiul Regat” întregesc tabloul creionat de documentele publicate prin introducerea de fragmente din rapoartele medicilor membri ai Consiliului Medical Superior, devenit ulterior Consiliul Sanitar Superior. Doctori ca Fotino, I. Felix sau N. Maldarescu, descriu aplicarea sau, mai exact, neaplicarea legilor și a regulamentelor la fața locului. Deși imaginea pe care și-o poate forma cititorul la parcurgerea acestor notații este una aproape înfricoșătoare, Constantin Bărbulescu ne avertizează că rapoartele erau menite să sublinieze situațiile negative astfel încât Ministerul de Interne să poată lua măsuri de combatere, de „îndreptare”. O astfel de situație este descrisă de unul dintre membrii Consiliului: în 1898, doctorul Cruceanu este însărcinat cu combaterea unei epidemii de scarlatină în două comune din județul Prahova. Văzând situația dezastruoasă, medicului i se pune la dispoziție un detașament militar, menit să mențină izolate casele infectate. Cu toate acestea, „locuitorii găseau mijloace să comunice cu casele infectate, fie de-a dreptul, fie că săreau gardurile grădinilor sau prin alte dosuri, de unde nu puteau fi supravegheați, parcurgând distanțe mari până izbuteau să intre în casele infectate”. În cadrul acestui proiect, membrii grantului își propun să publice rapoartele sanitare într-un volum viitor, ce ar trebui să includă și o scurtă prezentare a celor cinci autori.

¹ Capitolul „Note despre legislația sanitară în Vechiul Regat la sfârșitul secolului al XIX-lea și la începutul secolului al XX-lea”, 32.

Legislația sanitară în vigoare după jumătatea secolului al XIX-lea reglementează organizarea serviciului sanitar, exercitarea profesiei de medic, înființarea și funcționarea farmaciilor, igiena publică, combaterea epidemiilor și chiar „statutul personalului direcțiunii generale a serviciului sanitar”, reprezentând leafa și diurna acestuia.

Astfel, „Legea pentru alcătuirea unui fond al asistenței sanitare a sătenilor”¹, publicată în 1906, prevede „înființarea unui fond pentru asistența sanitară a sătenilor, ale cărui venituri vor servi pentru înființarea, înzestrarea, și întreținerea tuturor spitalelor rurale, ospiciilor, sanatoriilor și a altor așezăminte”, dar și clădirea treptată, „pe cât posibil, la centrul fiecărei circumscripții medicale, spitale, având fiecare câte un pavilion pentru boli obișnuite, un pavilion de izolare pentru infecto-contagioși, băi și anexele cuvenite”. Legea mai precizează că „băile vor fi așezate, încât să poată servi și ca băi populare ale regiunii”, dar și că „veniturile nu vor putea fi distrase, sub nici un cuvânt, de la destinațiunea lor”.

„Regulamentul concursurilor pentru posturile medicale”, din 1885, prevedea atât cadrul general și condițiile de desfășurare, dar și numărul probelor, felul lor și materia concursului, în funcție de categoria de medici.

Din „Regulamentul asupra comerțului cu substanțe medicamentoase și otrăvitoare” aflăm că „băcanii și alți asemenea comercianți care au prăvălie sunt liberi a vinde materiale care sunt de neapărată trebuință pentru exersarea diferitelor meserii și industriei”, astfel că „băcanii pot vinde cu ridicata și cu amănuntul” substanțe medicamentoase precum foi de dafin, scortişoară, cuişoară, apă minerală, parfum și sare de lămâie.

Un alt exemplu: „Regulamentul pentru organizarea interioară a farmaciilor”², din 1886, prevede ca „farmaciile să fie situate în străzi accesibile, la locuri lesne de găsit, și să aibă firma bine vizibi-

lă cu inscripția: Farmacie. Toate farmaciile să fie deschise publicului în toate zilele fără excepțiune, de la orele 6 dimineața până la orele 11 seara. În timpul nopții, la chemarea ce se va face prin sunarea clopoțelului, trebuie a se deschide și a se face ordonanța medicală”. Medicamentele trebuiau păstrate în vase care să împiedice alterarea lor, iar vasele trebuiau așezate în ordine alfabetică.

Toate aceste legi și regulamente arată gradul de modernizare la care se spera prin adoptarea și punerea lor în practică. Citirea acestor regulamente poate crea senzația unei organizări impresionante, în timp ce parcurgerea fragmentelor din rapoartele medicilor creează impresia unei nepăsări și ignoranțe în aplicarea acestor reglementări. Volumul are însă meritul de a tempera ambele perspective, de a sublinia progresul important făcut în această perioadă, dar și de a evidenția lacunele legislative sau lipsa aplicării omogene a normelor în întregul Regat.

