

# STUDIA UNIVERSITATIS BABEȘ-BOLYAI POLITICA

## 1

---

EDITORIAL OFFICE: Republicii no. 24, 3400 Cluj-Napoca ♦ Phone 0264-40.53.52

---

### SUMAR - CONTENTS - SOMMAIRE - INHALT

ANDREI GHIORGHITĂ, Măsurarea fenomenului personalizării în politica românească: impactul liderilor asupra intenției de vot 1995-2003 .....	3
MIRELA NEMEȘ, Communicative Action. Cultural Identity and Community Development.....	21
FLORE POP, Le concept de transition et les mutations économiques a l'est.....	29
IONUȚ APAHIDEANU, Deficiențele cadrului juridic al ONU privind situațiile de autodeterminare națională .....	53
DELIA CRISTINA BALABAN, The Cultural Background of the Transformation in Romania.....	69
MARIAN COSMIN GABRIEL, Participare politică și abilități civice: o scurtă istorie.....	77
FLORE POP, Le mythe de la croissance et la transition économique .....	89
MOLDOVAN RADU, România - stat pivot (Perspective geopolitice și de securitate asupra arealului est european).....	103
MONICA ROBOTIN, România și protejarea minorității române de peste hotare .....	111

## MĂSURAREA FENOMENULUI PERSONALIZĂRII ÎN POLITICA ROMÂNESCĂ: IMPACTUL LIDERILOR ASUPRA INTENȚIEI DE VOT, 1995-2003

ANDREI GHIORGHITĂ

**ABSTRACT:** Political leaders are an increasingly influential factor in the elections of contemporary democracies. This increase in the electoral importance of leaders is usually attributed to the changing patterns in media coverage of politics in the age of television. This paper explores the impact of leader evaluations on vote choice in post-communist Romania for nine years (1995-2003). It finds coherent evidence of a moderate level of personalisation in the Romanian politics, that tends to increase during pre-election periods. It also identifies a general decline in the popular confidence in political leaders and a strong need for "new faces" in Romanian politics.

În majoritatea democrațiilor occidentale, ultimele două decenii ale secolului al XX-lea au consacrat un factor explicativ suplimentar pentru înțelegerea mecanismelor votului în alegerile parlamentare: influența liderului politic. Dacă în modelele clasice ale votului, rolul acordat liderilor era unul minor și adeseori cvasi-invizibil, analiștii contemporani vorbesc tot mai mult despre "politica centrată pe candidat" (Wattenberg, 1991), "personalizarea" (Kaase, 1994) sau "prezidențializarea politicii" (Mughan, 1993). Este vorba nu numai despre o asociere tot mai puternică a deciziei electorale în favoarea unui partid sau a altuia cu imaginea liderului său, dar și despre identificarea partidului prin liderul său, printr-un proces de extrapolare a impresiei mediatiche observabile asupra realității neobservabile. Cauzele unui atare fenomen au fost cel mai adesea identificate într-o transformare de esență a tiparelor comunicării politice odată cu creșterea importanței televiziunii în rândul mijloacelor de informare (Bean și Mughan, 1989; Popkin, 1993; Mughan, 1995). S-a spus despre televiziune că a produs o restructurare a comunicării politice în regimurile democratice, erijându-se în "principalul mijloc prin care partidele politice își proiectează și conturează propria imagine de masă" (Bean și Mughan, 1989: 1165).

Televiziunea se focalizează asupra ființelor umane dintr-o nevoie firească de "chipuri", în conformitate cu specificul comunicării sale. Nici un alt mijloc de comunicare nu este capabil să releve multitudinea atributelor non-verbale ale actorilor politici într-o manieră la fel de autentică și directă ca televiziunea: aspect fizic, stil, îmbrăcăminte, argumentație, mimică (Popkin, 1993: 363-365). Pe de altă parte, este normal ca temele politice acoperite de către televiziune să fie introduse chiar de către actorii politici însărcinați cu rezolvarea lor, altfel spus de către deținătorii efectivi sau potențiali ai funcțiilor publice. Mai mult, pe măsura creșterii ponderii canalelor private în oferta de televiziune, informarea politică s-a transformat tot mai mult în "infotainment", un amestec de informație ('*information*') și divertisment ('*entertainment*') (Schmitt și Ohr, 2000: 6), în care liderii politici s-au materializat în *superstar*-uri ale vieții politice (Gidengil et al., 2000:3).

Într-un atare context, pentru partidele politice nu a existat alternativă: lipsite de atenția televiziunii, acestea nu ar fi putut obține vizibilitatea necesară succesului electoral

(McAllister, 1996: 287). Forțate să se adapteze comunicării politice prin intermediul televiziunii, partidele au devenit ele însele agenți de personalizare a votului. Impactul acestei adaptări s-a răsfrânt favorabil nu doar la nivelul mijloacelor de comunicare (mass media), ci și la nivelul țintei comunicării politice (electoratul). Aceasta deoarece strategia a răspuns unei necesități imperative, și anume de reducere a costurilor informației pentru alegătorul individual. În timp ce ar fi dificil sau chiar prohibitiv pentru mulți alegători să-și construiască în mod direct o poziție în legătură cu temele politice propuse de partide, o bună parte dintre ei ar putea găsi mai ușor să evalueze liderii politici, pe baza încrederii, aspectului fizic, elocvenței în dezbaterile televizate etc., folosind astfel de evaluări pe post de scurtături informaționale (*'information shortcuts'*) pentru decizia electorală (Popkin, 1993: 369-370). Pentru cetățeanul obișnuit, este mai ușor să așeze responsabilitatea acțiunilor politice pe umerii unui individ (vizibil, clar identificabil) decât al unei instituții (McAllister, 1996: 287).

Deși nu se poate afirma că liderii politici au devenit mai importanți în conturarea intenției de vot decât partidele sau temele politice, ei constituie factorul cu impactul imediat cel mai ridicat în momente de campanie electorală. Donald Stokes (1966) observa că transformările bruște ale opțiunilor politice în perioadele de campanie electorală pot fi asociate, în mare măsură, cu transformări în percepția electoratului asupra principalilor candidați. Aproape un deceniu mai târziu, Miller și Miller (1975) identificau o tendință de creștere a volatilității electorale pe baza efectelor de lider (McAllister, 1996: 289).

Efectele de lider pot fi resimțite la diferite niveluri ale spațiului electoral. Încercând să sintetizeze aceste dimensiuni, King (2002: 4-7) grupează efectele de lider în două mari categorii: directe și indirecte. *Efectele directe* se referă la influența pe care un lider politic o exercită asupra alegătorilor în virtutea a ceea ce este el/ea, a ceea ce pare a fi și în virtutea modului în care se comportă în cadrul aparițiilor sale publice. Influența *indirectă* este exercitată de către lider nu prin ceea ce el/ea este, ci prin ceea ce face. Aceste efecte iau naștere indirect, pe calea influenței pe care liderul o exercită asupra partidului politic, aparatului administrativ sau guvernământului. Ambele categorii de efecte, observă autorul, sunt de o maximă importanță în conturarea deciziei electorale. Însă, în mod evident, pe măsura transformării canalelor de comunicare politică, posibilitățile de influență directă au crescut pe parcursul ultimelor decenii.

Prezentul articol își propune să testeze ipoteza personalizării intenției de vot pentru cazul României. Analiza este structurată pe patru nivele. La un prim nivel, ne propunem să localizăm conceptul de *lider politic* pe axa organizațional-electoral. În a doua etapă, articolul analizează vizibilitatea și capitalul de încredere al principalilor lideri politici pentru perioada 1995-2003. Analiza efectelor de lider asupra intenției de vot în alegerile parlamentare pentru aceeași perioadă face obiectul celei de-a treia și cea mai consistentă secțiune a acestui articol. În final, două modele de *leadership*, monocefal și bicefal, vor fi testate din perspectiva eficienței transferului de popularitate lider-partid.

### **Cine sunt liderii politici? O trecere în revistă a evoluției conceptului**

În sens larg, conceptul de *lider* cuprinde "orice persoană care îndeplinește oficial sau își asumă spontan – în cadrul unui grup – funcții de conducere" (Radu, 1994: 160). O astfel de definiție pune în evidență două accepțiuni diferite ale conceptului, și anume cazul *liderului formal*, oficial, dar și al *liderului informal* sau neoficial. Dacă liderul formal (șef instituțional) este investit prin numire sau prin alegere într-o funcție de conducere în cadrul unei structuri organizaționale preexistente, liderul informal își bazează poziția de autoritate

exclusiv pe capitalul de încredere pe care i-l acordă membrii grupului – el stărnește în rândul acestora dorința de a se identifica cu el, de a-l urma în toate, este luat drept etalon în toate asocierile și comparațiile.

Date fiind structura puternic instituționalizată a partidelor politice și obiectivele specifice pe care și le propun – controlul asupra aparatului guvernamental, prin dobândirea de funcții publice în cadrul unor alegeri organizate (Downs, apud. Janda, 1993: 165) – liderul formal prezintă o importanță deosebită, motiv pentru care este deosebit de importantă cumularea unei baze de încredere cât mai largi. În acest scop, în contextul caracterului voluntar ce stă la baza asocierii în partide politice, alegerea prin vot democratic constituie o condiție *sine qua non* pentru legitimarea conducătorului. Dacă această condiție este cvasi-suficientă pentru construirea unei legitimități a liderului, pe termen lung menținerea legitimității este dependentă de *performanța* pe care liderul o imprimă grupării pe care o conduce, în cazul de față partidului politic. Iar performanța nu poate fi măsurată decât prin succesul electoral sau, într-o formă intermediară, prin intenția de vot pentru respectivul partid măsurată în populație la un anumit moment.

Problemele în legătură cu identificarea liderului în cadrul partidelor politice se leagă tocmai de natura acestora și, în particular, de multiplele planuri pe care își desfășoară activitatea – intern (în interiorul structurilor de partid), local, parlamentar, guvernamental și, acolo unde este cazul, prezidențial. Această perspectivă multidimensională asupra activității partidului se reflectă într-o multidimensionalitate a *leadership*-ului : există lideri în fiecare plan al acțiunii partidului, a căror influență în rândul formațiunii politice diferă de la un caz la altul. Cumulând clasele, Ware distinge între două categorii de lideri în interiorul unui partid : lideri organizaționali – aleși pe linia organizației de partid de către membrii respectivei formațiuni – și lideri "parlamentari" – denumire generică pentru cei care, prin alegeri, dobândesc funcții publice de putere (Ware, 1996: 257-258). Dacă primii sunt subiecții unei *legitimări interne*, dobândită prin alegerea de către membrii partidului, ceilalți se află în posesia unei *legitimăți naționale*, datorată succesului repurtat în alegerile generale/locale. De aici și o permanentă sursă de tensiuni în ierarhia partidului politic.

Predominanța unei laturi a conducerii ori a celeilalte poate fi și trebuie pusă în legătură cu originea partidului politic. În cazul partidelor de origine intraparlamentară, conducerea organizațională este, de obicei, subordonată conducerii "parlamentare". Organizațiile de partid, în cazul acestor formațiuni politice, își au originile în acele comitete electorale menite să mobilizeze alegătorii în favoarea candidaților și, din acest motiv, sunt lipsite de o bază independentă a puterii. Orice încercare din partea liderilor organizaționali de a-și construi o astfel de bază stărnește, în mod natural, reacția opusă a liderilor "parlamentari" (Ware, 1996: 258). Partidele formate în afara legislativului și-au dezvoltat un set diferit de relații între lideri, în cele mai multe cazuri – excepția notabilă fiind Partidul Laborist din Marea Britanie – liderii organizaționali rămânând actorii cei mai relevanți. Chiar atunci când liderii organizaționali sunt aleși în funcții publice, baza puterii lor rezidă în poziția în structurile de partid și nu în alegerea în funcții publice (Ware, 1996: 258).

După cel de-al doilea război mondial, raportul dintre liderii organizaționali și cei "parlamentari" s-a schimbat decisiv în favoarea ultimilor, în special datorită dezvoltării mass-media. Vizibilitatea deosebită a liderilor aleși în funcții publice le-a oferit un ascendent covârșitor în raport cu organizația de partid. În lumea politică modernă, cei care aspiră la o poziție de vârf în conducerea partidului trebuie să aibă în spate capitalul de imagine oferit de alegerea în funcții publice și, cel mai adesea, un anumit trecut în cadrul organizațiilor de

partid (Ware, 1996: 258). Lipsit de experiența alegerii în funcții publice, candidatul la poziția de lider nu îi poate convinge pe cei responsabili cu alegerea deținătorului respectivei poziții că are capacitatea de a mobiliza electoratul în favoarea partidului. Este motivul pentru care, cel mai adesea în contextul actual, liderul politic se definește în termeni de "competitor pentru alegerea în funcții publice centrale" (Schmitt și Ohr, 2000: 3).

### Surse de date, variabile, operaționalizare

Ipoteza personalizării este, în mod evident, o ipoteză dinamică. Natura unei astfel de ipoteze impune alegerea unei strategii de analiză specifice, de tip longitudinal, pe un interval extensiv de timp. Situația celui care încearcă o astfel de analiză în România este puțin ingrată, dat fiind intervalul scurt de continuitate democratică, precum și sărăcia datelor. Cu toate acestea, în demersul nostru, am pornit de la surse de date dintre cele mai consistente, furnizate de Barometrele de Opinie Publică, elaborate, între 1995 și 2003, la solicitarea Fundației pentru o Societate Deschisă, de către CURS, Metro Media Transilvania, Gallup România și LUAS. Principalele obstacole de care ne-am lovit au fost slaba consecvență a itemilor de chestionar, precum și absența unor întrebări devenite tradiționale în cercetări precum EuroBarometrul, World Values Survey etc.

Dat fiind specificul datelor avute la dispoziție, prin designul de analiză propus ne-am concentrat asupra unor indicatori ai intenționalității comportamentale, și nu ai comportamentului politic efectiv. În analiză au intrat următoarele variabile: indicatori socio-demografici de poziționare a alegătorilor în structura socială, încrederea declarată în lideri politici ai momentului, intenția de vot declarată pentru alegerile parlamentare și pentru alegerile prezidențiale.

Primul pas a constat într-o recodare a variabilelor. Variabila dependentă "intenție de vot", măsurată în chestionarele Barometrului de Opinie Publică prin intermediul întrebării deschise "Dacă duminică viitoare ar avea loc alegeri parlamentare, dumneavoastră cu ce partid sau alianță politică ați vota?", a fost transformată, pentru fiecare dintre partidele introduse în analiză, în câte o variabilă de tip dummy, cu două variante de răspuns: vot pentru partidul X și vot pentru orice alt partid în afară de X. Non-răspunsurile au fost eliminate din baza de date. Au intrat în analiză doar intențiile de vot declarate pentru acele partide politice pe care le-am considerat relevante, atât din punct de vedere politic (au dobândit, în intervalul de timp analizat, reprezentare parlamentară), cât și statistic (acoperă, cumulată, peste 95% din intențiile de vot ale respondenților).<sup>1</sup> Alegerea drept variabilă dependentă a unui indicator al intenției și nu al comportamentului electoral efectiv ne-a fost dictată de două categorii de rațiuni: în primul rând, în România nu există anchete imediat postelectorale – cel puțin ale căror baze de date să fie publice – și, în al doilea rând, alegând un atare design, am exclus situațiile de vot strategic, care, din perspectiva noastră, ar însemna o distorsionare evidentă a obiectului de studiu.<sup>2</sup>

Variabila independentă "încredere în lideri politici" a fost măsurată în B.O.P. prin intermediul întrebării închise: "Câtă încredere aveți în următoarele personalități politice?", căreia i-au fost asociate șase variante de răspuns: (a) foarte multă; (b) multă; (c) puțină; (d) foarte puțină; (e) nu îl cunosc; (f) nu știu/nu răspund. Răspunsurile au fost recodate după

<sup>1</sup> Dintre partidele relevante, am exclus totuși din analiză Uniunea Democrată a Maghiarilor din România, deoarece resorturile electorale ale acesteia au fost, până în acest moment, exclusiv etnice.ș

<sup>2</sup> Din rațiuni diferite, alte studii iau în considerare, în mod simultan, indicatori ai intenției de vot, ca și ai comportamentului electoral efectiv (v. Herman Schmitt & Dieter Ohr, 2000), în încercarea de a distinge între *efecte de lider brute* și *efecte de lider nete*.

cum urmează: răspunsurilor de tip (a) le-au fost asociate 2 puncte, celor de tip (b) 1 punct, celor de tip (c) –1 punct și celor de tip (d) –2 puncte. Răspunsurile de tip (f) au fost excluse din analiză, în timp ce un răspuns de tip (e) a fost tratat ca un indicator de *non-vizibilitate politică*. Pe baza scorurilor obținute, am calculat media aritmetică a acestora pentru întregul eșantion la un moment anume, obținând un *indice de încredere pentru un anumit lider*, indice care se înscrie pe un interval de variație [-3; +2].<sup>3</sup> O valoare pozitivă a acestui indice este asociată unui nivel mediu de încredere favorabil respectivului lider, în timp ce o valoare negativă reflectă o situație "medie" de neîncredere socială.

Analizele tradiționale ale încrederii în personalități politice recurg, pentru prezentarea rezultatelor, la însumarea categoriilor de încredere, respectiv de neîncredere din răspunsuri, pentru ca apoi să compare cele două totaluri, într-o formulă de tipul: "x% din populație manifestă încredere mare și foarte mare în personalitatea Z, în timp ce (100-x)% din populație manifestă încredere mică și foarte mică în aceeași personalitate". Indicele de evaluare la care am recurs – în formula de calcul prezentată mai sus – are avantajul evident de a introduce un criteriu de ordin calitativ în evaluarea finală. Mai mult, prin obținerea unor scoruri unice pentru fiecare candidat la un anumit moment de timp, indicele permite comparații mai facile și mai nuanțate între scorurile de încredere ale liderilor. Ca revers al medaliei, intervine dezavantajul subiectivității evaluării cantitative a distanțelor între variantele de răspuns. Astfel, dacă unui răspuns de tipul "foarte multă/puțină" i s-ar fi asociat un scor mai mare în valoare absolută (spre exemplu +3/-3)<sup>4</sup>, valorile indicelui ar cunoaște modificări și poziționări sensibil diferite.

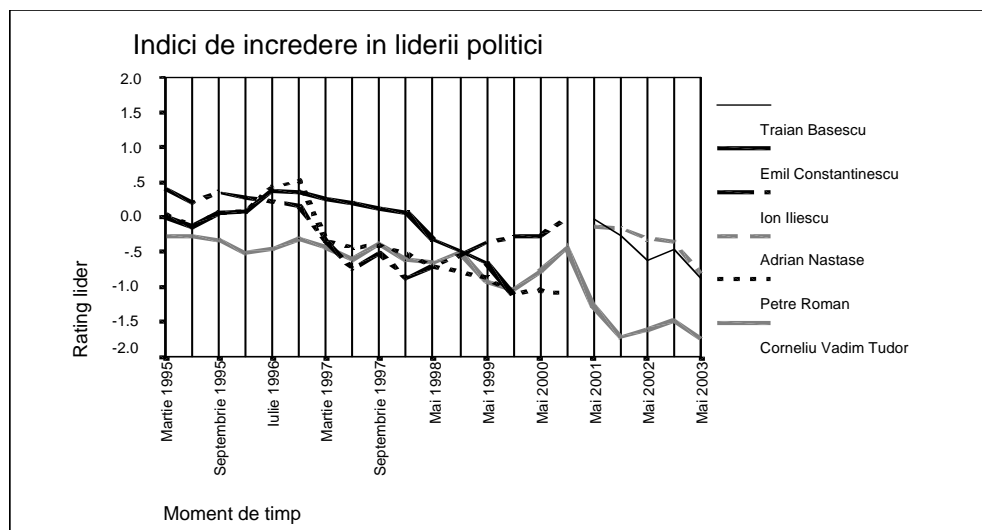
### **Reflectarea liderilor de partid în rândul opiniei publice**

Dincolo de diferitele inconveniente pe care lipsa de continuitate în utilizarea itemilor le așează în calea celor interesați, o analiză longitudinală asupra datelor de chestionar nu este, în ultimă instanță, decât o reflectare – mai mult sau mai puțin fidelă – a realităților sociale specifice momentului prelevării datelor. Orice eveniment cu relevanță pentru istoria recentă și-a impregnat, într-un anumit fel, urmele asupra acestor date, aspect ce conferă un plus de validitate unei astfel de analize. Într-o primă etapă, ne-am concentrat asupra evaluării liderilor politici de către eșantioane reprezentative pentru populația adultă cu drept de vot, care au fost chestionate în cadrul Barometrelor de Opinie Publică.