Simona Deleanu

[The University of Bucharest]

1 Pp. 203-204.

2 Pp. 259-263.

Puterea politică și bunurile publice. O perspectivă economică asupra politicii

Autor: Cristian-Ion Popa, Editura Institutului de Științe Politice și Relații Internaționale, București



Anul apariției: 2009
Număr pagini: 200
ISBN: 978-973-7745-46-0

CUPRINS

Prefață
Introducere
I. Precursori ai teoriei economice a politicii
II. Teoria alegerii publice
III. Teoria bunurilor publice
IV. Bunuri publice și rele publice
V. Eșecul pieței *versus* eșecul guvernului
VI. Economia politică constituțională

Lucrarea de față, pornind de la unele dintre lucrările cele mai reprezentative pentru această abordare teoretică, își propune o prezentare analitică și critică a vastei probleme a *exercițiului puterii politice*, legislative și executive, centrale și locale, care constă, din această perspectivă, în *producția și distribuția bunurilor publice în societatea contemporană*.

De la cetățenia clasică la eurocetățenie. Între realitate și utopie

Autor: Lorena Păvălan Stuparu, Editura Institutului de Științe politice și Relații Internaționale



Anul apariției: 2009
Număr pagini: 160
ISBN: 978-973-7745-45-3

Cartea examinează dintr-o perspectivă politologică comparativă și istorico-filosofică problematica cetățeniei și drepturilor individului, de la apariția cetățeanului care, în mod organic face parte din stat (cetatea clasică), până la formula liberală a cetățeanului ca subiect legal. Pe acest fundal se proiectează specificul „cetățeniei europene” propusă prin Tratatul de la Maastricht ca cetățenie atributivă conferită de statele constitutive ale Uniunii Europene, fondată pe reciprocitatea drepturilor între europeni. Cele două aspecte principale studiate permit înțelegerea situației politice a individului în sfera comunitară și în aceea a societății civile, cât și aproximarea tendințelor actuale de definire a unui tip de cetățenie economică, socială și culturală.

Index de Autori

Mădălina Virginia Antonescu – Doctor în drept european, Facultatea de Drept, Universitatea București, cercetător științific, autoare a opt cărți. Ultima apariție: *Uniunea Europeană și organizația internațională. Perspectiva de drept internațional* (2009).

Sonia Catrina – Licență în filologie, Universitatea din București, master interdisciplinar în științe sociale la Școala doctorală în Științe Sociale din București, Europa Centrală și Orientală, doctor în sociologie, Facultatea de sociologie și asistență socială, Universitatea din București, România, în cotutelă cu Școala doctorală în științe sociale, Universitatea „Victor Segalen”, Bordeaux 2, Franța.

Simona Deleanu – Licență la facultatea de Istorie, Universitatea din București, masterandă la aceeași facultate.

Francine Jaomiasa – Licență, masterat la Facultatea de Științe Politice, Universitatea din București, master la Facultatea de jurnalism, Universitatea din București, doctorandă în cadrul FSP, Universitatea din București.

Eugen Lungu – Lector univ. drd., Universitatea Europei de Sud-Est „LUMINA”.

Victor Negrescu – Doctorand Școala Națională de Studii Politice și Administrative.

Anja Mihr – Associate Professor, Netherlands Institute of Human Rights (SIM), Utrecht University.

Bogdan Olaru – CS II dr., Institutul de Cercetări Economice și Sociale, Academia Română, Filiala Iași, Universitatea de Medicină și Farmacie „Gr.T. Popa” Iași.

Camelia-Alexandra Petrescu – Absolventă a Facultății de Științe Politice și a Facultății de Filosofie, ambele în cadrul Universității din București; masterat în *Politică Europeană și Românească*, Facultatea de Științe Politice, Universitatea din București; masterat în *Istoria și Circulația Ideilor filosofice*, Facultatea de Filosofie, Universitatea din București.

Vasile Pleșca – Dr. , cercetător științific principal gradul III, Institutul de Cercetări Economice și Sociale „Gh. Zane”, Academia Română, Filiala Iași.

Adrian Pop – Profesor SNSPA, membru al consiliului științific al Institutului Revoluției Române din Decembrie 1989 și al colegiilor de redacție ale revistelor *Moldoscopia*, *Eastern Journal of European Studies* și *Romanian Journal for Security Studies*.

Cristina Rădoi – Doctorandă, Științe Politice SNSPA.

Cătălina-Daniela Răducu – Cercetător, Academia Română, Bursier postdoctoral, Academia Română, Filiala Iași.

Oana Surdescu – Lector univ. drd. la Facultatea de Drept și Administrație Publică, Universitatea Spiru Haret, avocat Baroul București, doctorandă în specializarea Dreptul mediului.

Stelian Tănase – Profesor de științe politice la Facultatea de Științe Politice, Universitatea București. Apariții: *Cioran și Securitatea*, Editura Polirom, Iași 2010, *Clienții lui Tanti Varvara*, Editura Humanitas, București, 2009, *Miracolul revoluției*, Editura Humanitas, București, 1999.

Marian Țăranu – Diplomat, Ministerul Afacerilor Externe, Bursier postdoctoral, Academia Română, Filiala Iași.

Diana Zanoschi – Licență în cadrul facultății de Administrație Publică (SNSPA), master (SNSPA), doctorandă (SNSPA).

Titlul articolului

Prenumele Numele Autorului
Funcția și Instituția de apartenență
Adresa de e-mail.

ABSTRACT:

Toate articolele trebuie însoțite de un abstract care rezumă tematica articolului, evidențiind contribuția autorului. Abstractul nu trebuie să fie mai lung de 140 de semne. Abstractul trebuie redactat în limba engleză. Articolele trebuie trimise în format Microsoft Word (.doc) sau Rich Text Format (.rtf). Lungimea dezirabilă a unui articol este de 10.000-18.000 de semne. Pentru a vedea câte semne are articolul dumneavoastră, puteți folosi opțiunea word count din orice pagină pe care o deschideți în programul Microsoft Word. La sfârșitul abstractului trebuie să menționați titlul articolului în limba engleză.

KEYWORDS:

Drept *Keywords* trebuie să indicați, în limba engleză, cu italice, un număr de 5-7 termeni principali din articolul dumneavoastră. De exemplu în foma: *abstract, author name, title of the paper, references, submission*.

ARTICOLUL:

Articolul trebuie redactat folosindu-se alienate de felul acelor care se folosesc în acest document. Ele trebuie redactate cu fonturi *Times New Roman*, de preferință, de mărimea 12 pt., la doua rânduri, pentru textul articolului, *Times New Roman*, mărimea 10, la un rând, pentru *footnotes*. În cadrul articolului se respectă normele ortografice în vigoare stabilite de Academia Română. Atunci când este nevoie, diferitele note sau referințe se realizează prin utilizarea opțiunii *footnotes* din programul *Microsoft Word*. De fiecare dată când orice referință bibliografică este menționată prima dată, trebuie să dați informația bibliografică integral. Traducătorul trebuie întotdeauna menționat în prima citare. Vezi următoarele exemple de citare:

Pentru cărți

Se indică prenumele și numele autorului, titlul cărții integral (titlu și subtitlu) scris cu italice, urmat de paranteză, în interiorul căreia se dau localitatea apariției cărții, urmată de două puncte, editura la care a apărut cartea, anul, iar după închiderea parantezei se indică pagina sau paginile din care se citează. Dacă sînt mai mulți autori sau editori, se dau toate numele. Notele de subsol corespunzătoare arată astfel:

1 Giovanni Sartori, *The Theory of Democracy Revisited* (Chatam, New Jersey: Chatam House Publishers, 1987), 23.

2 Giovanni Sartori, *Teoria democrației reinterpretată*, traducere de Doru Pop (Iași: Polirom, 1999), 272-27.

3 Juan Linz, Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe* (Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1996), 74.

Pentru capitole din cărți

4 Edward G. Carmine, Robert Huckfeldt, „Comportamentul politic – o perspectivă de ansamblu”, în Robert E. Goodin, Hans-Dieter Klingemann (coordonatori), *Manual de știință politică*, traducere colectivă (Iași: Polirom, 2005), 206.

Pentru referințe la o notă de subsol

5 Robert A. Dahl, *Democracy and Its Critics* (New Haven: Yale University Press, 1989), 164, n.1.

Pentru articole

Se respectă aceleași norme, menționîndu-se prenumele și numele autorului, titlul articolului în caractere drepte, între ghilimele, urmat de numele revistei/publicației în italice, numărul publicației, anul apariției (în paranteză), urmat de două puncte, pagina sau paginile citate.

6 Adrian Cioroianu, „Și totuși, Europa unită există – deși nu toți europenii votează”, *Sfera Politicii* 136 (2009): 9.

Pentru articole din ziare

7 Daniel Dăianu, „Schimbarea modelului”, *Jurnalul național*, 29 iulie 2009.

Pentru texte nepublicate

8 Ion Popescu, „Coalițiile din perioada postcomunistă. Cercetare comparată – România, Ungaria, Bulgaria” (lucrare de licență, Facultatea de Științe Politice, Universitatea București, 2009).