Valorile indicilor de evaluare (calculați în conformitate cu metodologia prezentată anterior) asociați liderilor politici ai principalelor partide pentru perioada 1995-2003 sunt prezentate în Anexa 1. Ca o primă concluzie, se observă variații considerabile în timp, atât între partide și între lideri, cât și în cazul fiecărui lider în parte. Pe perioada 1995-2003, indicele de încredere variază pe intervalul [-1,812; +0,400]. De remarcat că, într-un interval de nouă ani, patru lideri politici au reușit să obțină scoruri de încredere pozitive: Ion Iliescu, Emil Constantinescu, Petre Roman și Teodor Meleșcanu.

<sup>3</sup> Forma aparent dezechilibrată pe care o ia intervalul de variație a indicelui se datorează unui anumit dezechilibru prezent în structura variantelor de răspuns oferite subiecților la întrebarea menționată anterior. Astfel, în ultimele opt barometre analizate, intervine o variantă de răspuns suplimentară la întrebarea privind încrederea în personalitățile politice, și anume "deloc", variantă careia nu i se asociază un echivalent funcțional în zona valorizată pozitiv a axei răspunsurilor. Acestei variante de răspuns i-am asociat un scor de –3, care, în situația unei rate a răspunsurilor de 100%, ar fi generat o valoare a indicelui egală cu –3.

<sup>4</sup> Deci poziționat la o distanță de 2 unități de răspunsurile imediat anterioare, "multă" și "puțină".



**Figura 1.** Evoluția încrederii în principalii lideri politici pe intervalul 1995-2003

Ion Iliescu domină o astfel de ierarhie a liderilor politici, obținând în mod constant, pe parcursul a doi ani întregi (1995-1996), în a doua jumătate a mandatului prezidențial 1992-1996,<sup>5</sup> scoruri pozitive: 0,400 în martie 1995; 0,210 în iunie 1995, 0,350 în septembrie 1995; 0,280 în decembrie 1995; 0,220 în iulie 1996 și 0,150 în octombrie 1996. Performanțele remarcabile în atragerea unui capital de încredere consistent din partea electoratului are și fostul președinte al ApR, Teodor Meleșcanu. Acesta obține scoruri pozitive remarcabile, deși conduce un partid mic (desprins din PDSR), de opoziție, într-un an postelectoral (1997): 0,080 în martie 1997, 0,205 în iunie 1997. Corneliu Vadim Tudor este personalitatea cu cele mai semnificative fluctuații în rating-ul de încredere în perioada 1995-2003. Trebuie remarcată poziționarea sa constantă în zona negativă a indicilor de încredere, explicabilă prin respingerea sa categorică de către anumite categorii ale populației. Totodată, o atenție specială merită capacitatea sa extraordinară de revenire în momente imediat anterioare alegerilor (un progres de 0,210 puncte în anul electoral 1996; un progres de 0,602 puncte în anul electoral 2000).

Dincolo de astfel de variații contextuale, este vizibilă o tendință de deteriorare constantă a scorurilor de încredere pentru toți liderii politici, pe măsura acumulării unei anumite experiențe de gestionare a dimensiunii politice în rândul electoratului. Alternarea la putere, chiar dacă presupune revenirea unor lideri în prim-planul vieții politice, pare a fi însoțită de o uzură generalizată a actorilor politici. În acest sens, demn de remarcat ar fi faptul că, după 1998, nici o personalitate politică semnificativă pentru decizia electorală nu reușește să înregistreze scoruri de încredere pozitive. Situația este valabilă chiar și pentru reprezentanții

<sup>5</sup> Ne așteptăm ca, în condițiile în care intervine fenomenul uzurii politice înspre sfârșitul mandatului, indicii de încredere ai lui Ion Iliescu pentru primii doi ani de mandat (1993-1994), pentru care nu avem date, să fie cel puțin la fel de remarcabili.

unui partid de guvernământ în perioada imediat postelectorală: în mai 2001, Adrian Năstase, președintele PSD înregistrează un scor negativ de  $-0,135$ .

Pentru partidele mari, evaluările liderilor politici tind să se erodeze pe măsura exercitării actului guvernamental și să se înscrie într-o pantă ascendentă în perioadele de opoziție. De remarcat însă că, în cazul alternanței la putere, această pantă ascendentă în opoziție nu mai reușește să urce până la nivelele de încredere atinse la începutul ciclului electoral anterior. Intervine un anumit fenomen de uzură a personalităților politice, care pare să reclame, pe termen mediu, o înnoire periodică a *leadership*-ului.

În ultimul rând, se observă o tendință de acaparare a pozițiilor fruntașe în ierarhia încrederii de către lideri recent aleși sau realeși în funcții executive de vârf, fie în administrația centrală (președinte, prim-ministru), fie în administrația Capitalei (primar general). Această tendință se înscrie într-un efect mai general de "lună de miere" pentru câștigătorii alegerilor, întâlnit cu o frecvență ridicată în democrațiile occidentale.

### **Efecte de lider asupra intenției de vot în alegerile parlamentare**

Etapa următoare a demersului nostru a constat în măsurarea efectivă a gradului de asociere între evaluările liderilor politici de către alegători și intenția de vot pentru partidele pe care aceștia le reprezintă. Este evident că, pentru a susține ipoteza personalizării alegerilor parlamentare, ne așteptăm ca nivelul de asociere identificat să fie semnificativ și să se înscrie într-o dinamică clară. Așa cum accentuam anterior, ipoteza personalizării este o ipoteză dinamică, motiv pentru care testarea acesteia s-a făcut de o manieră longitudinală, încercând să identificăm tendințe pe termen mediu în evoluția fenomenului.

Designul ales pentru a testa această ipoteză se înscrie într-o serie mai largă de tendințe analitice prezente în spațiul academic vest-european și nord-american. Practic am preluat modelul utilizat de Curtice și Blais (2001) în evaluarea trans-națională a efectelor de lider pentru democrațiile parlamentare, adaptându-l pentru itemii concreți puși la dispoziție de Barometrele de Opinie Publică ale Fundației pentru o Societate Deschisă. Într-o primă etapă, am analizat pentru perioada 1995-2003 gradul de asociere între variabilele "încredere în lideri politici" și "intenție de vot pentru alegerile parlamentare". Ne așteptăm ca valori mai ridicate ale coeficienților Gamma ( $\gamma$ )<sup>6</sup> să corespundă unui plus de personalizare a intenției de vot pentru partidul respectiv, la momentul de calcul. Coeficienții de asociere între cele două variabile, pentru fiecare partid în parte, sunt prezentați în Anexa 2.

---

<sup>6</sup> Alegerea coeficientului Gamma ( $\gamma$ ), destinat măsurării asocierii între variabile de tip ordinal, poate fi privită cu neîncredere de către o bună parte dintre cititori. Decizia de a recurge la acest indicator are la bază un artificiu epistemologic. Procedura de transformare a variabilei "intenție de vot pentru alegerile parlamentare" (măsurată prin întrebarea "Dacă duminică viitoare ar avea loc alegeri parlamentare, dumneavoastră cu ce partid sau alianță politică ați vota?") în variabile de tip dummy introduce un criteriu ordinal în vechea variabilă nominală. Altfel spus, dihotomizarea clară (de tip A și non-A) introduce ordine între categorii. În această accepțiune, a avea voturi (deci intenția de vot pentru un partid) înseamnă mai mult decât a nu avea voturi (deci lipsa intenției de vot pentru un partid). În aceste condiții, considerăm noi, putem vorbi despre măsurarea asocierii dintre două variabile ce pot fi considerate ordinale. Pentru acei dintre cititori care nu vor accepta prezentul argument, am măsurat aceeași asociere și sub forma coeficienților de contingență (C) – mai puțin sensibili pentru situația descrisă – în Anexa 3.

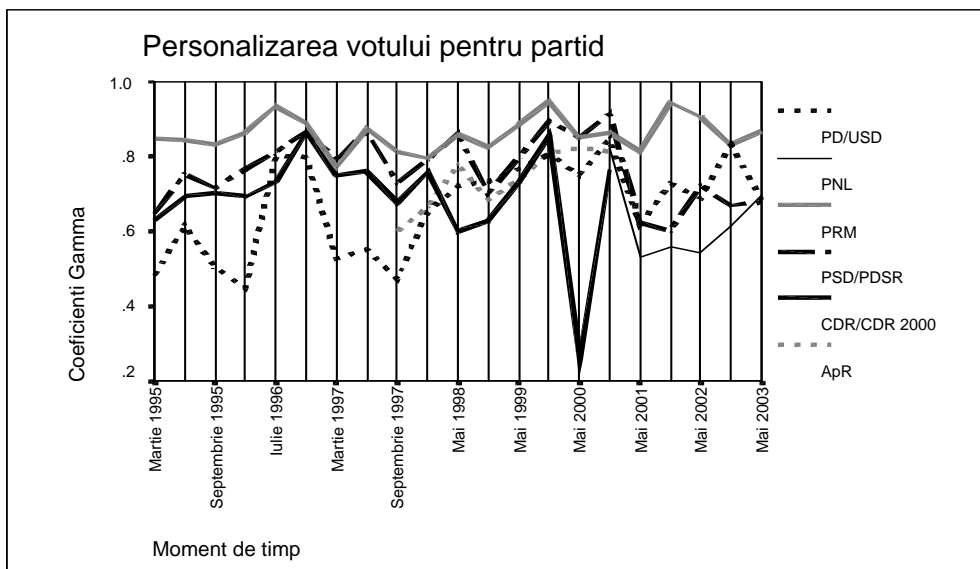


O primă remarcă ține de disponerea longitudinală a valorilor: nivelul de personalizare pare să urmeze o tendință ascendentă pe parcursul unui ciclu electoral. Dacă, imediat după confruntarea electorală, indicii de personalizare cunosc un declin brusc, pe măsura apropierii alegerilor simpatia pentru un anumit lider pare să se translateze într-o tot mai mare măsură în intenții de vot pentru acea formațiune politică. Explicațiile pentru acest fenomen pot fi asociate unor tendințe descrise în subcapitolul anterior: astfel, după alegere sau realegere, titularii funcțiilor executive vizibile, cumulează o bază extrem de largă de încredere, care, de cele mai multe ori, transcende atașamentele partizane. Acești lideri obțin scoruri mari de încredere, care nu se regăsesc în intenția de vot pentru partidul care i-a propulsat, caz în care coeficienții de asociere cunosc un declin evident. Este cazul PSD (după câștigarea alegerilor generale), în mai 2001 (0,624) și noiembrie 2001 (0,602).

Pentru partidele care pierd alegerile, situația imediat postelectorală este întrucâtva inversă. Partidul își păstrează intenția de vot din momentul alegerilor, însă liderul cunoaște un deficit de încredere semnificativ. Într-un fel, acestuia i se reproșează pierderea alegerilor de către partidul respectiv și i se acordă un "vot de neîncredere" de către electoratul specific. Ecartul instaurat între lider și partid se reflectă în coeficienți de asociere scăzuți. Este cazul lui Valeriu Stoica și al PNL după alegerile din 2000 (coeficienți Gamma de 0,531 în mai 2001 și de 0,560 în noiembrie 2001). Într-o astfel de situație, un lider este apreciat ca suferind de o anumită uzură a imaginii și este descalificat de către electoratul partidului. În fond, un astfel de caz nu este decât un surogat de personalizare a votului, care însă beneficiază de un plus de raționalitate decizională.

Votul pentru alianțe politice tinde să fie mai puțin personalizat decât pentru partide individuale. CDR obține constant scoruri de personalizare mai scăzute decât ceilalți competitori, situație valabilă și pentru perioada de existență a USD. Explicația unei atare situații ține de specificul agregativ multiplu al bazelor de susținere în cazul alianțelor de partide. În mod necesar, liderul electoral provine din una dintre formațiunile politice componente și nu beneficiază de încrederea necondiționată a susținătorilor celorlalte partide din alianță. Situația poate și pare să fie depășită după o perioadă de "acomodare" între lider și electorat.

Intenția de vot pentru partidele mici (PRM între 1997 și 2000, ApR în aceeași perioadă) pare să fie într-o mai mare măsură asociată cu evaluările liderilor. Incapabile să-și demonstreze eficiența guvernamentală, resorturile lor pentru a mobiliza resurse electorale țin exclusiv de imagine, iar liderii acestora sunt singurii care au șansa de a atinge un nivel de vizibilitate adecvat.



**Figura 2.** Evoluția efectelor de lider asupra intenției de vot în alegerile parlamentare, 1995-2003 (Măsurări ale asocierii între evaluările liderului politic și intenția de vot pentru partidul pe care îl reprezintă – coeficienți Gamma)

PRM pare să atingă cele mai înalte cote de personalizare dintre partidele semnificative. Pe parcursul a nouă ani, scorurile sale nu coboară decât de două ori sub 0,8, în ambele cazuri la început de ciclu electoral (0,773 în martie 1997 și, respectiv, 0,795 în decembrie 1997). Corneliu Vadim Tudor pare să fie personalitatea care reușește cel mai bine să-și mobilizeze capitalul de simpatie în favoarea partidului. Partidul se identifică cu el și nu oferă alternative de personalități. C.V. Tudor poate fi iubit sau poate fi urât, iar prima atitudine se translatează în mod automat în voturi pentru partid. Simbolic vorbind, PRM este "tribuna", fără de care nu poate fi audiat "tribunul", și a vota partidul ține de perpetuarea narcotismului discursiv al liderului.

Probleme de compatibilitate lider-partid par să fie o constantă a existenței Partidului Democrat. În momentele de succes, nici Petre Roman și nici Traian Băsescu nu reușesc să-și transfere popularitatea asupra partidului, iar indicatorii de asociere, cu rare excepții, rămân scăzuți. Cei doi lideri iradiază un mesaj personal, de cele mai multe ori ignorându-și propriul partid.

Într-o a doua etapă, în scop confirmatoriu, am urmărit evoluția raportului între frecvențele de răspuns pentru categoriile variabilei "intenția de vot pentru alegerile prezidențiale" și categoriile corespunzătoare variabilei "intenția de vot pentru alegerile parlamentare" pentru datele din aceleași Barometre de Opinie Publică (1995-2003), dar și pentru rezultatele concrete ale alegerilor din 1996 și 2000 (Anexa 4). Așteptările noastre vizau un raport

supraunitar pentru situațiile în care candidatul în alegerile prezidențiale funcționează ca "locomotivă electorală", altfel spus transferă popularitate partidului și nu invers.

Rezultatele analizei par să confirme tendințele observate anterior. În primul rând, se observă o tendință clară de personalizare a intenției de vot în apropierea confruntărilor electorale. Asocierea între intenția de vot pentru parlament și intenția de vot pentru președinție cunoaște un trend descendent în perioada post-electorală, pentru a deveni pregnantă în perioada imediat premergătoare alegerilor. Situația este justificabilă nu doar printr-o creștere a influenței liderului – datorată mediatizării superioare – asupra deciziei de vot, ci și prin reperarea monodimensională a liderului-candidat în cazul fiecărui partid. Astfel, creșterea bruscă a scorurilor din Anexa 4 odată cu apropierea alegerilor trebuie pusă în bună măsură pe seama identificării unui lider-candidat la președinție sigur din partea fiecărei formațiuni politice. Atunci când candidatul este oficial nominalizat, intențiile de vot înspre alternative din cadrul aceluiași partid – datorate formei predominant deschise pe care o ia întrebarea – dispar, concentrându-se asupra candidatului oficial.

### **Leadership bicefal și proba eficienței**

În contextul simultaneității alegerilor parlamentare și prezidențiale, partidele au la dispoziție două alternative: fie vor delega responsabilitățile de imagine dinspre liderul organizațional – cel mai adesea și lider "parlamentar" – înspre un candidat la președinție aflat în posesia unui capital de încredere suficient de ridicat, caz în care vorbim despre un *leadership bicefal*, fie își nominalizează liderul formal drept candidat în cursa prezidențială, situație la care ne vom referi în termenii de *leadership monocefal*. La implicațiile unei astfel de alegeri ne vom referi în această ultimă parte, analizând implicațiile strategiei alese de PNL și CDR 2000 pentru alegerile din 2000. Acestea au recurs la nominalizarea pentru alegerile prezidențiale a unor candidați din exteriorul partidului, evaluați cu cote remarcabile de încredere, și anume Theodor Stolojan, respectiv Mugur Isărescu.

Cum au evoluat aceste formațiuni la capitolul intenție de vot? Pentru a avea o imagine mai clară, am recurs la o analiză a întregului sistem de partide pentru perioada imediat anterioară alegerilor.

În B.O.P. realizat de CURS în noiembrie 2000, pe date prelevate în primele două săptămâni ale lunii octombrie 2000 – deci chiar în perioada de debut a campaniei electorale – principalele formațiuni politice erau creditate cu următoarele intenții de vot : PDSR 52,4%, PRM 13,4%, PNL 9,6%, UDMR 7,2%, CDR 2000 6,5% și PD 4,6%. Chiar dacă marja de eroare de  $\pm 2,3\%$  asumată de către cei ce au realizat sondajul ne împiedică să tragem concluzii suficiente de "tari", putem totuși face câteva observații pertinente.

Care au fost sporurile electorale ale acestor partide pe perioada campaniei electorale<sup>7</sup>? PDSR realizează un recul de 15,5%, în timp ce PRM, al doilea clasat, este subiectul unui salt de 6,8%. În cazul celorlalte partide ne confruntăm cu sporuri electorale de -2,4% pentru PNL, -1,3% pentru CDR 2000 și 0,5% pentru PD. Este evident că cea mai mare parte a diferențelor între prognoza electorală și rezultatele efective ale alegerilor pot fi puse – în cazul PDSR și PRM – pe seama *efectului de spirală a tăcerii*,<sup>8</sup> relevat de

<sup>7</sup> În evaluarea scorurilor electorale ale partidelor în alegeri, am folosit ca referențial media procentelor obținute la alegerile pentru Senat și Camera Deputaților de către respectivele formațiuni politice.

<sup>8</sup> Concretizat într-o supraevaluare a intenției de vot pentru primul clasat – cazul P.D.S.R. – și o subevaluare a intenției de vot pentru partide valorizate ca indezirabile din punct de vedere social – cazul P.R.M.

Elisabeth Noelle-Neumann, ca și a realităților de ordin demografic în structura participării electoratului specific fiecărui partid politic. Dincolo de aceste efecte, putem observa un recul semnificativ în scorurile partidelor care au ales o strategie de *leadership bicefal*, chiar dacă capitalul electoral al candidatului la președinție a depășit cu mult scorurile partidelor reprezentate, în timp ce partidele cu o *conducere monocefală* – cu excepția PDSR, din rațiunile menționate anterior – au înregistrat o creștere în simpatie. În concluzie, atât PNL, cât și CDR 2000 au eșuat în transferul de resurse de simpatie dinspre candidat la președinție înspre partid.

În aceste condiții, era de așteptat să existe o asociere mai puternică între intenția de vot pentru aceste partide și imaginea liderilor organizaționali – mai puțin populari -, decât între respectiva intenție de vot și imaginea candidaților la președinție. În acest scop, am calculat indicatorii de asociere între rating-ul de încredere al liderului formal al unui partid și intenția de vot pentru respectivul partid pe de-o parte, și rating-ul candidatului la președinție al partidului și intenția de vot pentru respectiva formațiune pe de altă parte, conform B.O.P. din noiembrie 2000.<sup>9</sup> Rezultatele infirmă presupunerea noastră, în ambele cazuri asocierea între imaginea candidatului și intenția de vot pentru partidul reprezentat (0,237 în cazul C.D.R. 2000, respectiv 0,351 în cazul P.N.L.) fiind mai puternică decât cea între imaginea liderului formal și intenția de vot pentru partid (0,209 în cazul C.D.R. 2000, respectiv 0,145 în cazul P.N.L.).

### Concluzii

Demersul analitic anterior și-a propus să testeze, pentru cazul României, influența diferitelor tipuri de lideri pentru mobilizarea resurselor electorale în favoarea partidului pe care îl reprezintă. În termenii consacrați de literatura occidentală, am încercat să măsurăm gradul de *personalizare* a deciziei electorale sau – într-o accepțiune mai nouă – gradul de *prezidențializare a votului parlamentar*. În cele ce urmează, vom încerca să rezumăm principalele concluzii decelate în urma acestei analize:

(1) Mediul politic românesc cunoaște o personalizare moderată, ce variază în timp și de la un partid la altul. Nivelul fenomenului pare a fi însă ușor inferior situației înregistrate în multe dintre democrațiile occidentale.

(2) Gradul de personalizare tinde să cunoască o dispunere ascendentă pe parcursul unui ciclu electoral, accentuându-se semnificativ în perioada imediat premergătoare alegerilor.

(3) Intenția de vot pare a fi mai personalizată în cazul partidelor mici decât în cazul partidelor mari.

(4) Votul pentru alianțe de partide tinde să fie mai puțin personalizat decât votul pentru partide independente.

(5) Se observă o tendință accentuată de erodare a actorilor ce au dominat scena politică în ultimii 12 ani, ca și o scădere a încrederii în actul politic în sine.

<sup>9</sup> Variabila "intenție de vot pentru alegerile parlamentare" a făcut din nou obiectul unei recodări în mai multe variabile de tip dummy, care să reflecte intenția de vot pentru un anumit partid și intenția de vot "contra" aceluși partid (pentru oricare alt partid politic). De asemenea, variabila "încredere în personalități politice" a făcut obiectul unei recodări în doar două categorii (*încredere exprimată și neîncredere exprimată*).

(6) Funcțiile executive de prim rang conferă deținătorilor un plus de vizibilitate și un plus de încredere în rândul alegătorilor.

(7) Strategia de delegare a funcției electorale dinspre liderul organizațional înspre un lider-candidat extern pare a fi însoțită de consecințe negative în plan electoral.

## REFERINȚE

- Bean, Clive & Anthony Mughan (1989) "Leadership Effects in Parliamentary Elections in Australia and Britain", în *American Political Science Review*, nr. 4, vol. 83, decembrie 1989.
- Curtice, John & André Blais (2001) "Follow My Leader ? A Cross-National Analysis of Leadership Effects in Parliamentary Democracies", lucrare prezentată la Conferința Anuală a Asociației Americane de Științe Politice, 2001.
- Gidengil, Elisabeth; André Blais; Richard Nadeau & Neil Nevitte (2000) "Are Party Leaders Becoming More Important to Vote Choice in Canada ?", lucrare prezentată la Conferința Anuală a Asociației Americane de Științe Politice, 2000.
- Janda, Kenneth (1993) "Comparative Political Parties. Research and Theory", în Ada W. Finifter (ed.), *Political Science. The State of the Discipline II*, Washington DC: American Political Science Association.
- Kaase, Max (1994) "Is There Personalization in Politics ? Candidates and Voting Behavior in Germany", în *International Political Science Review*, No. 3, Vol. 15, iulie 1994.
- King, Anthony (2002) "Do Leaders' Personalities Really Matter?", în Anthony King (ed.), *Leaders' Personalities and the Outcomes of Democratic Elections*, Oxford: Oxford University Press.
- McAllister, Ian (1996) "Leaders", în Lawrence LeDuc; Richard G. Niemi & Pippa Norris (eds.), *Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspective*, Thousand Oaks: Sage Publications.
- Miller, Arthur E. & Warren E. Miller (1975) "Issues, Candidates, and Partisan Divisions in the 1972 American Presidential Election", în *British Journal of Political Science*, Vol. 5, pp. 393-434.
- Mughan, Anthony (1993) "Party Leaders and Presidentialism in the 1992 British Election: A Postwar Perspective", în David Denver; Pippa Norris, David Broughton & Collin Rallings (eds.), *British Elections and Parties Yearbook*, London: Whitesheaf.
- Mughan, Anthony (1995) "Television and Presidentialism: Australian and U.S. Legislative Elections Compared", în *Political Communication*, Vol. 12, pp. 327-342.
- Popkin, Samuel (1993) "Decision Making in Presidential Primaries", în Shanto Iyengar & William J. McGuire (eds.), *Explorations in Political Psychology*, Durham, NC: Duke University Press.
- Popkin, Samuel (1994) *The Reasoning Voter. Communication and Persuasion in Presidential Campaigns*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Radu, I. (1994) "Aspecte psihologice ale conducerii", în I. Radu ; P. Iuț & M. Matei, *Psihologia socială*, Cluj-Napoca: Ed. Exe S.R.L.
- Schmitt, Hermann & Dieter Ohr (2000) "Are Party Leaders Becoming More Important in German Elections ? Leader Effects on the Vote in Germany, 1961-1998", lucrare prezentată la Conferința Anuală a Asociației Americane de Științe Politice, 2000.
- Stokes, Donald E. (1966) "Some Dynamic Elements of Contestfor the Presidency", în *American Political Science Review*, Vol. 60, pp. 19-28.
- Ware, Alan (1996) *Political Parties and Party Systems*, Oxford: Oxford University Press.
- Wattenberg, Martin P. (1991) *The Rise of Candidate-Centered Politics. Presidential Elections of the 1980s*, Cambridge: Harvard University Press.

**Anexa 1. Indici de încredere pentru principalii lideri politici între 1995 și 2003**

Prelevare date	Partide politice						Guvernare
	PDSR /PSD	CDR	PD/USD	PRM	PNL	ApR	
Martie 1995	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	a
	+0,400	-0,001	+0,036	- 0,270	*	*	
Iunie 1995	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	a
	+0,210	-0,140	-0,130	- 0,280	*	*	
Septembrie 1995	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	a
	+0,350	+0,059	+0,058	- 0,330	*	*	
Decembrie 1995	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	a
	+0,280	+0,071	+0,083	- 0,520	*	*	
Iulie 1996	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	a
	+0,220	+0,380	+0,430	- 0,460	*	*	
Octombrie 1996	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	a
	+0,150	+0,350	+0,520	- 0,310	*	*	
<b>Alegeri</b>							
Martie 1997	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleșcanu	b
	-0,356	+0,260	-0,343	- 0,438	*	+0,080	
Iunie 1997	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleșcanu	b
	-0,743	+0,197	-0,432	- 0,613	*	+0,205	
Septembrie 1997	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleșcanu	b
	-0,526	+0,114	-0,406	- 0,389	*	-0,043	
Decembrie 1997	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleșcanu	b
	-0,874	+0,066	-0,532	- 0,610	*	-0,094	
Mai 1998	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleșcanu	b
	-0,703	-0,326	-0,710	- 0,659	*	-0,195	
Octombrie 1998	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleșcanu	b
	-0,551	-0,486	-0,785	- 0,498	*	-0,237	
Mai 1999	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleșcanu	b
	-0,366	-0,662	-0,866	- 0,924	*	-0,126	
Octombrie	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleșcanu	b

ANDREI GHIORGHÎĂ

1999	-0,286	-1,111	-1,091	-1,037	*	-0,314	
Mai 2000	Iliescu	Isărescu	Roman	Tudor	*	Meleșcanu	b
	-0,272	-0,133	-1,051	-0,778	*	-0,333	
Noiembrie 2000	Iliescu	Isărescu	Roman	Tudor	Stolojan	Meleșcanu	b
	-0,003	-0,349	-1,109	0,435	-0,438	-0,967	
<b>Alegeri</b>							
Mai 2001	Năstase	*	Băsescu	Tudor	Stoica	Meleșcanu	c
	-0,135	*	-0,022	-1,273	-1,812	?	
Noiembrie 2001	Năstase	*	Băsescu	Tudor	Stoica	Meleșcanu	c
	-0,154	*	-0,273	-1,723	-1,701	?	
Mai 2002	Năstase	*	Băsescu	Tudor	Stoica	Meleșcanu	c
	-0,310	*	-0,630	-1,620	-1,780	?	
Octombrie 2002	Năstase	*	Băsescu	Tudor	Stolojan	*	c
	-0,360	*	-0,470	-1,480	-0,530	*	
Mai 2003	Năstase	*	Băsescu	Tudor	Stolojan	*	c
	-0,810	*	-0,880	-1,750	-0,910	*	

*Anexa 2. Măsurile de asociere între evaluările liderilor politici și intenția de vot pentru partidele corespunzătoare lor (Coeficienți Gamma). Interval de calcul 1995-2003*

Prelevare date	Partide politice						G u v e r n a r e
	PDSR /PSD	CDR	PD/USD	PRM	PNL	ApR	
Martie 1995	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	a
	0,647	0,628	0,483	0,849	*	*	
Iunie 1995	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	a
	0,752	0,693	0,615	0,845	*	*	
Septembrie 1995	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	a
	0,717	0,703	0,504	0,833	*	*	
Decembrie 1995	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	a
	0,765	0,693	0,448	0,865	*	*	

MĂSURAREA FENOMENULUI PERSONALIZĂRII ÎN POLITICA ROMÂNEASCĂ...

Iulie 1996	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	a
	0,814	0,733	0,801	0,935	*	*	
Octombrie 1996	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	a
	0,867	0,863	0,799	0,889	*	*	
<b>Alegeri</b>							
Martie 1997	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	b
	0,793	0,750	0,527	0,773	*	*	
Iunie 1997	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	b
	0,867	0,760	0,553	0,874	*	*	
Septembrie 1997	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleşcanu	b
	0,731	0,676	0,472	0,813	*	0,600	
Decembrie 1997	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleşcanu	b
	0,790	0,758	0,653	0,795	*	0,666	
Mai 1998	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleşcanu	b
	0,862	0,600	0,721	0,859	*	0,777	
Octombrie 1998	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleşcanu	b
	0,702	0,628	0,733	0,825	*	0,685	
Mai 1999	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleşcanu	b
	0,797	0,731	0,768	0,884	*	0,737	
Octombrie 1999	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleşcanu	b
	0,896	0,857	0,806	0,947	*	0,809	
Mai 2000	Iliescu	Isărescu	Roman	Tudor	*	Meleşcanu	b
	0,852	0,260	0,751	0,851	*	0,823	
Noiembrie 2000	Iliescu	Isărescu	Roman	Tudor	Stoijan	Meleşcanu	b
	0,915	0,765	0,847	0,864	0,823	0,814	
<b>Alegeri</b>							
Mai 2001	Năstase	*	Bănescu	Tudor	Stoica	Meleşcanu	c
	0,624	*	0,618	0,813	0,531	?	
Noiembrie 2001	Năstase	*	Bănescu	Tudor	Stoica	Meleşcanu	c
	0,602	*	0,728	0,945	0,560	?	
Mai 2002	Năstase	*	Bănescu	Tudor	Stoica	Meleşcanu	c
	0,723	*	0,688	0,905	0,543	?	
Octombrie 2002	Năstase	*	Bănescu	Tudor	Stoijan	*	c
	0,669	*	0,832	0,832	0,613	*	
Mai 2003	Năstase	*	Bănescu	Tudor	Stoijan	*	c
	0,677	*	0,684	0,869	0,698	*	



**Anexa 3. Măsurile ale asocierii între evaluările liderilor politici și intenția de vot pentru partidele corespunzătoare lor (Coeficienți de contingență). Interval de calcul 1995-2003**

Prelevare date	Partide politice						G u v e r n a r e
	PDSR /PSD	CDR	PD/USD	PRM	PNL	ApR	
Martie 1995	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	a
	0,375	0,324	0,224	0,363	*	*	
Iunie 1995	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	a
	0,434	0,418	0,261	0,449	*	*	
Septembrie 1995	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	a
	0,426	0,375	0,211	0,300	*	*	
Decembrie 1995	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	a
	0,436	0,425	0,171	0,403	*	*	
Iulie 1996	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	a
	0,467	0,407	0,401	0,370	*	*	
Octombrie 1996	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	a
	0,490	0,483	0,416	0,391	*	*	
<b>Alegeri</b>							
Martie 1997	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	b
	0,486	0,491	0,211	0,286	*	*	
Iunie 1997	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	*	b
	0,527	0,488	0,212	0,442	*	*	
Septembrie 1997	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleșcanu	b
	0,447	0,415	0,164	0,375	*	0,155	
Decembrie 1997	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleșcanu	b
	0,467	0,473	0,299	0,421	*	0,259	
Mai 1998	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleșcanu	b
	0,519	0,373	0,356	0,459	*	0,317	
Octombrie 1998	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleșcanu	b
	0,422	0,380	0,371	0,452	*	0,226	
Mai 1999	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleșcanu	b

MĂSURAREA FENOMENULUI PERSONALIZĂRII ÎN POLITICA ROMÂNEASCĂ...

	0,517	0,441	0,348	0,447	*	0,348	
Octombrie 1999	Iliescu	Constantinescu	Roman	Tudor	*	Meleşcanu	b
	0,590	0,528	0,450	0,557	*	0,412	
Mai 2000	Iliescu	Isărescu	Roman	Tudor	*	Meleşcanu	b
	0,552	0,108	0,275	0,443	*	0,405	
Noiembrie 2000	Iliescu	Isărescu	Roman	Tudor	Stolojan	Meleşcanu	b
	0,603	0,333	0,427	0,493	0,429	0,507	
<b>Alegeri</b>							
Mai 2001	Năstase	*	Bănescu	Tudor	Stoica	Meleşcanu	c
	0,395	*	0,246	0,472	0,223	?	
Noiembrie 2001	Năstase	*	Bănescu	Tudor	Stoica	Meleşcanu	c
	0,410	*	0,315	0,569	0,267	?	
Mai 2002	Năstase	*	Bănescu	Tudor	Stoica	Meleşcanu	c
	0,464	*	0,340	0,340	0,202	?	
Octombrie 2002	Năstase	*	Bănescu	Tudor	Stolojan	*	c
	0,430	*	0,366	0,366	0,284	*	
Mai 2003	Năstase	*	Bănescu	Tudor	Stolojan	*	c
	0,444	*	0,332	0,533	0,395	*	

**Anexa 4. Evoluția raportului între intenția de vot pentru președinte și intenția de vot pentru partid**

Prelevare date	Partide politice					Gubernare
	PDSR /PSD	CDR /CDR 2000	PD/USD	PRM	PNL	
Octombrie 1996	Iliescu 1,23	Constantinescu 0,77	Roman 1,25	Tudor 0,77	* *	a
<b>ALEGERI 1996</b>	Iliescu 1,49	Constantinescu 0,93	Roman 1,57	Tudor 1,04	* *	
Septembrie 1997	Iliescu 0,87	Constantinescu 1,36	Roman 0,77	Tudor 1,18	* *	b
Decembrie 1997	Iliescu 0,81	Constantinescu 1,13	Roman 0,65	Tudor 1,17	* *	
Mai 1998	Iliescu 1,00	Constantinescu 1,14	Roman 0,64	Tudor 1,08	* *	b
Octombrie 1998	Iliescu 0,86	Constantinescu 1,12	Roman 0,62	Tudor 1,08	* *	
Mai 1999	Iliescu 0,89	Constantinescu 1,16	Roman 0,76	Tudor 0,83	* *	b
Octombrie 1999	Iliescu 0,55	Constantinescu 0,58	Roman 0,45	Tudor 0,66	* *	
Mai 2000	Iliescu 1,07	Isărescu ?	Roman 0,53	Tudor 0,87	* *	b
Noiembrie 2000	Iliescu 0,90	Isărescu 1,98	Roman 0,56	Tudor 1,07	Stolojan 1,33	
<b>ALEGERI 2000</b>	Iliescu 0,98	Isărescu 1,84	Roman 0,40	Tudor 1,40	Stolojan 1,64	b
Mai 2001	Iliescu 0,88	* *	Băsescu 1,32	Tudor 1,10	Stolojan 0,65	
Noiembrie 2001	Năstase 0,33	* *	Băsescu 1,59	Tudor 0,96	Stolojan 0,47	c
Mai 2002	Năstase 0,31	* *	Băsescu 1,11	Tudor 1,05	Stolojan 0,55	
Octombrie 2002	Năstase 0,38	* *	Băsescu 1,20	Tudor 0,89	Stolojan 1,29	c

## COMMUNICATIVE ACTION, CULTURAL IDENTITY AND COMMUNITY DEVELOPMENT

MIRELA NEMEȘ

**ABSTRACT:** The role played by the quality of communication between institutions and local communities in the process of development is the central question of this paper. The theoretical ambition here is to offer an alternative to the current debate on the concept of development, namely, a definition of development in which communication takes the main place. The paper examines one particular consequence of employing such a perspective – the way community development and cultural heritage preservation in Romania are approached in a World Bank program.

One possible challenge in proposing a definition of development in the contemporary conceptual framework would be finding an overarching model that would include two apparently irreducible trends in the current understandings of the term. The first tendency – the universalist understanding best represented by Amartya Sen (Sen A., 2000) - is to identify the universal attributes of both the process of development and its ends, while the second trend – the contextualist understanding strongly advocated by Arturo Escobar (Escobar A., 1995) - is toward recognizing the role cultural differences play in determining the mere meaning of what a developed state is and by doing so, challenging the claim to objectivity of any attempt to universality.

I am arguing that considering these two approaches as poles of a continuum and finding the place on the scale that best reflects one's position may only be a starting point in responding to this apparent dilemma and I will attempt in what follows to show how both preservation of cultural identity and ensuring basic conditions for full human functioning may coexist. In doing so I will build on Martha Nussbaum's understanding of development (Nussbaum M., 2000).

One common element of most definitions of development which attempt to describe the universal characteristics of development is that they describe a certain state of a community (whether national, regional or local) as being more desirable than other – underdeveloped-states of affairs. The differences between the various universalistic understandings of development come mainly in the content of what makes the community developed or not: the level of economic prosperity (for the developmentalists of the 1950's), the degree of free agency enjoyed by the community members (in the understanding of the term offered by Amartya Sen), the extent to which there are enabling conditions for the fulfillment of central human capabilities (in Nussbaum's perspective). Another common element is the emphasis on the role institutions – state governments, local governments, international organizations – play in ensuring that the requirements for achieving greater development are met. In other words while differing in the content they attribute to the meaning of the

term ‘development’ most of the approaches described above agree that the actions for accomplishing it are to be taken on an institutional level.