Pentru documente sau texte de pe Internet

9 Francis Fukuyama, „The Neoconservative Moment”, *The National Interest* 12 (2003), <http://www.thetharmaproject.com>, accesat 12.09.2009.

Pentru documente din arhive

Dacă se folosesc surse primare din arhive, trebuie să dați sursa în concordanță cu sistemul relevant de catalogare și locația arhive. Dacă referințele sînt la documente guvernamentale, ale partidelor politice, ale unor fundații, societăți, think-tanks sau alte organizații ale societății civile, atunci sursele vor fi identificate pe cît de complet este posibil.

10 ASRI, fond D, dosar 9897, f. 93.

11 Documentul poartă mențiunea „Strict secret de importanță deosebită. Exemplar unic”, Arhiva Comitetului Executiv al CC al PCR, dosar 264/1972, vol. VI, f. I-II.

12 Petre Roman, „Viziune politică asupra strategiei de dezvoltare a României în întîmpinarea secolului XXI. Pentru o bună guvernare a țării – calea social-democrată” („Caiet politic” distribuit participanților la Congresul extraordinar al Partidului Democrat, 16 martie 2001, fără alte mențiuni).

Atenție!

În citatele următoare din cărți sau articole deja citate, nu se mai dau prenumele și numele autorului, ci doar numele, nici titlul integral, cu referințe, ci doar titlul prescurtat, urmat de pagină, nu se vor folosi *op.cit.*, p. 23, sau *loc. cit.*, nici *ibid.* ori *ibidem*. De exemplu:

13 Sartori, *Teoria*, 29.

14 Cioroianu, „Și totuși”, 8.

15 Tismăneanu, „Dynastic”, 35-38, esp 36.

Atenție!

Trimiterile bibliografice se fac întotdeauna folosind limba originară a referinței, nu prin traducerea titlurilor de cărți sau articole. Titlurile unor cărți sau articole din limbi străine care nu folosesc alfabetul latin se dau prin transliterare fonetică a titlului din limba respectivă.

Cînd se citează cuvinte străine ori numele unor autori străini sau ale unor personaje politice străine, se păstrează ortografia din limba originară, cu respectarea normelor ortografice din limba respectivă.

SUMMARY

Editorial

The Global „Lessons” of East European Revolutions	3
<i>Adrian Pop</i>	

Human Rights

Human Rights Education and Democracy	11
<i>Anja Mihr</i>	
The Forgotten Discourse of Democracy: The Rights	18
<i>Vasile Pleșca</i>	
Human Rights and Geopolitics.....	23
<i>Marian Țăranu</i>	
The Right of Asylum in the European Union. The Dystopia of Supranationalism	28
<i>Diana Zanoschi</i>	
NATO and human rights	35
<i>Eugen Lungu</i>	
Being a Roma in Community-Based Europe. On Rights and Social Justice	43
<i>Sonia Catrina</i>	
The Right to Health. Consequences on the Fair Allocation of Health-Related Resources.....	51
<i>Bogdan Olaru</i>	
Profitable humanitarian assistance. Case study on the European partnership with the Republic of Moldova	56
<i>Victor Negrescu</i>	
Body Scanners and the Violation of Fundamental Human Rights	66
<i>Mădălina Virginia Antonescu</i>	

Gender Equality

Main factors explaining the gap between theory and practice in the field of gender equality	73
<i>Cătălina-Daniela Răducu</i>	
Gender equality in Romanian military institutions	79
<i>Cristina Rădoi</i>	

Case Study

The pilot-judgment procedure in European Court of Human Rights Case-Law. The case involving Maria Atanasiu and Others v. Romania.....	86
<i>Oana Surdescu</i>	
Models of justice and European Law: European court of justice decisions and CEDO decisions.....	95
<i>Francine Jaomiasa</i>	

Essay

Attitudes toward death punishment. Kant and human rights.....	102
<i>Camelia-Alexandra Petrescu</i>	

Archive

Sfera Politicii's Archives – Mihail Ralea	111
<i>Stelian Tănase</i>	

Review

Health system and its eternal problems.....	116
<i>Simona Deleanu</i>	
Alina Ioana Șuta, Oana Mihaela Tămaș, Alin Ciupală, Constantin Bărbulescu, Vlad Popovici, Legislația sanitară în România modernă (1874-1910)	118

Signals

Index of authors	119
------------------------	-----

Human Rights

„Sfera Politicii” este înregistrată în Catalogul Publicațiilor din România la numărul 4165.
 Textele vor fi trimise redacției. Deciziile privind publicarea sunt luate de către echipa editorială.
 Pentru a reproduce un text din revistă este necesar acordul scris al redacției „Sfera Politicii”.
 Reproducerea textelor în alte condiții constituie o infracțiune și se pedepsește conform legilor în vigoare.