The understanding development that I am advancing here is an attempt to address several of the aspects highlighted by both of the universalist and contextualist approaches described above. In general terms I am advancing the idea that the apparent contradiction between the cultures of local communities and the values represented by the institutions interested in bringing those communities to a higher state of development does not necessarily have to generate a situation in which the outcome should be only in favor of the last. One possible alternative could be creating the opportunity for each of the proponents of the value-systems involved to defend their validity claims and even to consider the possibility of changing their initial positions. A real dialogue would require more than just finding the “overlapping consensus” in Rawls terms (Rawls, J. 1995) between the interests of institutions offering the resources and the members of local communities who are the subjects of development. It would require the conditions that would allow a deliberation in which the perspectives in debate could be reconstructed, conditions attempting to approximate the criteria for an ideal speech situation as they are described in the theory of communicative action (Habermas, J. 1984, 1995).

This understanding of development is rather an extension of Nussbaum’s definition of the term: development is providing the institutional arrangements governing a certain community with the provisions that will enable the fulfillment of the central human capabilities of every member of that community. The addition I would make to this definition comes from acknowledging the fact that the relationship between those institutions and the members of the community they are governing is a dynamic one – both parties are subject to change (and resistance to change). Thus, while responsible for providing the conditions necessary for human capabilities, the governing institutions should be aware that they are making a validity claim for what those capabilities are and they should also be aware that this validity claim is criticizable. Put it in another way, what I would add to Nussbaum’s understanding of development is that the content of the central capabilities list should be the mutually agreed upon result of a communicational exchange between the providers of the developing resources and the people who are subjects to that development process. Moreover, the exchange (which I am reluctant to call negotiation) should have the qualities of an ideal speech situation: participants are playing the roles of proponents of criticizable validity claims and are ready to defend them through arguments produced by appealing to commonly accepted principles.

There are several things that this addition may accomplish. First, it includes a more concrete-procedural dimension to the concept of human dignity that Nussbaum is emphasizing when insisting on the requirement that the process of development should treat each person as an end to itself. Secondly, it represents an attempt to take in consideration Escobar’s warning against the risks of not acknowledging the contextual determinism of any conceptual framework. And it is doing so by opening an arena of public debate in which different culturally systems of ideas are given the right and space to defend their validity, a process that also forces the proponents of these systems to reflect on the arguments that would support these ideas.

The other aspect that I am trying to stress by this formulation is related to the way Nussbaum referred to the cultural diversity principle in the perspective on development she proposes. In my understanding she is quite clear cut in stating that she does not approve of tolerance of different ideas only for the sake of preserving diversity and disregarding of whether

those ideas are benefic or harmful to the people whose lives they are actively influencing. She does not advocate tolerance towards harmful cultural practices and the list of capabilities has the role of specifying the instances in which if these practices act as constraints or violations they are evaluated as being harmful. Moreover, not only that in Nussbaum's view the most important criterion in deciding on whether local cultural values should be preserved or not is the degree to which they impede on the possibilities of full development of all central human capabilities she implies also that these decisions are to be taken at the institutional level. What this view is less attentive to, is an intermediary link between the governing institutions and the individual members of the community.

Although not clearly affirmed as such, I think that Nussbaum assumes that setting the institutional provisions (with the appropriate enforcements) is enough to both impede the proliferation of unjust practices and promote acceptance of the newly stated rules, basing this assumption on the classical liberal trust in the individuals' ability to rationally choose the behavior with the highest benefits from competing alternatives. I think that particularly in the case of cultural practices the intermediary link - the group related behavior, norms and pressures - might strongly come into play and contradict this assumption. In order for the individuals to be indeed free to choose between following a harmful practice and accepting the new governmental policy banishing that practice they have to be fully aware that the cultural system of ideas they are about to contradict as well as the system of ideas that the new policy is representing are just one of many possible. In Escobar's terms they would have to acknowledge the contextual determination of the discourses between which they may choose. If such a condition is met it would actually expand the number of freedoms by one more: the freedom of choosing between competing discourses. While the critical theory language I chose to formulate my view on the meaning of the term development may seem unusual, I think that the basic concepts are similar to the ideas that the participatory development approached is based on: including and empowering the people in the development process.

**A position on the appropriate role of the state in development.** While the more traditional understanding of the state's role was that of provider of the goods and services that would bring about development, in a more recent view (see the World Bank 1997 World Development Report) development is a process in which the state has the role of a partner and facilitator. The relationship between the state government and its constituents in development is no longer perceived as unilateral.

With this new conception of the role of states, the criteria on which they are evaluated as effective or not have also changed. The authority and legitimacy Huntington mentions as prerequisites for an effective government (Huntington S.P., 1968) are still needed in order to build a strong, capable government. States are still considered to be effective to the extent to which they use their authority in order to respond to their constituents needs. The way in which this capability is used though, is no longer only for controlling, monitoring and redistributing resources, it is rather also "to undertake and promote collective actions" (World Bank 1997 World Development Report, p.3).

**Functions that should performed by the state.** "Establishing a foundation of law, maintaining a nondistortionary policy environment, including macroeconomic stability, investing in basic social services and infrastructure, protecting the vulnerable, protecting the environment" (World Bank 1997 World Development Report, p.4) – are the fundamental functions which states ought to be performing. These are functions that need collective actions and because of that they are also the tests of how effective a certain government is. Accomplishing them may reflect that there is balance between a high level of participation

from the constituents and a high level of what Huntington calls "political organization and institutionalization" (Huntington, 1968, p.5) and what we have above referred to as a state's capability. They are also the areas in which the World Bank Report suggests that less capable states should focus on.

**Conditions under which the state interventions might lead to failure and the consequent limits to the appropriate role of the state in development.** Involving the citizens and the communities more actively in the government functions may be a way of avoiding the undesirable consequences that state interventions could sometimes have. The conditions under which unwanted consequences of state interventions may occur may be the conditions described by James Scott, who is emphasizing the risks of having governmental actions derived from a narrowed vision of the reality upon they are acting (Scott J. 1998). Such actions may disrupt complex processes the government policy makers are not even aware of but which, once interrupted, may have serious consequences that could adversely affect the outcomes of state interventions. The risk is thus, narrowing the vision, having the policy designers looking through a standardizing glass, and acting as if this perception was accurate and threatening in this way the existence of what the reality actually consists of: complex systems of strongly interrelated and diverse elements.

In more concrete terms, limiting the states discretionary power in deciding on what the appropriate development policies are by involving other sectors of the public life (especially those targeted by these policies) may not only avoid deliberate malfunctions in the design and administration development programs (like corruption, or power abuse), it may also provide insights that could enhance the effectiveness of state interventions. The World Bank 1997 Development Report suggests several ways in which state institutions could be invigorated by such an approach: establishing rules and regulations that would ensure an effective system of checks and balances (for example real judicial independence), encouraging voice and partnership from the other sectors through deliberation councils, and promoting competition (for example competitive service delivery).

**International organizations interventions in programs addressing cultural heritage preservation and community development – an opportunity for testing the predictions derived from an inclusive definition of development**

My concern here with clarifying the meaning of development is not purely theoretical. In fact, the way community development interventions are designed and evaluated as well as their efficiency in determining a sustainable impact may very well depend on how the process of development and its ends are understood by those who initiate such interventions. The most important recommendation derived from the perspective of development advanced in this paper is towards ensuring the highest degree of inclusion of the members of the community to be developed in the process of development. This recommendation is addressed mainly to the representatives of the institutions (states, nongovernmental organizations, international organizations) initiating and funding development interventions and it emphasizes that the members of targeted communities may play an extremely significant role not only in the implementation of a program but also in the phases that are traditionally considered as an institutional responsibility such as program design and evaluation. In fewer words the recommendation is towards considering those communities as partners and not as mere beneficiaries in the development process. This orientation can already be noticed in a higher or lesser degree in several developmental interventions. One example would be the World Bank poverty alleviation programs.

The recommendation described above is actually implying the prediction that the chances for a development program to determine a sustainable impact depends on the degree to which the design, implementation and evaluation of the program are conducted in partnership with the members of the targeted communities. The chances of a project to be a successful development intervention are increased if the that particular project is a mutually agreed upon result of a dialogue between the members of the community and representatives of the institutions offering the resources, a dialogue in which both parties have real chance to express and refine their understanding of what the community problems and their adequate remedies are. While a confrontation between institutional and local communities values can be encountered to a certain degree in every developmental intervention, there is one instance that can constitute an ideal situation for testing these predictions – the programs that aim to ensure local community development but are in the same time specifically addressing the issue of preserving local cultural values. The World Bank has in the recent years initiated several such programs that aim to preserve the cultural heritage by contributing to the development of communities inhabiting cultural sites in several countries including Romania, Georgia, and Macedonia.

There is little previous experience with cultural heritage projects in transitional countries and it is far from guaranteeing routine procedures. These three programs constitute an opportunity for analyzing effective ways of involving local communities in the management and preservation of cultural heritage sites.

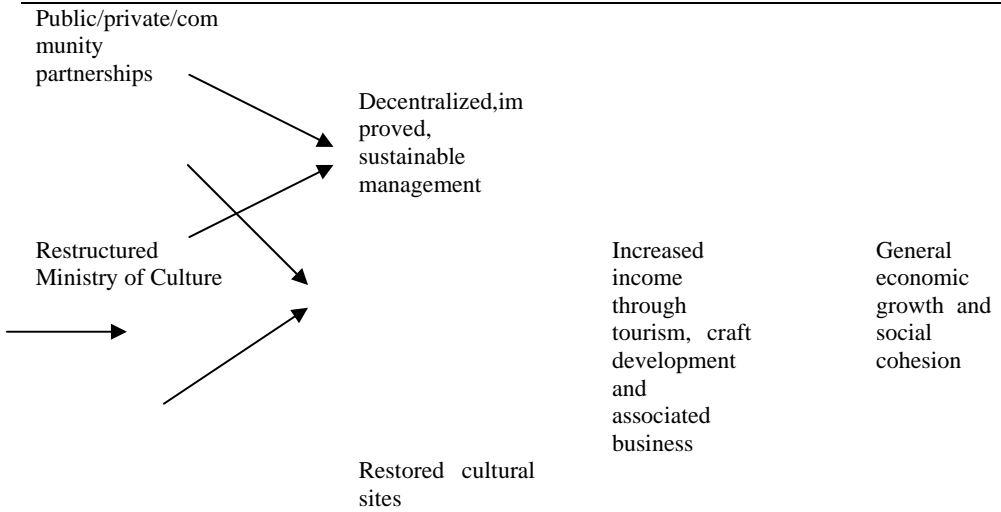
Causal theory underlying the World Bank heritage preservation programs. Sites where cultural assets are property and use of local communities are frequent in the region – usually medieval churches and houses in both rural and urban areas. Most of these communities are currently lacking the financial and administrative resources needed for the restoration as well as for the management and conservation of the cultural sites. The governmental institutions traditionally in charge with the management of public property cultural assets are also facing difficulties. In response to these problems, the program theory for the World Bank projects in Romania, Georgia and Macedonia is that managing and preserving the cultural heritage can be improved by including more partners in the administration of the cultural sites. This will lead to a more profitable and sustainable management that would in turn have beneficial effects not only on the economic growth but also on the degree of social cohesion at the targeted sites.

While very similar with regard to project objectives and activities – mostly related to investment in restoration and technical assistance for the management and preservation of cultural assets - the approach is somewhat different in the projects in Georgia and Romania on the one hand and the one in Macedonia on the other. The difference is in the relatively higher degree of flexibility and inclusion in stating the goals and establishing the procedures to accomplish these goals across most components of the project in the Macedonia case. Thus the three examples presented above are ideal candidates for a case study in which the prediction of higher effectiveness as a result of greater involvement of community members in the program design and implementation could be tested. Evaluative data for the three projects needs to be collected using specific data collection methods for each program components – record analysis, individual and focus group interviews, public opinion survey, stakeholder analysis. The recommendation on designing and implementing cultural heritage programs I have formulated here will be supported by the data to the extent to which on a goal/alternative matrix comparison (Weimer and Vining, 1999) for the two alternative approaches used in



Romania/Georgia and Macedonia would show significant effectiveness differences in favor of the most inclusive approach.

Figure No. 1



The information summarized by the table Nr. 1 below stresses that the collection of evaluative data will take in account the fact that not all the programs components can allow for the same degree of flexibility in formulation and inclusion (Ingram, H. 1990). Following Ingram’s recommendations and employing the analysis framework she proposes, the evaluation will consider the way in which two characteristics of policy formulation – namely, the degree of procedural flexibility/specificity granted to implementing agencies and the clarity/vagueness of the stated goals - have determined the approach and consequently the criteria we will use in evaluating the three program components – restoration, community development and institutional strengthening, and public awareness campaign.

Table No. 1<sup>1</sup> Criteria and approaches employed in evaluating the program implementation

<b>Program component</b>	<b>Structure of statute</b>	<b>Policy approach</b>	<b>Criteria for evaluation</b>	<b>Critical variables affecting the implementation</b>
Restoration and site sustainable management planning	Clear goals/ Procedural flexibility	Command-control	Achievement of goals	Changes in external circumstances or policy environment

<sup>1</sup> Adapted after Ingram (1990)

<b>Public awareness campaign</b>				
<b>Community development</b>	Open-ended goals/procedural flexibility	Adaptive	Openness and ability to elicit and capture grass roots creativity	Bureaucratic entrepreneurship
<b>Institutional strengthening</b>	Open ended goals/ Procedural specificity	Oversight, policy reformulation	Policy learning	Administrative capability

## BIBLIOGRAPHY

- Escobar, A. (1995) *Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World*, Princeton NJ, Princeton University Press
- Habermas, J. (1984) *The Theory of Communicative Action. Vol. 2: The Paradigm Shift with Mead and Durkheim: From purposive activity to Communicative Action* Beacon Press
- Habermas, J. (1995) *Reconciliation through the Public Use of Reason : Remarks on John Rawls's Political Liberalism* , *The Journal of Philosophy*, Vol. XCII, No. 3 March, pp. 109-31.
- Huntington, S. P. (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven, CT: Yale University Press
- Ingram, H. (1990) *Implementation: A Review and Suggested Framework*, in Lynn, N.B., Wildawsky A., *Public Administration: the State of the Discipline*, Chatham House
- Nussbaum, M. (2000) *Women and Human Development: The Capabilities Approach*, Cambridge University Press.
- Rawls, J. (1995) *Reply to Habermas*, *The Journal of Philosophy*, Vol. XCII, No. 3 March, pp. 132-80.
- Sen A. (2000) *Development as Freedom*, Anchor Books, New York
- Scott J. (1998) *Seeing like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition have Failed*, Yale University Press, New Haven and London.
- Weimer D.L. and Vining R.A. (1999) *Policy Analysis. Concepts and Practice*. Third edition. Prentice Hall, Upper Saddle River, New Jersey
- World Bank (1997) *World Development Report*
- World Bank (1998) Report No. PID6856 *Project Information Document on Romanian Cultural Heritage Project*
- World Bank (1998) Report No: 17275GE *Project Appraisal Document on a Proposed Learning and Innovation Loan (LIL) in the Amount of SDR3.4 Million Equivalent to Georgia for a Cultural Heritage Project*
- World Bank (1999) *Project Appraisal Document on a Proposed Learning and Innovation Loan (LIL) in the Amount of US\$5.0 Million to Romania for a Cultural Heritage Project*
- World Bank (2000) Report No. PID9314 *Project Information Document on Macedonia Community Development and Culture*.

## LE CONCEPT DE TRANSITION ET LES MUTATIONS ÉCONOMIQUES A L'EST

FLORE POP

**ABSTRACT.** Scurta noastră contribuție din acest cadru încearcă să treacă în revistă reperele teoretice ale unei dileme în tranziția actuală : « continuitate » sau « ruptură » ? O dezbateră autentică asupra acestei teme a început mai întâi în țările occidentale înainte de 1989, când în Est era practic imposibilă datorită constrângerilor ideologice ale sistemului. Totuși, Janos Kornai în Ungaria și Oskar Lange ori Marek Dabrowsky în Polonia au inițiat o mișcare de idei în marginea reformelor din țările lor. Abia după 1990 - 1991, odată cu căderea comunismului, dezbateră asupra conceptului de tranziție și soluțiile ori strategiile de urmat iau o cu totul altă dimensiune, extinzându-se și generalizându-se și în estul Europei. Alți cercetători au lansat mai târziu dilema « mutații » sau « tranziții » pentru același spațiu de referință.

### *I. LE DÉBAT EST-EUROPÉEN SUR LE CONCEPT DE TRANSITION*

Le débat initial sur la transition est de souche occidentale, l'idéologie émergente est exportée dans les pays anciennement socialistes de « frontière » comme la Pologne ou la Hongrie, d'où s'est répandu, après la chute du Rideau de fer, dans les autres pays plus enclavés. L'effet initial est limité, seulement les débats de l'après 1990 vont donner leurs fruits.

#### A. UN DÉBAT INITIAL LIMITÉ DANS LES PAYS ANCIENNEMENT SOCIALISTES

Ce débat a commencé en Occident, bien avant le tournant politique de '89 ; à l'est il était quasiment impossible dans le climat idéologique d'avant 1989. Très peu d'économistes de taille se sont aventurés, même si timidement, à décrire un tel processus : Janos Kornai - étude d'ampleur mais pour le seul cas de la Hongrie, il est l'auteur de « L'économie de la pénurie » et « Du socialisme au capitalisme », en marge des réformes hongroises des années quatre-vingt ; les Polonais Oskar Lange et Marek Dabrowski, les tenants de la théorie du « socialisme de marché ». Après 1990 - 1991, le débat prend une toute autre allure et s'étend également à l'Est.

#### 1. Du socialisme au capitalisme

Nous ne pouvons analyser ici (à cause des contraintes d'espace) les conséquences immédiates de la chute du communisme sur les sociétés des pays de l'Est européen. Tout de même, quelques propositions s'imposent. Dans ce processus, les partis communistes des anciens « pays-frères » sont devenus des « boucs émissaires » pour les rigueurs parfois inattendues de la transition politique et économique. Il y a eu partout un rejet quasi total de toute trace de communisme, comme régime et aussi comme idéologie, l'adhésion populaire et de la plupart des spécialistes dans ces pays s'est orientée vers un nouveau modèle de société économique, dont les premiers signes étaient dominés par les caractères d'un

capitalisme pur et dur, un « capitalisme sauvage » selon une expression consacrée (ou, selon une autre, même « sauvage, dépendant et périphérique », cette dernière appartenant à l'économiste roumain N. N. Constantinescu), fruit d'une stratégie globale « de choc » ou d'une thérapie moins violente, « graduée », mais non moins désireuse d'une reprise en force de la croissance, comme seule justification du choix économique.

Cette fin dramatique du communisme et son éviction de la scène politique a préparé l'avènement d'une société démocratique, la cristallisation d'un Etat de droit, situation qui a déterminé par là même le choix du nouveau modèle de société économique: concurrentielle, donc d'orientation libérale, en transition vers - et régulée par le marché, et le renoncement quasi total aux théories et modèles qui s'inspiraient du marxisme ou des courants sociaux-démocrates.

#### *a) Du socialisme « réel » au « socialisme de marché »*

Généralement, les prévisions datant de la période antérieure à la transition proprement dite ne se sont pas confirmées sur une grande échelle, comme attendu, pourtant ces prévisions étaient encore vraisemblables un an ou deux avant le début effectif des réformes, quand on faisait souvent référence à la « transition à partir du socialisme ».

Les pays actuellement « à économie en transition », pour la plupart situés en Europe centrale, ont connu des tentatives antérieures répétées de réformes partielles « à partir du socialisme », pour se rapprocher des formes embryonnaires de marché, mais sans aucune vision totale du modèle-cible en vue, d'ailleurs très mobile et difficile à cerner. On peut rappeler plusieurs exemples, tout d'abord celui de la Pologne (1956), ensuite l'ex-Tchécoslovaquie avec le moment courageux d'avant l'invasion soviétique (1968), la Hongrie depuis 1968 mais surtout après 1974, la Roumanie des années 1968 - 1972 (les premières lois, entre 1971 -1972, dans le camp socialiste, qui permettait au capital étranger de s'implanter et de mettre sur pied en collaboration avec l'Etat d'accueil, des entreprises mixtes, selon le procédé de la co-entreprise, dont l'Etat roumain détenait toujours 51% de l'actif et restait le propriétaire du terrain occupé), de nouveau la Pologne à partir de 1980 (qui coïncide avec l'essor du mouvement *Solidarnosc* - la Solidarité), et d'une certaine manière même l'ex-U.R.S.S., avec la *perestroïka* et le *glasnost* de Mikhaïl Gorbatchev (qui n'étaient en fait que des slogans passe-partout pour tout changement envisageable, « dévalués aussitôt comme le rouble », selon certains commentateurs) ou la Chine, depuis 1978 à aujourd'hui.

Le modèle économique du « socialisme de marché », élaboré par le Polonais Oskar Lange et repris par d'autres théoriciens (Marek Dabrowski parle même de « socialisme de marché forcé ») dans les premiers stades de la transition), analysé pour la première fois dans les années de l'après guerre, encore en vue en 1987 - 1988 et considéré comme viable pour une possible réforme, a été finalement complètement discrédité et abandonné. On doit préciser que des orientations comme celle de Lange étaient clairement d'obédience marxiste, mais le spécialiste polonais avait mis en cause et rejeté certaines « croyances » dogmatiques du marxisme.

#### *b) La critique des idées d'Oskar Lange*

Selon Domenico Mario Nuti, élève de Lange, Marx aurait commis trois erreurs majeures: 1) il aurait poussé à l'extrême le matérialisme dialectique, jusqu'au déterminisme économique; 2) pour lui, l'existence d'une séquence nécessaire d'un système de production à

un autre, chacun correspondant à une période spécifique dans l'évolution historique de l'humanité, serait une hypothèse viable; et 3) il aurait pris ses désirs pour des réalités en pensant le socialisme comme une société sans classes et exempt de contradictions, comme la dernière étape de l'évolution de l'humanité, la fin de l'histoire<sup>1</sup>.

Selon D. M. Nuti, Oskar Lange a rejeté « ces croyances sans fondement » et « a dénoncé les dangers de deux types de dégénérescence pour le système socialiste. La première est la dégénérescence anarcho-syndicaliste, c'est-à-dire "l'absence d'une gestion représentant l'intérêt public", avec en fait une propriété de groupe sans aucune responsabilité envers la société. La seconde est la dégénérescence bureaucratique, c'est-à-dire l'absence d'autogestion effective (Lange, 1958) »<sup>2</sup>.

Mais si O. Lange critiquait certaines idées et « croyances » de Marx, selon D. M. Nuti, il « était encore convaincu que dans le socialisme "... il est possible de contrôler les lois économiques..." de manière que leur fonctionnement soit "... de plus en plus étroitement conforme aux intentions de l'homme." Il aurait pu en être ainsi, mais ce n'est pas ce qui s'est passé »<sup>3</sup>. La mauvaise tournure était due aux institutions et politiques économiques socialistes, sapées de l'intérieur, paradoxalement, par leurs succès temporaires et malgré quelques réussites partielles, créant ainsi le genre de conflits et contradictions qui, selon la théorie générale marxienne, auraient dû disparaître avec l'avènement du socialisme.

Tributaire encore au marxisme, le modèle économique du « socialisme de marché » ne pouvait pas « marcher »...pour la transition actuelle, qui exige un changement intégral de toutes les institutions et du système juridique en place.

Même les allusions à d'autres variantes, empruntées à l'expérience européenne plus récente, telles que la notion gorbatchévienne de « marché socialiste » et, surtout, celle de l'« économie sociale de marché » à l'allemande, ont été fortement critiquées et ensuite rejetées. Ainsi, les changements attendus n'ont déclenché que dans peu de cas, dans un premier temps, des réformes d'orientation social-démocrate, avec la possibilité éventuelle d'associer une forte intervention de l'Etat dans l'économie, une stratégie raisonnée et « graduée » sur ce qu'on appelle « l'essence de la transition », c'est-à-dire la mise en oeuvre de la privatisation.

On escomptait, de surcroît, une réflexion approfondie sur les nouvelles règles de gestion des entreprises publiques, une politique industrielle très active, une vaste protection sociale pour les plus touchés par la transition et même le maintien d'une fonction de planification « stratégique ». Il était d'autant plus intéressant de voir, seulement il y a quelques années, des hommes politiques occidentaux, avec une grande expérience au gouvernement, comme c'est le cas de l'ancien Premier ministre français Michel Rocard, pronostiquer avec optimisme la réussite d'un tel modèle à l'échelle de l'Union Européenne et au moyen de la monnaie unique: « Dans quinze ans, une synthèse entre l'économie sociale de marché allemande, la social-démocratie scandinave et l'étatisme latin - notamment français - sera

---

<sup>1</sup> D. M. NUTI, *Transitions ou mutations. Pour une nouvelle économie politique de la transformation postcommunisme*, in *Revue économique*, vol. 48, n° 3, Paris, mai 1997, p. 720; l'auteur cite plusieurs fois O. Lange, avec son ouvrage de 1958, publié en anglais sous le titre: *The Political Economy of Socialism*, dans *Papers in Economics and Sociology*, Varsovie, PWN, 1970.

<sup>2</sup> Ibid., p. 721.

<sup>3</sup> Ibid.

possible. Cette synthèse passe inévitablement par l'Europe et par l'euro. L'avènement de la monnaie unique est la seule garantie d'un petit pas en avant vers cette synthèse »<sup>4</sup>.

Au bout de cette brève incursion dans le champ des orientations néo-marxistes et social-démocrates on se voit dans l'obligation d'acquiescer, en guise de petite conclusion, au constat de D. M. Nuti: « *Paradoxalement, la chute récente des régimes communistes en Europe centrale et orientale peut être considérée comme le triomphe - et la revanche - de la théorie générale marxienne des modes de production sur la pratique inspirée des idées de Marx du socialisme dit "réel" ou "réellement existant"* »<sup>5</sup>.

2. Entre *paedomorphosis* et *gerontomorphosis*: ou le socialisme comme moment initial de la transition

On a parlé des tentatives de réformes à l'Est, tentatives prometteuses à l'intérieur du système communiste, mais condamnées avant le temps et avortées pour des raisons simples: manque d'ampleur, caractère partiel, fragmentaire et surtout la naïveté, sanctionnée âprement, de vouloir partir toujours du haut du pavé du système existant.

*...venir au bout de l'évolution comme impasse*

Rudolf Bahro, cité opportunément par D. M. Nuti, dont on reprend ici l'analyse et les « trouvailles » terminologiques<sup>6</sup>, pensait encore en 1978 en termes pertinents et profonds l'évolution des systèmes économiques et remarquait un phénomène, bien connu des spécialistes qui étudient l'évolution des espèces, sous le nom de *paedomorphosis*: le nouveau système qui émerge au temps *t* n'est jamais une amélioration du système ou de la variante la plus répandue au temps *t - l*, mais un rameau moins développé, donc une mutation d'un système ou d'une variante moins développés. Le terme *paedomorphosis*, spécifique à la théorie évolutionniste, a été créé par Garstang, et, par opposition, de Beer a élaboré le terme *gerontomorphosis*<sup>7</sup>.

Selon A. Koestler « Dans certaines circonstances, l'évolution peut revenir sur ses pas, le long du sentier qui conduisait à une impasse, et prendre un nouveau départ dans une nouvelle direction plus prometteuse »<sup>8</sup>. « S'il en est ainsi, constate D. M. Nuti, le socialisme avancé n'était pas le meilleur point de départ pour un nouveau système: si on avait bâti sur ses fondations, cela aurait été un cas de *gerontomorphosis* - la transformation évolutionniste d'une forme adulte »<sup>9</sup>. Donc, un nouveau phénomène évolutionniste réel et utile peut avoir, dans des périodes calmes et prolongées de consolidation, des chances d'apparition et d'évolution normale au stade primitif, larvaire ou embryonnaire de son ancêtre. Mais il est évident pour tout le monde, selon l'esprit de cette analyse, que les

<sup>4</sup> M. ROCARD, interview in *La Croix* du 7 mai 1997, supplément, p. II.

<sup>5</sup> D. M. NUTI, *Transitions ou mutations...*, article précité, p. 721.

<sup>6</sup> Ibid., p. 720. L'auteur précise dans une note, à la suite de A. Koestler, que le terme *paedomorphosis* a été forgé par Garstang (selon lui, les humains ressemblent davantage à des bébés singes ou même à des embryons de singe qu'à des singes adultes - d'où le « *paedo* ») et le terme de *gerontomorphosis* par de Beer - par opposition. Donc, cf. aussi, A. KOESTLER, cité par D. M. Nuti en note, *The Ghost in the Machine*, Pan Books, Londres, 1967, pp. 191-198.

<sup>7</sup> R. BAHRO, *The Alternative in Eastern Europe*, New Left Books, Londres, 1978, cité par D. M. Nuti, *Transitions ou mutations...*, article précité, p. 720.

<sup>8</sup> A. KOESTLER, *The Ghost in the Machine*, précité, p. 191, cité par D. M. Nuti, article précité, p. 722.

<sup>9</sup> D. M. NUTI, article précité, p. 722.

économies de commande n'ont pas pu faire des progrès très soutenus et irréversibles et par conséquent se sont réorientées vers le marché, donc vers une forme adaptée de restauration capitaliste.

*Quelle direction prendre au vu des tendances de la transition?*

Avec une première réforme économique commencée en 1968 (après une ébauche de changement étouffée suite à la répression de la contre-révolution de 1956), la Hongrie est le premier pays intégré dans l'ancien C.A.E.M. qui s'est lancé dans la transition actuelle, à partir de 1988. La réforme de 1968 avait permis, vingt ans avant le tournant politique des années 1988 - 1989, une libéralisation graduelle et, partiellement, une transformation des rapports de propriété. Mais ce pays garde encore une économie dominée par la propriété d'Etat, avec des tensions macro-économiques, d'où la priorité accordée par les gouvernements post-communistes aux privatisations: extension dynamique du secteur privé et dénationalisation des entreprises étatiques, dans le cadre actuel de la politique « graduelle » choisie pour la période de transition.

Dans les républiques issues de l'ex-Tchécoslovaquie, du point de vue macro-économique la situation est plus équilibrée, surtout en République Tchèque, où l'administration a préparé et introduit rapidement un vrai paquet de réformes dès le début de la transition. Il s'agit d'une libéralisation radicale des prix et des importations, l'introduction de la convertibilité de la monnaie nationale tchèque, une privatisation de grande envergure a été envisagée et presque totalement mise en oeuvre, ce qui a permis de transformer en bonne partie la structure de la propriété.

La Pologne, le plus grand pays d'Europe centrale, a constitué et on la considère encore comme le terrain d'expérience par excellence de la thérapie de « choc », conseillée au début par l'expert américain Jeffrey Sachs, professeur d'économie à l'Université d'Harvard. Au début de la thérapie l'économie avait traversé une grave récession due aux mesures de stabilisation qui ne tenaient pas compte de la particularité systémique du pays (présence parallèle de la pénurie et de l'inflation, « shortageflation »), mais déjà il y a une décennie on a mis l'accent sur l'importance des privatisations et agissant en ce sens le pays a retrouvé la croissance (4 %, déjà en 1994, selon l'O.C.D.E.).

C'est à cause d'une situation particulière et de la conception concrète en matière de transition qu'on doit compter sur un processus de plus longue durée dans l'ensemble des Etat de la C.E.I.

La Roumanie et la Bulgarie, faisant également partie de l'Europe centrale<sup>10</sup> (selon certains géographes ces pays font partie de l'Europe centrale de l'Est, expression forgée dans un essai de compromis), qui s'apparentent sur plus d'un point quant à la stratégie actuelle de la transition, dans des économies qui ont eu et ont encore de plus en plus de peine à tourner, ont évolué jusqu'il y a peu dans des directions souvent différentes des conceptions exprimées par les experts et conseillers occidentaux (l'exemple en vogue était

---

<sup>10</sup> Ces deux pays sont considérés par certains analystes comme situés en Europe centrale, par d'autres comme faisant partie de l'Europe orientale. Pourtant, les Roumains ont toujours revendiqué leur appartenance à l'Europe centrale, en tenant compte de la géographie mais aussi de l'histoire commune aux peuples de la région, ainsi que du contexte spirituel, linguistique et de la communauté de leur identité culturelle avec les populations de certains Etats membres de l'Union Européenne (les pays de langue et culture néo-latines, en particulier).

la privatisation spontanée), mais après l'examen dans le concret des transformations réalisées et surtout après l'alternance politique spectaculaire d'il y a sept ans en Roumanie et les graves problèmes connus par la Bulgarie depuis cinq ou six ans, ont décidé d'appliquer des thérapies de « choc » pour imposer l'irréversibilité du changement. L'exemple de l'ex-R.D.A. est tellement différent et imposant par la vitesse appréciable et la réussite de sa transition (déterminées par les cent cinquante milliards de marcs versés par le gouvernement fédéral), ce qui ne peut qu'encourager la réflexion et la pratique des transformations dans les autres pays à économie en transition.

En ce sens, la transformation systémique à l'Est prend donc, en général, trois directions fondamentales: le passage intégral d'un système totalitaire à parti unique vers l'Etat de droit, caractérisé par une démocratie pluraliste, basée sur le pluripartisme; le passage, obligatoire pour réussir la croissance, de l'économie planifiée, hypercentralisée à l'économie concurrentielle, régulée par le marché ou au modèle stimulé par la théorie des jeux; et, sur le plan de l'ouverture sur l'extérieur, le passage d'une autarcie accentuée au sein du système économique du bloc communiste à l'insertion graduelle dans l'économie mondiale.

Cette analyse schématique de la restauration capitaliste dans l'Est européen présente à travers ces trois dimensions fondamentales le cadre général de la transition et l'éventail des problèmes courants et de fond à résoudre au moyen des mesures « conjoncturelles » et « structurelles » (stabilisation macro-économique, désétatisation, privatisation et ouvertures des marchés sur l'extérieur), dans l'espoir d'un développement sans crises des « économies en transition ».

## B. THÈSES ET COURANTS ACTUELS

Les doctrinaires de la transition ont du prendre du recul après quelques années de réformes, pour y voir plus clair ou imaginer d'autres possibilités.

Comme dans aucun des pays engagés dans les changements (sauf, peut-être, l'ex-R.D.A., mais là c'est un autre problème...) la transition n'est pas terminée (on dit actuellement qu'il y a des *pays avancés dans la transition*, on comprend implicitement qu'il y a des pays qui piétine...), on essaye, comme en Roumanie, un réajustement des théories, fondées sur des nouveaux impératifs - et on s'oriente sur des modèles plus en vue ou plus efficaces.

### 1. Stratégies propres et modèles souhaités

On ressent, en Roumanie comme ailleurs, le besoin d'un rafraîchissement des théories et stratégies de la transition, ainsi que l'adoption des programmes plus appropriés aux conditions locales et aux rythmes propres des sociétés en transition. Un clivage se dessine entre les pays avancés dans la transition et tous les autres.

i) *La nécessité d'une stratégie propre*. Si au début de la transition ont pu prévaloir les analyses comparées de l'économie de marché et de l'économie planifiée, avec une argumentation de force visant l'urgence de la destruction totale et rapide des anciennes structures étatiques et économiques et la réalisation par l'intermédiaire d'une thérapie « de choc », donc non graduelle, d'une « masse critique de réforme » et l'application des modèles théoriques et des politiques économiques pratiquées et confirmées dans les pays



développés à économie de marché surtout après la seconde guerre, et non pas au moment de la création et de la consolidation de l'économie de marché naissante, après trois ou quatre ans d'expérience une autre approche, plus réaliste et plus pragmatique, de la transition a pris le dessus.

ii) *Utiliser les modèles économiques des pays avancés.* Pour la plupart des spécialistes roumains c'était une attitude et une opinion de bon sens que de soutenir l'apprentissage rapide des modèles d'économie de marché développés avec succès dans les pays avancés économiquement. Mais selon la plupart d'entre ceux qui ont contribué à la rédaction du premier essai de programme durant les premiers mois de l'année 1990, un modèle pris ailleurs, si réussi qu'il en soit, ne peut pas être transposé *à la lettre* dans un autre contexte, surtout dans les pays qui avaient développé un modèle complètement différent d'activité économique. S'impose ainsi, selon les économistes roumains, la réalisation d'une économie de marché adaptée aux possibilités locales, fondée sur une stratégie organique, propre à chaque pays<sup>11</sup>. On apprécie aujourd'hui que le déclin économique de la Roumanie est le fruit non souhaité d'un mauvais choix de stratégie. La première cause du déclin économique serait « l'option des forces politiques qui ont assumé la direction du pays en 1990, pour un type anachronique d'économie de marché (qui a existé dans les pays actuellement développés au siècle dernier), respectivement pour l'économie du marché libre, qui fonctionne de façon prépondérante spontanément, sans une intervention substantielle de l'Etat »<sup>12</sup>. Ainsi, malgré les correctifs apportés en 1992 - 1993, la vision initiale selon laquelle a été forgée la stratégie n'a pas été modifiée substantiellement, ce qui a eu comme conséquence le développement d'« un capitalisme sauvage, dépendant et périphérique »<sup>13</sup> en Roumanie. Cela place notre pays dans le groupe des pays moins avancés dans la transition, par rapport aux trois pays qui ont mieux réussi : la Pologne, la République Tchèque et la Hongrie.

## 2. Redéfinir l'objectif fondamental de la transition post-socialiste

Selon les professeurs d'économie de l'Université de Iassy, la définition de l'objectif fondamental de la transition post-socialiste ne consiste pas à donner un nom au nouveau système qu'on souhaite réaliser, mais il faut définir les traits caractéristiques, essentiels de ce système, pour pouvoir avoir une quelconque image de ce qu'on se propose d'obtenir au bout de la transition actuelle, avec les risques que cela comporte, surtout l'infirmité par la réalité de la transition du modèle de notre choix<sup>14</sup>. Il va falloir donc tenir compte de deux prémisses : le système à mettre en place devrait être impérativement supérieur à l'ancien système de type soviétique,

<sup>11</sup> I. D. ADUMITRACESEI, E. NICULESCU, N. G. NICULESCU, *Economie politică. Teorie și politică economică pentru România (Economie politique. Théorie et politique économique pour la Roumanie)*, première partie : *Structuri și mecanisme economice (Structures et mécanismes économiques)*, Editions Polirom, Iassy (Roumanie), 1998, p. 33.

<sup>12</sup> Ibid., p. 35.

<sup>13</sup> N. N. CONSTANTINESCU, *Factorul economic al trecerii la economia de piață (Le facteur économique de passage à l'économie de marché)*, in *Economistul (L'Économiste)*, n° 582, du 1<sup>er</sup> mars 1995, Suplimentul economic « Economie teoretică și aplicată (Le supplément économique « Economie théorique et appliquée »), n° 15, p. 2.

<sup>14</sup> I. D. ADUMITRACESEI, E. NICULESCU, N. G. NICULESCU, op. cit., pp. 36 - 37.

et, de surcroît, correspondre aux propres besoins et intérêts du peuple et du pays, en ce sens qu'il devrait devenir un *idéal* pour le reste du parcours de la transition.

Les grandes lignes de cette nouvelle stratégie devraient être : l'augmentation substantielle de l'efficacité économique dans tous les secteurs d'activité par la restructuration de l'économie, du système de propriété et de l'ensemble des relations économiques ; on devrait tendre vers un système économique équitable pour tous les acteurs de la vie économique nationale ; le nouveau système devrait être efficace également du point de vue écologique et de la protection de l'environnement, pour la réalisation d'un développement économique durable ; enfin, le nouveau système economico-social devrait faire preuve d'une grande fonctionnalité, c'est-à-dire que ce mécanisme devrait être centré sur le marché, avec une intervention adéquate de l'Etat dans les affaires économiques. En conclusion, on devrait créer et utiliser un mécanisme de fonctionnement de l'économie roumaine du même type que celui existant aujourd'hui dans les pays capitalistes développés et non pas identique à celui utilisés par ces pays au siècle dernier<sup>15</sup>. Toujours selon les économistes de Iassy, l'actuel modèle économique édifié en Roumanie, choisi en 1990, n'a pas fait ses preuves en matière d'efficacité, d'équité, du point de vue écologique et de la fonctionnalité, et, de surcroît, on ne peut pas entrevoir des jours meilleurs dans la perspective choisie. S'impose donc à reconsidérer le processus de transition en Roumanie et s'orienter vers le système confirmé dans les pays avancés à économie de marché<sup>16</sup>. Selon le professeur Paul Bran « la société roumaine doit adopter le modèle vers lequel se dirige la société humaine en général. Ce modèle est représenté par la société informationnelle, concurrentielle, écologique et sociale »<sup>17</sup>. Est-ce, là, la réalisation d'un tel système économique, une simple transition ou une véritable mutation économique ?

## II. « MUTATIONS » OU « TRANSITIONS » ?

Etant donné que le résultat de la transition demeure pour un temps indéterminé, certains analystes préfèrent mettre l'accent sur les « mutations » économiques que sur un processus linéaire, ordonné d'une transition « à sens unique ». Au-delà d'un simple choix de termes, on s'aperçoit qu'il s'agit peut-être d'un appareil conceptuel hybride, qui pour nous, laissés pour compte, ne signifie ni ceci ni cela. Qu'est-ce alors un pays à économie en transition ? On devrait peut-être répondre avec une paraphrase, un peu osée, aux vers d'un poète : « Ce pays est un animal marin qui vit sur le sable sec mais rêve de (s'envoler) « décoller ».

### A. L' « AN ZÉRO » DU CONCEPT DE TRANSITION

Transition signifie ordinairement « passage ». Mais un concept de transition ne devient opératoire, ne se vérifie qu'à travers un exercice effectif, efficace, qui n'est pas que de nom, c'est-à-dire la rencontre entre un programme de réformes cohérent et le complexe economico-social avec la somme de ses difficultés héritées ou émergentes. Ainsi le concept de transition peut être fondé, selon une approche fonctionnaliste, sur une vision institutionnelle

---

<sup>15</sup> Ibid., p. 38.

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> P. BRAN, *Obiective strategice ale reformei (Objectifs stratégiques de la réforme)*, in *Tribuna economică (La tribune économique)*, n° 10/1996, p. 61. Cité par I. D. ADUMITRACESEI, E. NICULESCU, N. G. NICULESCU, op. cit., p. 38.

des nouveaux mécanismes à mettre en place. Cette approche conduit aussi à la notion de mutation dans le droit actuel de la période de transition.

### 1. Continuité et discontinuité dans la transition

Pour pouvoir comprendre ce qui assure la mouvance de la transition il faut partir, selon la plupart des spécialistes, des verbes fondateurs de l'action, qui structurent finalement les programmes et les stratégies de la mise en œuvre du passage vers le marché, dans les séquences adaptées aux situations concrètes rencontrées.

#### a) *Verbes tentateurs et prémisses philosophiques de la transition*

Pour que le langage de la réforme puisse passer, prendre en compte les formes de pensée de la transition signifie tout d'abord, selon les analystes de ce processus, observer que les notions qui occupent les esprits semblent avant tout être: d'une part le *connaître*, d'autre part le *faire*, l'*agir*. C'est une approche « profane », non spécialisée, qui pourrait être utilisée pour dessiner de manière simple, englobante les alternatives stratégiques dans tous les pays et situations engagés dans le processus de transformation de l'économie et de l'instauration des institutions de l'Etat de droit.

L'*agir*, implique tout d'abord l'*imaginer*, le *réfléchir*, le *débattre*, le *faire connaître*, tout ça passe par le *communiquer*, le *dialoguer* et ensuite, le *décider*, l'*organiser*, l'*entreprendre*, le *transformer*, le *produire*. La transition ne peut pas échapper d'être au moins à ses débuts par trop amoureuse de l'intelligence, de la réflexion et du débat. Mais, il convient assurément de sortir le plutôt possible des discours globaux, totalisants et abstraits et de risquer une vision vraie, percutante, avec des objectifs simples mais clairs, profonds et d'une certaine ampleur, ce qui - dans un premier temps - s'est passé réellement dans peu de pays en transition, dont la République Tchèque et la Pologne (hormis l'ex-R.D.A., intégrée dans les structures de l'Allemagne réunifiée...), partiellement en Hongrie et encore moins en Roumanie, qui, en l'absence quasi totale d'une théorie de la transition (du moins, pour cette dernière, jusqu'au mois de mai 1990, moment de la publication de « L'esquisse de stratégie... »), ont opté au début pour le gradualisme.

Une transition efficace désigne forcément une évolution complexe qui commence toujours par une rupture des profondeurs avec le passé et le choix d'une stratégie pour articuler l'avenir; , c'est donc la rencontre entre un programme de réformes cohérent et le pays réel, concret, avec la somme de tous ses problèmes, qui appelle une dialectique connue dans toute culture d'au moins trois « mouvements » fonciers, fondamentaux, constitués par couples de forces, qui doivent coexister sans se dérouler nécessairement selon une optique de progression préétablie: 1. *accueillir et accepter*; 2. *remettre en question et rejeter*; 3. *changer et dépasser*. Ces trois doubles mouvements reposent sur trois vecteurs: la volonté de réforme, la profondeur de l'action, l'ampleur du changement. Le contexte politique de passage au multipartisme, donc à la démocratie est essentiel. La transition économique ne peut commencer ni réussir sans rupture des profondeurs avec le passé dirigiste et l'affiliation à l'économie autarcique au sein d'un bloc, et sans mouvement continu, substantiel d'intégration dans le système démocratique, bâti sur les règles de l'Etat de droit, et d'ouverture d'abord à l'économie européenne, proche, et par la suite, d'insertion dans l'économie mondiale.

*b) La transition économique: continuité ou rupture?*

Les pays d'Europe centrale et orientale (P.E.C.O.) se trouvent depuis le tournant politique de « l'automne des peuples » (1989) dans un processus continu de transition démocratique et économique spécifique à chacun d'entre eux. Cette région du continent européen est entrée ainsi dans l'ère de la transition vers l'économie concurrentielle, régulée par le marché, pour se libérer des séquelles héritées de sa longue intégration dans le système de l'économie de planifiée. Cette transition a ses buts internes plus ou moins bien définis dans les doctrines et programmes de réformes de chaque pays, aussi comme ses buts extérieurs: l'intégration future dans l'Union Européenne, l'insertion obligatoire dans l'économie mondiale, condition de survie (à travers l'ouverture des marchés) dans cette époque de la mondialisation croissante de l'économie.

L'apport de la doctrine économique dans ces pays, pour dépasser les balbutiements inhérents aux débuts de tout processus de changement et constituer une théorie véridique de la transition, se résume aussi, comme on vient de le voir plus haut, même si différemment, vu le sens de l'évolution qui semble irréversible, en deux alternatives: *continuité* ou *rupture*. Si le second terme semble le plus approprié dans le contexte roumain de la fin de l'année 1989 où les événements explosifs de décembre ont donné du poids, dans un premier moment, à la « révolution », le changement s'est visiblement ralenti quelques mois après pour renouer avec une certaine continuité; on parlait même de la « restauration » ... communiste après l'élection d'un ancien « apparatchik » comme président de la République<sup>18</sup>. La situation était plus ou moins partout pareille. Il y a eu, c'est vrai, des révolutions « de velours », mais qui ont entraîné ensuite des changements accélérés, des privatisations rapides, ensuivies d'une légère reprise de croissance.

En général, selon les prévisionnistes, dans la fausse linéarité de la transition des anciennes « démocraties populaires » vers la vraie démocratie et la conversion de leurs économies selon des modèles concurrentiels réglés par le marché impliquant la césure définitive et complète avec ce qui a précédé les bouleversements actuels et après laquelle rien ou plus rien ne serait comme avant, la situation est devenue plus équivoque ensuite, dans les républiques ex-soviétiques, par exemple, et il est à remarquer que d'une certaine manière l'idée de continuité a eu sa part de succès. Ainsi, cette alternative avait jusqu'il y a peu ses mythes tentateurs, les antiréformistes étant assez puissants en Russie, ils ont mis parfois en danger le pouvoir établi et le sort des réformes. Mais, d'autre part, dans la pratique concrète de la transition les modèles économiques « autorisés », d'inspiration social-démocrate, tels que l'« socialisme de marché » ou l'« économie sociale de marché », supposés aptes à assurer une certaine continuité, du moins formelle, avec le communisme, plus précisément avec son système économique, n'ont pas tenu debout, finissant dans le total discrédit et l'abandon précoce des gouvernements issus du soufrage populaire.

Comme l'éviction du communisme a été partout voulue et soutenue par la grande masse de la population, les nouveaux gouvernants ont pu facilement imposer leurs programmes d'austérité, en totale rupture avec le système précédent, mais en lui attribuant toujours la lourde

<sup>18</sup> Il s'agit d'un ancien membre du Comité Central du Parti Communiste Roumain (P. C. R. ), Ion Iliescu, évincé du pouvoir par N. Ceausescu, après sa visite à Pékin (aujourd'hui: Beijing ) en 1971, mais élu trois fois président de la République, en 1990, 1992 et 2000.

responsabilité des conséquences actuelles des « thérapies de choc » et de la récession aussitôt installée.

Ce n'est donc pas pour rien que l'idéologie communiste, ainsi que le système économique qui y émanait ont été si ardemment rejetées par les populations après tant d'années de tribulations, de souffrances et de déceptions.

L'enjeu des changements était tellement présent dans les esprits, qu'un climat de contestation généralisée s'est instauré sur l'ensemble des pays en transition, tout devenait objet de débat ou de partage, plus rien n'échappait à cette logique de scission, et parfois même de fission. Ainsi, les lois promulguées dans les premières années de transition (1990 - 1992) ou même plus récemment ont suscité tant de controverses (l'exemple de la loi roumaine du fond foncier est le plus frappant, et par ses conséquences et par l'ampleur de la contestation) et de débats incantatoires mais vains, le plus souvent. Cet exemple n'est pas des moindres.

Ceci étant, malgré la récession prolongée et un sourd sentiment de contestation sociale, les populations des pays à « économie en transition » ont supporté vaillamment les baisses successives du pouvoir d'achat, la montée incessante du chômage, la dissipation du système de sécurité sociale. La « rupture » s'est traduite donc partout par des déséquilibres conjoncturels très graves, que les divers gouvernements des pays concernés ont essayé de réduire et de mettre de façon concomitante en place les éléments structurels de la nouvelle économie, orientée clairement vers le marché.

Dès le moment initial des réformes, un débat s'est ouvert à l'échelle nationale, dans tous les pays à économie en transition, quant aux politiques économiques les plus appropriées à établir et appliquer; il s'agissait de savoir si telle conception adoptée pour la réforme, suite, par exemple, à un large consensus pour l'application d'une thérapie de choc en deux pays d'Europe centrale (Pologne, Tchécoslovaquie, et après la sécession en République Tchèque), et ayant les faveurs des organisations internationales qui assistent tous ces pays pendant les changements, allait se développer dans le sens attendu par cette première inspiration de *rupture* - ou si l'étape nouvellement franchie devait être tenue, de manière provisoire au moins, pour la limite du possible dans les circonstances économiques, sociales et politiques données.

Il paraît certain que l'éviction du communisme de la scène politique et économique nationale a eu des conséquences immédiates sur le choix du nouveau modèle de société économique et du système démocratique, incarné par l'Etat de droit. Ainsi, le premier volet des mesures pour la transition a été conjoncturel, comprenant une politique de stabilisation accompagnée et soutenue par des programmes d'austérité, ce qui a eu comme résultat, dans un premier temps, après les deux premières années d'application, une réduction des déséquilibres, mais malheureusement elle était assortie d'une forte accentuation de la récession économique. Généralement, cette évolution était attendue, les prévisionnistes ne se sont pas trompés.

Les autres réformes, contenues dans le volet structurel, se font plus lentement et, une fois commencées, avec un souci constant de *continuité*, mais de continuité dans le neuf; ici, les délais sont plus longs, en tout cas plus importants que ceux prévus au moment initial de la transition, pour réaliser ses principaux aspects « structurels »: démonopolisation, privatisation, réforme financière et bancaire, libéralisation des marchés.

Un autre objectif, d'accompagnement, est fixé, la réalisation d'un nouveau système de protection sociale, pour remplacer l'ancien et améliorer les standards proposés

au début des changements. Les grandes « rubriques » de la transition sont maintenant bien connues dans les P.E.C.O. et se retrouvent dans toutes les stratégies élaborées pour le bon déroulement de la réforme: mesures « conjoncturelles » pour la stabilisation macro-économique à travers des politiques d'austérité, mesures « structurelles » matérialisées par la mise sur pied des institutions nouvelles pour le fonctionnement du marché, et mesures d'ouverture vers l'extérieur afin de réussir une insertion rapide dans l'économie mondiale.

Pour mettre en oeuvre tout ça avec des chances certaines de réussite il faut avoir une vision claire dans l'élaboration de la stratégie à suivre, une conception cohérente, et faire appel à un concept opératoire. Lequel?

## 2. Pour ou contre un concept de transition?

Pour certains analystes l'outil conceptuel initial était inadéquat, on devrait donc repenser le concept de transition en fonction des besoins actuels, étant donnés les modèles de « capitalisme » qui s'installent, spécifiques à chaque pays. Un courant se dessine pour contester la prééminence de la transition et soutenir l'idée d'une « mutation économique » ou d'une « économie mutante ». Selon nous la notion de transition reste utile dans le domaine économique pour l'exercice des premières phases des changements, jusqu'à l'établissement quasi complet des mécanismes de fonctionnement du marché, la notion de mutation étant plus caractéristique pendant cette même période des changements qui impliquent l'établissement des mécanismes de l'Etat de droit, même si le cas polonais, par ses conséquences immédiates, semble infirmer cela.

### a) *L'apport initial de l'expérience polonaise*

Selon le plan Balcerowicz de 1989 (Pologne), l'économie de marché n'était autre chose que la coordination opérée par le marché, la liberté de l'offre et de la demande, un système centralisé des investissements, un marché efficace des capitaux<sup>19</sup>. Selon d'autres spécialistes et auteurs de stratégies, les critères d'une économie de marché sont: l'autonomie des entreprises, l'Etat de droit constitutionnel, la liberté contractuelle et la responsabilité matérielle, ainsi que l'existence d'un système sérieux de protection sociale. On voit ici se dessiner deux orientations. N'entrons pas dans les détails techniques concernant ces deux tendances, la première ultra-libérale, l'autre avec des nuances la situant plutôt du côté de l'économie « sociale » de marché. Ce qui incite notre réflexion maintenant c'est le concept même de transition, le mot ou le terme « transition », qui, à force de l'utiliser quotidiennement dans toutes sortes de syntagmes, paraphrases ou débats théoriques qui tentent de rendre compte des changements à l'Est, devient de plus en plus creux, vide de sens.

Selon un expert de la transition en Roumanie, l'ancien président du Conseil pour la stratégie et la réforme, M. Mircea Cosea, « "La transition de l'économie planifiée (ou de commande) à l'économie de marché" est devenue un slogan d'une banalité absolue, utilisé par n'importe qui avec la nonchalance de celui qui est trop suffisant de soi pour essayer une

---

<sup>19</sup> Cité par I. SALGO, *Les stratégies de la transition économique*, in *Les relations Communauté européenne Europe de l'Est*, sous la direction de J.-Cl. GAUTRON, Paris, Economica, 1991, p. 88.

explication »<sup>20</sup>. Mais reprenons aussitôt, en bref, pour les besoins de l'analyse, l'exemple le plus caractéristique, de par sa force évocatrice, de cette période des changements: la Pologne et la thérapie de « choc » du plan Balcerowicz, la seule qui commence à donner les résultats attendus.

La réforme économique en Pologne<sup>21</sup> avait commencé déjà pendant la décennie antérieure en traversant plusieurs étapes, les réformateurs en essayant d'éliminer progressivement le contrôle direct de l'Etat sur les entreprises, en leur offrant un degré de plus en plus élevé d'autonomie, jusqu'à l'autofinancement et la direction par leur propres moyens. Après l'arrivée au pouvoir du premier gouvernement non communiste de toute l'Europe centrale et orientale, la réforme polonaise a parcouru deux phases: dans la première, vers la fin 1989, le gouvernement a repris le contrôle du budget et a réussi à corréliser les distorsions des prix existants, a mis en place un système de compensation pour les chômeurs, a élaboré et proposé au parlement les fondements juridiques pour la procédure de liquidation judiciaire.

En janvier 1990 déjà, a été lancée la seconde phase de la réforme, ayant comme objectif une stabilisation à court terme, tout en ouvrant, en même temps, la voie aux changements structurels de grande ampleur, à savoir: la réduction du déficit budgétaire, la réforme du système bancaire, l'introduction d'une politique monétaire restrictive, la libéralisation rapide des prix, la dévaluation de la monnaie nationale, zloty, et la réalisation de la convertibilité interne, avec un taux de change fixe, la forte réduction d'indexation des salaires assortie des mesures restrictives contre la majoration excessive de la masse salariale payée par les entreprises. Une attention particulière a été accordée au développement des infrastructures institutionnelles et du cadre juridique approprié (les banques, les assurances, la comptabilité, la convertibilité, le système d'imposition, etc.), ainsi qu'aux modifications de structure de la forme de propriété (y compris la définition exacte du droit de propriété et de ses démembrements).

La thérapie de « choc » du plan Balcerowicz a fortement touché l'économie dans son ensemble, mais pas toujours dans le sens souhaité par le gouvernement. Les prix ont enregistré une hausse brusque et de grande ampleur début janvier 1990, et ont continué de monter avec une certaine constance. Les prix étaient libéralisés à 90 % et restaient encore contrôlés les prix de l'essence, le chauffage central, l'énergie, le transport, etc., mais même dans leur cas la hausse avait atteint 500 %. C'est à peine vers la fin du premier semestre de 1991, que la libéralisation des prix a été complètement réalisée.

L'évolution des prix des biens de consommation était encore ascendante en 1992, l'effet sur la population a été très, très fort en 1993, suite aussi à la montée du chômage - de 13,5 % dans le dernier trimestre de 1992 à 16 % en 1993 (environ 2,9 millions de personnes).

---

<sup>20</sup> M. COSEA, *Jurnal de tranziție (Journal de transition)*, Editions Expert, coll. « L'économie de la Roumanie », Bucarest, 1995, p. 9.

<sup>21</sup> Ce résumé sur la réforme en Pologne est tiré du Bulletin n° 3/1994, publié par le Conseil de Coordination, Stratégie et Réforme Economique du Gouvernement roumain, sous le titre: *Du stade de la réforme dans certains pays d'Europe centrale et de l'Est*, Bucarest, mars 1994, pp. 9 - 12.

On observe aussi que le P.N.B. a baissé de 11,6 % en 1990 (surtout à cause de la très forte réduction de la production industrielle - d'environ 22 %). La baisse de la production a continué en 1991, mais en 1992 elle a diminué de 2 % de plus par rapport à 1991. Vu les données statistiques concernant la production industrielle on constate qu'un processus de redressement économique a démarré en Pologne à partir du deuxième semestre de 1992. La hausse de 7,8 % de la production industrielle dans les premiers trois trimestres de 1993 a été déterminée par la productivité élevée de plus de 10 %. Les données statistiques pour la Pologne montrent que la demande interne évolue encore dans certaines limites, on constate néanmoins une légère stabilisation. Le redressement économique est visible aussi dans l'évolution des investissements fixes en cours en 1993 ou en finalisation depuis.

Grâce à des politiques de stabilisation monétaire successives l'inflation a baissé constamment en Pologne, depuis le début des réformes structurelles en 1990 et jusqu'en 1993. Mais malgré une politique fiscale très stricte, le budget de l'Etat a subi un grand déficit en 1991, avec une tendance semblable en 1992. En 1993, la hausse du déficit budgétaire a accéléré l'inflation, ce qui s'est produit encore en 1994. Le gouvernement polonais s'est montré depuis très ferme dans sa politique d'assainissement des finances publiques, ainsi que dans le soutien de la fragile croissance enregistrée, il a combiné des mesures de stimulation des exportations et des mesures d'incitation des investissements, avec une discipline fiscale et des dépenses claires, il a réussi à maintenir la stabilité macro-économique et à limiter l'inflation sans réduire les dépenses sociales.

Quant à la privatisation, entre le premier trimestre de 1990 et la fin du deuxième trimestre de 1992 ont été privatisées en Pologne 1713 entreprises d'Etat (21,1 % du total), avec 687.000 salariés. Depuis 1993, le gouvernement a proposé un autre plan de privatisation, avec la distribution au niveau national des actions par l'intermédiaire des Fonds nationaux d'investissement. Les possesseurs des certificats de propriété n'entrent pas en relation directe avec les entreprises ou avec les institutions financières impliquées mais seulement avec les 20 Fonds d'investissement, coordonnés par un Fond central. Aux salariés des 600 grandes entreprises privatisées ont été distribués 10 % des actions. Actuellement, plus de 50 % de la population active en Pologne travaille dans le secteur privé.

Il nous suffira, peut-être, pour renouer avec la réflexion précédant cet exemple, de lire cette dernière proposition de l'abrégé violent de l'expérience concrète de la thérapie de « choc », conseillée par J. Sachs aux gouvernants polonais et dont il aura à se réjouir avec eux dès les premiers signes de la reprise en 1993<sup>22</sup>, pour nous rendre compte que le terme « transition » ne signifie plus grande chose ( mais nous précisons qu'il s'agit là d'une « thérapie de choc » jamais appliquée ailleurs !), vu l'ampleur sans précédent des transformations et des mutations, la confluence d'une multitude des domaines, éléments et aspect soumis au changements. Selon Peter Murell, cité par Sorica Sava et Aurelian Crăiutu, les auteurs de l'étude: *Crearea si dezvoltarea economiei de piatà (La création et le développement de l'économie de marché)*, le mot « révolution » ou « révolutionnaire » serait plus adéquat pour nommer le processus de changement vers un autre modèle de société économique<sup>23</sup>. Mais ce mot paraît trop chargé de connotations idéologiques, ce qui

<sup>22</sup> J. SACHS, *Poland's Jump to the Market Economy*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1993.

<sup>23</sup> S. SAVA, A. CRĂIUTU, *Crearea si dezvoltarea economiei de piatà (La création et le développement de l'économie de marché)*, Académie Roumaine, Centre d'information et de documentation économique, Bucarest, 1995, p. 5. Les auteurs citent Peter Murell sans donner la référence exacte



dans les circonstances « révolutionnaires » d'il y a sept - huit ans dans les P.E.C.O. prête à confusion. Il y a un risque de transfert.

N. Holcblat adopte la notion de « capitalisme », avec aussi des connotations idéologiques, mais moins mythiques. Selon lui, l'expression « transition vers l'économie de marché » ne rend pas compte de la nature profonde du processus. Ce renvoi à l'économie de marché comme objectif déterminé est réduit à une relation élémentaire (la libre confrontation d'offres et de demandes), or cette économie ne repose pas que sur des automatismes, mais sur un ensemble cohérent d'institutions et de règles, qui émanent des rapports sociaux. Ce capitalisme suppose la suture de deux facteurs : l'un qui représente les comportements micro-économiques, l'autre qui incarne les institutions régulatrices indispensables au nouveau système<sup>24</sup>.

Pour J. F. Dortier<sup>25</sup>, également, l'interrogation profonde sur le sens de la transition et également de sa terminologie met sur la table les notions d'économie de marché et de capitalisme, qui ne sont pas équivalentes parce que, selon lui, si par l'économie de marché on entend la propriété privée des agents économiques sur les moyens de production et l'échange institutionnalisé de produits, par capitalisme on entend quelque chose de plus, c'est-à-dire plus riche de connotations : économie de marché, production, accumulation, rôle de l'Etat, ce qui semble bien proche de la réalité économique.

Domenico Mario Nuti, dans un article très éclairant intitulé: *Mutations ou transitions. Pour une nouvelle économie politique de la transformation postcommuniste*, apprécie lui aussi que: « Du moins au cours des premières années de la transition, le nouveau système pouvait être qualifié de "ni poil ni plume" (et c'est encore largement le cas); c'était davantage un non-système. Le nouvel animal est sans conteste du capitalisme, mais il lui manque encore des membres et des organes, alors qu'il en a d'autres en trop, lesquels lui sont nocifs. La meilleure définition à ce jour est donnée par Philip Hanson et Elizabeth Teague (1992): ce sont des *économies mutantes* »<sup>26</sup>. Il ne s'agirait donc pas d'une transition, mais d'une mutation de l'économie, avec toutes les nuances que cela implique. Mais si mutation économique il y a, il y a tout d'abord une mutation juridique.

#### *b) Les influences de la transition économique sur les mutations du droit*

L'étude du droit en général et surtout du droit de la transition, en pleine période de mutations de l'ordre juridique lui-même, suppose plus qu'à n'importe quel autre moment la connaissance de multiples données économiques, historiques, anthropologiques, sociales, culturelles, pour permettre et faciliter une évolution aussi satisfaisante que possible des

---

quant à l'ouvrage et la page utilisée, on le trouve, par contre, présent dans la bibliographie avec sa contribution *Economic Transition in Soviet Union and Eastern Europe*, in *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 5, n° 4/1991.

<sup>24</sup> N. HOLCBLAT, *La transition vers le capitalisme en Europe centrale et orientale, transformation structurelles et intégration au marché mondial*, in *Economie et statistique*, n° 260, du mois de décembre 1992, p. 31.

<sup>25</sup> J. F. DORTIER, *Le marché fictif et l'économie réelle*, in *Sciences Humaines*, hors série n° 3, novembre 1993, p. 34.

<sup>26</sup> D. M. NUTI, *Transitions ou mutations...*, article précité, p. 724.

réponses que tant la réalité donnera aux décisions et mesures prises par le législateur, et inversement, le législateur aux situations nouvelles qui surgissent du phénomène de la transition. C'est pourquoi un mythe enraciné, celui du fait social, a été tout particulièrement puissant pendant cette période, il était fortement actif au début de cette période et le reste encore par moments.- Cela explique l'« employisme » dans certaines entreprises d'Etat, la distribution d'actifs pour éviter les conflits sociaux, faute de mécanismes de concertation.

En soi-même, le travail de réception du droit, des lois dans le droit, d'un autre côté pour la recherche permanente d'une cohérence renouvelée, n'échappe pas, d'une certaine façon, aux mythes tentateurs de cette période de mutations et bouleversements. C'est ici que s'ouvre pleinement le rôle de la doctrine juridique d'oeuvrer continuellement pour un progrès du droit, qui doit être, tout à la fois, innovation et correction toujours reprises et sans cesse renouvelées, ce qui conduira sans nul doute à un enrichissement global.

Sous l'angle historique il faut voir qu'après 1946 les juristes roumains ont vécu pour la première fois un bouleversement fondamental du droit, de sa pratique et de sa théorie: une première grande « transition » du système juridique. On passait alors à pas de géant de la démocratie au totalitarisme et l'empreinte du politique s'est apposée durablement sur le droit, qui est devenu « socialiste », suivant dans leurs cavernes les mythes grotesques et la bassesse des expériences sanglantes du communisme soviétique triomphant.

Le droit roumain de 1998 est sans nul doute plus complexe que celui de la période 1945 - 1946 ou celui de la fin de l'ancien régime en 1989, assurément parce qu'il fait l'effort (soit-il d'envergure ou, le plus souvent, minimal) de respecter des intérêts plus nombreux, plus complexes et plus enchevêtrés que jamais, également parce qu'il a accordés des libertés auxquelles il devait peut-être imposer au moins certaines limites. Mais il faut remarquer que dans le contexte connu d'anomie, de vide juridique créé par les événements, un autre mythe a refait surface, celui de la loi nouvelle, galopante, qui couvre tout avec une subtilité incontournable et cette autre tentation « mythologique » est celle de se laisser envahir par l'« inflation législative ».

Même si la richesse technique n'est pas à contester dans ce cadre plus ou moins nouveau de la transition, on oublie que la subtilité n'est pas nécessairement une qualité pour une règle juridique et qu'au nom d'un prétendu réalisme le législateur n'est pas obligé à multiplier les régimes juridiques en distinguant ce qui pouvait et devait être rapproché, autrement ce droit nouveau risque de perdre la généralité qui avait fait la pérennité de celui d'avant la guerre ou, après l'avènement du communisme, de son droit « construit », fait à son image.

Il n'est pas certain que cet ensemble de considérations, en effet la première et modeste tentative faite pour donner sous une forme aussi cohérente que possible une esquisse, hélas!, jamais complète, des tentations initiales de tout ordre juridique en restructuration et de ses mythes, soit exempt de faiblesses, et cela à cause de la mouvance des aspects de plus en plus fuyants de la transition juridique en cours dans un pays où le dogmatisme et le communisme ont fait leur loi pendant quarante ans en instituant la tradition la plus néfaste que ce soit quant à la propriété, les libertés fondamentales et le développement.

Les questions théoriques ont eu un regain d'intérêt après les premières deux années de transition, lorsque les positions doctrinaires commençaient à cristalliser et à se concrétiser dans les programmes de réformes des divers gouvernements est-européens.

B. LA NÉCESSITÉ D'UN « PROGRAMME MINIMUM » ET LES DIFFICULTÉS DE LA PRÉPARATION D'UNE TRANSITION RÉUSSIE

Le besoin théorique d'établir les directions et la consistance des mesures à prendre pour la transition, une fois marqué et concrétisé dans les programmes effectifs des diverses administrations, est confronté le plus souvent avec ses propres limites, qui deviennent en fait celles de la transition elle-même, une fois déclenchée la marche des réformes. La mise en œuvre des programmes se heurte à des difficultés concrètes qui font piétiner les réalisations attendues.

1. Le besoin d'un « programme minimum »

Dès le début de la transition le débat porte largement sur les modalités du passage vers le marché, qui visent tout d'abord le contenu des changements à entreprendre, pour se fixer ensuite sur les modalités de la mise en œuvre de la transition. Les spécialistes, tant de l'Ouest que de l'Est, ont dû s'accorder très tôt sur la nécessité d'un « programme minimum » et sur le rythme et l'intensité des changements.

a) *Les « dix commandements »*

Il y avait un besoin méthodologique de concentrer les mesures réformatrices essentielles à prendre pour la transition dans le cadre étroit d'un programme synthétique, qui devait permettre de proposer et d'orienter une série de réformes pour une véritable mise en œuvre de la transition.

Ce genre de programme devait également permettre d'établir les séquences des réformes. Un tel « programme minimum » a été proposé par la doctrine économique française en quelques... « dix commandements »<sup>27</sup> :

- la stabilisation macro-économique par la mise en œuvre de politiques économiques draconiennes ;
- la libéralisation des prix, des échanges extérieurs et des opérations de change ;
- l'abandon de la planification et de l'administration centralisée de l'économie ;
- la création des institutions nécessaires au bon fonctionnement du marché ;
- l'introduction de la concurrence et la démonopolisation de l'économie ;
- la création d'un secteur de nouvelles entreprises privées ;
- la privatisation des petites et des grandes entreprises d'Etat ;
- la restructuration de l'industrie et d'autres activités économiques ;
- la mise en place d'une discipline au travail exercée par le marché (menace de chômage), d'une désindexation des salaires, et d'un nouveau système de protection sociale (autrement dit d'un autre rapport salarial) ;

---

<sup>27</sup> W. ANDREFF, *La crise des économies socialistes : la rupture d'un système*, Ed. Presses Universitaires de Grenoble, 1993, pp. 330-331.

la nouvelle insertion dans l'économie mondiale, dans un contexte de désintégration internationale des économies naguère socialistes.

Ces « dix commandements » dégagés par W. Andreff pour toute transition constituent le minimum indispensable pour réussir une transition vers le marché.

Un autre débat va prendre le dessus pendant cet âge de la transition: pour quelle approche on doit opter, qu'est-ce que différencie une stratégie de l'autre ?

*b) Approche graduelle ou stratégie intégrale?*

Les acteurs du débat sur la stratégie globale de la transition ont été tout d'abord les experts des institutions financières internationales ou de certains gouvernements occidentaux, éprouvés des années durant par les « ajustements structurels » proposés aux pays en développement, cela bien avant le démarrage de la transition à l'Est. Ils ont essayé d'adapter et leurs idées et leurs programmes pour faire face à la situation nouvelle des pays à économie en transition. Ensuite, le débat s'est étendu à l'Est, les économistes de la planification étant désireux d'apprendre vite et de comprendre les nouveaux modèles économiques, prometteurs de prospérité immédiate.

Les premiers débats se sont développés en Roumanie, comme ailleurs, autour de la question des modalités du processus nouvellement déclenché : « faute en effet d'une théorie de la transition, la discussion s'est centrée sur les modalités, en partant des propositions de J. Sachs pour la Pologne recommandant une "thérapie de choc" »<sup>28</sup>.

Le débat a englobé des théories et des méthodologies différentes, parfois contradictoires, voire radicalement opposées. Deux approches principales ont gagné le devant de la scène : la théorie du « gradualisme » et la « thérapie de choc ». Le « choc » concernant bien sûr les mesures à prendre. La transition roumaine en a connu les deux, dans une curieuse alternance, mais analysons en ce qui suit les principaux défis d'une transition réussie vers le marché.

2. Défis et perspectives de la transition vers le marché et la démocratie

Les changements déclenchés par la révolution roumaine, le passage irréversible vers une économie libre et la démocratisation de la société constituent le défi principal de la génération actuelle, de plus en plus consciente des difficultés potentielles et des conditions préalables d'une véritable réussite sur les deux plans essentiels de la transition.

*a) Les difficultés de la préparation d'une transition réussie*

Les questions cruciales de la transition restent encore ouvertes longtemps après le démarrage de la transformation économique: l'extension de la réforme, la vitesse des changements vue la conjoncture, l'échelonnement des mesures « conjoncturelles » et « structurelles », accompagnées d'interrogations ponctuelles sur le rôle de l'Etat (dans quelles limites peuvent s'exercer les interventions des autorités publiques?), le changement de stratégie (quand passer d'une approche « gradualiste » à une thérapie de « choc » ou l'inverse?) et, tout simplement, l'ordre des mesures à prendre (dans quel ordre procéder aux changements?).

---

<sup>28</sup> M. LAVIGNE, *L'Europe de l'Est : du Plan au Marché*, éd. Liris, Paris, 1992, p. 120.

La triple question d'une transition réussie en Roumanie, dans une période marquée par ses dilemmes est apparue accompagnée de toutes ces difficultés pour tous les analystes des premiers mois des réformes: a) quels changements introduire donc sans déstabiliser l'économie? b) comment assurer la gestion économique des entreprises dans un moment de grande incertitude? c) comment maintenir la paix sociale, même relative, comment éviter les grandes tensions et explosions, d'autant plus que des mesures radicales ne permettent guère d'éviter une phase prolongée de dégradation des conditions de vie, et ce n'est qu'à long terme que la société pourra compter sur l'amélioration de l'environnement économique?

Dans le contexte économique et institutionnel du début de la transition où il a fallu compter dans une large mesure avec la cohabitation des éléments de l'ancien et du nouveau système, du secteur étatique et du secteur privé (ce qui est valable encore aujourd'hui pour une bonne part de l'économie roumaine), la particularité de cette période des transformations c'est l'interpénétration qui existe entre les deux secteurs et qu'une coupure brusque de leurs liens serait contraire au développement organique de l'économie et aux exigences accrues de la stabilisation<sup>29</sup>.

L'idée qui s'est fait jour dans tous les pays en transition, dès le départ, c'est qu'il ne faut pas réformer les institutions existantes dont les dirigeants et une partie de la masse de salariés manifestaient un certain conservatisme et une résistance accrue aux changements, mais créer de nouvelles institutions correspondant à l'économie de marché<sup>30</sup>. Mais comme cette dernière notion peut être définie de multiples manières, dès le commencement de l'ouverture vers le marché on est arrivé à tirer des conclusions

---

<sup>29</sup> L'économiste hongrois J. Kornai était de l'avis contraire en ce qui concerne la Hongrie, tant il est vrai que ce pays avait commencé une réforme « graduelle » de son économie dès 1968, au temps de J. Kadar, un dirigeant communiste avec des velléités réformistes. Si les structures institutionnelles dans cet exemple étaient peut-être plus appropriées et adaptées au passage vers le marché, ainsi que les séquelles bureaucratiques ou conservatrices plus facile à éliminer, encore faut-il tenir compte de la taille différente de la Roumanie, trois fois plus grande, avec un paysage industriel beaucoup plus complexe, donc une économie plus difficile à gérer. Néanmoins, pour les autres petits pays de l'Europe centrale (Tchéquie, Slovaquie, Croatie, Slovénie ) l'analyse faite par J. Kornai sur l'exemple de la Hongrie pourrait être valable, avec certaines nuances, en son intégralité. D'ailleurs, l'auteur, né à Budapest en 1928, a travaillé après la guerre comme chercheur en économie à l'Académie des Sciences de Hongrie et son oeuvre figure au tout premier plan parmi celles des économistes de l'Est. Le maître livre de J. Kornai *L'économie de la pénurie* (1980 ) analyse l'expérience des réformes économiques en Hongrie pendant la période communiste. Après le tournant politique de 1989, J. Kornai publie un autre livre très important, devenu *best seller* dans la littérature économique, *The Road to a free Economy. Shifting from a Socialist System: the Example of Hungary* (W.W. Norton & Company, New York, London, 1990), dont la traduction française porte le titre: *Du socialisme au capitalisme. L'exemple de la Hongrie*, Gallimard, Paris, 1990. On va y revenir, le moment venu, sur ces livres, dont l'importance pour la théorie de la transition à l'Est n'est pas à sous-estimer.

<sup>30</sup> Cette idée astucieuse a été avancée par J. Antal, en 1991, cité par I. Salgo, *Les stratégies de la transition économique*, in *Les relations Communauté européenne Europe de l'Est*, sous la direction de J.-Cl. GAUTRON, précité, p.91. On doit dire que c'est là tout l'enjeu d'une transition réussie, recréer, voire créer de nouvelles institutions pour éviter une cohabitation prolongée avec les structures de l'ancien système. On va y revenir sur la question le moment venu.

divergentes quant aux réformes à introduire, dans la plupart des pays de l'Est, dont la Roumanie est le cas le plus édifiant<sup>31</sup>.

On a bien observé que dans la pratique, les rapports nouveaux voués à changer le fonctionnement de l'économie ont du mal à émerger et à s'imposer en parallèle à l'affaiblissement des anciens rapports qui justement par leur raison d'être empêchent tout ce qui peut déstabiliser les anciennes structures.

Une telle absence de cohérence dans la marche des réformes n'est pas à négliger, surtout que la transition de l'économie soulève de nombreuses questions politiques quant au soutien social de la réforme (dont les questions techniques risquent, de par la nature de ce processus, de rester dans l'ombre), la possibilité d'un consensus réel de la société est loin d'être déterminée par les seules décisions économiques.<sup>32</sup>

On retrouve ainsi dans certains pays en transition des inerties sociales qui mettent en doute les chances de réussite des réformes, qui dépendent aussi de quelques pesanteurs économiques. Il faut toujours avoir en vue un « programme minimum », avec une orientation claire, sans se laisser aller par des mesures hésitantes qui ne changent rien à la situation de plus en plus difficile.

Les économistes avertis savaient que cette transition et l'orientation vers le marché aura un coût social élevé et inévitable mais on ignorait notre propre capacité de le supporter.

Pour l'observateur attentif il est évident aujourd'hui que la société roumaine a déjà fait la preuve de sa capacité à se mettre en mouvement. Mais cela ne suffit pas. En dehors d'une certaine capacité d'endurance et de résistance faces aux difficultés accrues, il nous reste à comprendre que l'essentiel de l'effort à réaliser doit encore venir de l'intérieur et de ne pas attendre désespérément les investisseurs étrangers qui ne viennent toujours pas dans les conditions actuelles, jugées peu satisfaisantes. On parle beaucoup d'une certaine instabilité qui se manifeste dans les pratiques administratives quant aux rapports avec les entreprises communes, instabilité qui présente des grands risques politiques et commerciaux. Ainsi, il y a seulement neuf ou dix années, selon un rating I.F.I.<sup>33</sup>, la Roumanie figurait encore à un très mauvais rang dans le classement des risques-pays, classée au 85e rang en 1991, derrière la Pologne classée 77e et très loin de l'ex-Tchécoslovaquie, au 33e rang, et de l'ex-U.R.S.S., au 28e rang.

#### b) *La démocratie - élément essentiel du développement économique?*

L'un des commentateurs occidentaux de la transition démocratique et économique en Roumanie et les pays limitrophes, Alain Touraine, apprécie: « Dans d'autres pays, rien n'a pu arrêter la montée du nationalisme intégral, qui a conduit à la guerre et à la misère dans la région du Caucase, comme dans l'ancienne Yougoslavie. De manière moins brutale, la Roumanie n'a pas davantage réussi à se construire un système politique démocratique, tant reste forte l'emprise du nationalisme communiste créé par Ceausescu et dont le président

<sup>31</sup> Voir *L'Esquisse de stratégie roumaine* du printemps 1990, Gouvernement de la Roumanie, Bucarest, mai 1990, avec une proposition divergente du professeur A. Ruginà, signalée, à l'intention des spécialistes, en dehors de la proposition officielle, à la fin de l'ouvrage.

<sup>32</sup> I. SALGO, op. cit., p. 91.

<sup>33</sup> Cité par J. TOUSCOZ, *Les « joint-ventures » dans les pays de l'Est*, in *Les relations Communauté européenne Europe de l'Est*, précité, p. 115.

Iliescu combine l'héritage avec une ouverture économique et politique limitée »<sup>34</sup>. Il est à noter, cependant, que la situation a changé, l'image du pays s'est beaucoup améliorée depuis les dernières élections générales, la période antérieure marquant elle aussi un fait important : l'accession de l'ancienne opposition démocratique au pouvoir.

Lors d'une visite à Bucarest, les 25 - 26 août 1997, le sénateur américain Tom Lantos a déclaré que la Roumanie commençait à donner dès lors un très bon signal politique et économique pour le monde des affaires nord-américain, et ne mettait pas en doute la levée des circonspections et de la prudence exagérée des investisseurs américains par rapport à l'économie roumaine et le climat de stabilité politique actuel. Entre temps les choses ont évolué sensiblement, l'économie roumaine étant reconnue par les Etats-Unis comme « une économie de marché fonctionnelle ». Donc la démocratie est bien installée et l'économie commence à fonctionner en Roumanie sur la base des nouveaux principes, donc le cadre démocratique est essentiel et, selon le spécialiste français cité plus haut, « La démocratie est bien une condition nécessaire du développement économique et ne peut être réduite aux aspects politiques de la libéralisation de l'économie »<sup>35</sup>. La réciproque est également valable, ce qui démontre la complexité de toute réalité en transition et l'interdépendance des domaines les plus divers. On a souvent parlé de l'exemple chilien, avec un « autoritarisme » (mais le mot est trop faible) à la Pinochet et une ébauche d'économie de marché, après le putsch contre les communistes chiliens, mais l'exemple n'est guère convainquant.

Enfin, le sociologue et philosophe français Edgar Morin a souvent souligné que les faits économiques purs n'existent plus, ils ne sont plus dissociables d'un contexte général démocratique, politique et culturel, ce qui revient à dire que la vision sur le développement économique a changé, le concept de développement n'est plus resté aux seules connotations économiques, il s'est « enrichi » pour pouvoir englober les traditions politiques, les tendances culturelles du moment, les coutumes des espaces géographiques et culturels touchés par le « décollage » économique ou par la transition.

A ce moment de la réforme l'impact des transformations est encore mitigé en Roumanie, mais l'idée se fait jour, en concordance avec ce qu'on vient de dire plus haut, que les nouvelles structures pour mettre en place une vraie économie de marché seront incontestablement un support indispensable à la jeune démocratie roumaine.

Cependant, encore aujourd'hui, on apprécie avec difficulté la profondeur, l'intensité et la durée relative de la transition. On ne voit pas très clairement le bout du tunnel. Dans la phase initiale on peut parler pour tous les pays de l'Est, *de la transition vers la transition*. Le passage complet, définitif de ces pays au marché est encore loin d'être acquis, mais le mouvement semble toutefois irréversible. On pourrait dresser une liste des difficultés et obstacles potentiels pour le seul cas de la Roumanie, dans la partie spéciale de notre étude (difficultés et manque de transparence de la privatisation, absence conjoncturelle des investisseurs étrangers, le retard actuellement assumé de l'intégration à l'Europe, l'insertion encore fragile dans l'économie mondiale, etc.). Ce n'est pas le lieu ici de dresser un tableau domaine par domaine, d'autant plus que notre modeste analyse ne se concentre qu'incidemment sur l'exemple juridico-économique roumain du passage vers les mécanismes du marché. Mais malgré les obstacles

<sup>34</sup> A. TOURAINE, *Qu'est-ce que la démocratie?*, Fayard, Paris, 1994, p. 251.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 252.

potentiels, dans l'hypothèse acceptée pour cette brève analyse, les pays à économie en transition entendent s'inscrire et évoluer au rythme des pays avancés à économie de marché dans la mouvance de l'économie libérale moderne et s'insérer dans l'« économie-monde ». On aurait dû redéfinir le rôle de l'Etat, étant donné que le bon fonctionnement de l'Etat est essentiel à ce type d'économie, on devrait penser en même temps à la démocratie qui n'est autre chose que « la mise en oeuvre de l'Etat de droit et du pluralisme »<sup>36</sup>, aux respect des libertés et droits fondamentaux qui sont, ensemble, des conditions de développement. L'éclatement de l'empire soviétique et l'effondrement du communisme ont montrés les limites du gouvernement autocratique, totalitaire dans la recherche du développement économique.

Sur un plan plus général, dès 1990, l'Assemblée Générale de l'O.N.U. a éliminé de manière saisissante de sa résolution sur la quatrième Décennie de développement, les méthodes autoritaires, dirigistes préconisées auparavant et s'est orientée de manière pragmatique (dans le même souffle que les pays libérés du poids tragique du communisme) et avec le sens aigu de l'histoire vers l'économie libre, fondée sur les mécanismes concurrentiels du marché, visant une « convergence croissante de vues en ce qui concerne des formules plus efficaces de développement économique et social et les contributions que les secteurs privé et public, les particuliers et les entreprises, et même le respect des droits et libertés démocratiques, peuvent apporter au développement ».

Au vu des difficultés inhérentes et des conditions préalables nécessaires pour accéder au développement ou réussir une transition vers l'économie de marché, notre charge a été ici uniquement de préciser les conditions fondamentales de ce processus et présenter ensuite une brève analyse des stratégies empruntées par l'administration roumaine pour orienter de façon irréversible notre pays vers la démocratie et le modèle économique fondé sur les mécanismes régulateurs du marché. Une analyse plus poussée de ce processus fera l'objet d'une autre publication.

## BIBLIOGRAPHIE

W. ANDREFF, *La crise des économies socialistes : la rupture d'un système*, Ed. Presses Universitaires de Grenoble, 1993.

R. BAHRO, *The Alternative in Eastern Europe*, New Left Books, Londres, 1978.

P. BRAN, *Obiective strategice ale reformei (Objectifs stratégiques de la réforme)*, in *Tribuna economică (La tribune économique)*, n° 10/1996.

M. COSEA, *Jurnal de tranziție (Journal de transition)*, Editions Expert, coll. « L'économie de la Roumanie », Bucarest, 1995.

N. N. CONSTANTINESCU, *Factorul economic al trecerii la economia de piață (Le facteur économique de passage à l'économie de marché)*, in *Economistul (L'Economiste)*, n° 582, du 1<sup>er</sup> mars 1995, *Suplimentul economic « Economie teoretică și aplicată (Le supplément économique « Economie théorique et appliquée »)*, n° 15.

---

<sup>36</sup> J.-Cl. FAURE, *Les stratégies de la transition économique*, in *Les relations Communauté européenne Europe de l'Est*, sous la direction de J.-Cl. GAUTRON, article précité, p. 108.



## LE CONCEPT DE TRANSITION ET LES MUTATIONS ÉCONOMIQUES A L'EST

J. F. DORTIER, *Le marché fictif et l'économie réelle*, in *Sciences Humaines*, hors série n° 3, novembre 1993.

Gouvernement de la Roumanie, *L'Esquisse de stratégie pour la réalisation d'une économie de marché en Roumanie*, Bucarest, mai 1990.

Gouvernement de la Roumanie, *Du stade de la réforme dans certains pays d'Europe centrale et de l'Est*, Bucarest, mars 1994.

N. HOLCBLAT, *La transition vers le capitalisme en Europe centrale et orientale, transformation structurelles et intégration au marché mondial*, in *Economie et statistique*, n° 260, du mois de décembre 1992.

J. KORNAÏ, *L'économie de la pénurie* (1980), *The Road to a free Economy. Shifting from a Socialist System: the Example of Hungary* (W.W. Norton & Company, New York, London, 1990), dont la traduction française porte le titre: *Du socialisme au capitalisme. L'exemple de la Hongrie*, Gallimard, Paris, 1990.

O. LANGE, *The Political Economy of Socialism*, dans *Papers in Economics and Sociology*, Varsovie, PWN, 1970.

M. LAVIGNE, *L'Europe de l'Est : du Plan au Marché*, éd. Liris, Paris, 1992.

P. MURELL, *Economic Transition in Soviet Union and Eastern Europe*, in *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 5, n° 4/1991.

D. ADUMITRACESEI, E. NICULESCU, N. G. NICULESCU, *Economie politică. Teorie și politică economică pentru România (Economie politique. Théorie et politique économique pour la Roumanie)*, première partie : *Structuri și mecanisme economice (Structures et mécanismes économiques)*, Editions Polirom, Iassy (Roumanie), 1998

M. NUTI, *Transitions ou mutations. Pour une nouvelle économie politique de la transformation postcommuniste*, in *Revue économique*, vol. 48, n° 3, Paris, mai 1997.

M. ROCARD, interview in *La Croix* du 7 mai 1997, supplément, p. II.

J. SACHS, *Poland's Jump to the Market Economy*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1993.

S. SAVA, A. CRĂIUTU, *Crearea și dezvoltarea economiei de piață (La création et le développement de l'économie de marché)*, Académie Roumaine, Centre d'information et de documentation économique, Bucarest, 1995.

A. TOURAINE, *Qu'est-ce que la démocratie?*, Fayard, Paris, 1994.

## DEFICIENȚELE CADRULUI JURIDIC AL ONU PRIVIND SITUAȚIILE DE AUTODETERMINARE NAȚIONALĂ

IONUȚ APAHIDEANU

**ABSTRACT:** *As a significantly ambiguous and controversial key-concept in the academic and diplomatic vocabulary of contemporary international relations, the principle of national self-determination was mainly addressed over the past decades by the United Nations. As the legitimate successor of the League of Nations, and underlying by its very name the importance of nations, the United Nations has unfortunately provided a frequently inaccurate, inappropriate and inoperable legal framework designed to settle eventual and real situations of self-determination. The present article investigates these principal deficiencies as they occur in UN's major resolutions regarding the peoples' right to self-determination.*

"Autodeterminarea" reprezintă un concept cheie recognoscibil într-o mare varietate de discursuri politice, atât din perioada interbelică, a Ligii (Societății) Națiunilor, cât și în epoca Națiunilor Unite, un concept în fapt transpus în cauză și simultan efect al unor conflicte internaționale despre ale căror relații mass media internațională abundă. Ambiguitatea conceptului, conjugată semnificativei acoperiri geografice a conflictelor interetnice, este sursa formulării a numeroase teorii și modele care – din nefericire – mai degrabă problematizează suplimentar decât să ofere soluții viabile (în formă de *public policies*) în realitatea de zi cu zi.

Prezentul articol își propune să aducă un număr de observații critice menite a eclera deficiențele de tip insuficientă/ineficientă/inadvertență caracteristice cadrului juridic internațional oferit de ONU în scopul reglementării la nivel internațional a problemelor de autodeterminare națională. Ca o precizare preliminară, se cuvine elucidat motivul delimitării temporale a abordării pe perioada 1918-1989; justificarea acestei abordări ține de reformularea semnificativă a politicii globale după sfârșitul Războiului Rece, context în care dihotomiile globalizare-fragmentare, suveranitate-comunitate internațională, securitate statală-securitate globală își lasă indelebil amprenta inclusiv asupra cadrului juridic internațional care reglementează mișcările de autodeterminare. Este, cu alte cuvinte, o perioadă de evidentă tranziție inclusiv în plan legislativ, al ONU însăși: intervențiile SUA în Irak (1991 și apoi 2003), respectiv sub umbrela NATO în Bosnia Herțegovina (1995) și Kosovo (1999) vin să probeze faptul că tranziția actuală evoluează în direcția atenuării în plan politic și juridic a conceptelor de independență și suveranitate. Or în situația în care articolul 2(7) al Cartei ONU, cel statuând principiile sus menționate și obstrucționând decenii de-a rândul succesul unor mișcări de autodeterminare, pierde progresiv teren, înțelegem de ce momentul actual este cel al unei tranziții inclusiv – sau poate mai ales - pentru ceea ce înseamnă în ansamblu autodeterminarea națională. Într-o atare situație, demersul de față mizează pe cartea prudenței, nepropunându-și inferențe de tip descriptiv pe marginea actualelor modificări ale

cadrului juridic internațional și cu atât mai puțin predicții asupra viitorului potențialelor sau concretizatele mișcări de autodeterminare din lume. Pentru accesibilizarea unui asemenea obiectiv îndrăzneț este necesară în prealabil o înțelegere cât mai complexă a bazelor actualelor modificări, bază reprezentată de diferitele declarații și rezoluții adoptate de ONU până în 1989. Iar această înțelegere presărată pe alocuri cu elemente de tip prescriptiv se constituie, după cum spuneam, în chiar obiectivul articolului de față.

#### De la Liga Națiunilor la Organizația Națiunilor Unite

Inspirată din ultimul dintre celebrele "Patrusprezece Puncte"<sup>1</sup> ale președintelui american Woodrow Wilson, Liga (Societatea Națiunilor) s-a constituit de-a lungul perioadei interbelice în organizația menită să reglementeze situațiile de autodeterminare națională emergente mai ales în aria Europei Centrale și de Est consecutiv destrămării imperiilor Austro-Ungar, Otoman și țarist. Din nefericire, deși a urmărit împlinirea dorinței exprimate de Wilson, aceea ca "elementelor naționale bine definite" să li se asigure "satisfacția maximă posibilă, fără a introduce însă noi elemente de discordie sau a perpetua altele vechi" (apud Branea, 1998: 32), Liga Națiunilor a eșuat în destule și semnificative rânduri în misiunea ei, sub cel puțin următoarele trei aspecte: omogenitatea etnică precară a majorității statelor nou formate după primul război mondial în virtutea principiului autodeterminării<sup>2</sup>; selectivitatea evidentă a principiului în funcție de interesele securitate ale puterilor aliate și asociate învingătoare în război; inadverențele determinate de tradiționala abordare stat-centrică a cadrului legislativ aplicat principiului. Într-o bună măsură, soluționarea inadecvată de către Liga Națiunilor a unor multiple probleme ținând de autodeterminare s-a integrat complexului causal al celui de al doilea război mondial. La sfârșitul noii conflagrații, în cadrul unei noi viziuni programatice asupra ordinii mondiale, principalul organism internațional desemnat să reglementeze "situațiile" de autodeterminare în perioada postbelică a fost Organizația Națiunilor Unite (ONU), iar principalele texte legislative elaborate în acest sens sunt reprezentate de: Carta ONU (1945), Rezoluțiile 1514 și 1541 (1960), Convențiile Internaționale din 1966, Rezoluția 2625 din 1970 și respectiv Declarația ONU asupra Instaurării unei Noi Ordini Economice Internaționale din 1974. Aceste documente, menționând toate explicit termenul "autodeterminare", vor fi supuse în cele ce urmează unei analize critice individualizate, susținute de exemple elocvente ale modului de elaborare, interpretare și aplicare a cadrului legislativ internațional al autodeterminării naționale [de aici înainte vom folosi abrevierea NSD, de la termenul în engleză *national self-determination*].

<sup>1</sup> în fapt discursul ținut de către acesta în fața Congresului SUA la 8 ianuarie 1918, acoperind agenda discuțiilor la viitoare conferință de pace de la Paris și structurat în 14 puncte: 1. abolirea diplomației secrete în favoarea celei deschise; 2. libertatea absolută a navigației pe mare; 3. suprimarea pe cât posibil a barierelor economice și instituirea comerțului liber; 4. garanții de reducere a armamentelor naționale; 5. reglementarea chestiunilor coloniale; 6. evacuarea Rusiei și dreptul acesteia de a se dezvolta politic independent; 7. evacuarea și recrearea Belgiei; 8. evacuarea Franței și retrocedarea Alsaciei și Lorenei; 9. rectificarea frontierelor Italiei conform distribuției naționalităților; 10. asigurarea celui mai mare grad de dezvoltare autonomă popoarelor Austro-Ungariei; 11. evacuarea și refacerea României, Serbiei și Muntenegrului; 12. autonomia popoarelor Imperiului Otoman și circulația liberă prin Dardanele; 13. crearea unui stat polonez independent cu acces la mare; 14. crearea unei asociații generale a statelor pentru a "procura statelor, mari și mici, garanții reciproce de independență și de integritate teritorială"

<sup>2</sup> principiu menționat explicit și explicat de altfel de către Wilson într-un al doilea discurs în fața Congresului, la 11 februarie 1918

## Carta ONU

Pentru întâia oară, termenul "autodeterminare" apare prevăzut explicit într-un text juridic în Carta ONU, semnată la 26 iunie 1945 de reprezentanții a 51 state independente (cu excepția, până în 1947, a Indiei, rămasă colonie britanică) și intrată în vigoare la 24 octombrie 1945. Astfel, articolele 55 și 1(2) ale Cartei proclamă obiectivele statelor membre ca fiind ... (2) "de a dezvolta relații de prietenie între națiuni, având la bază respectul față de principiile drepturilor egale și al autodeterminării popoarelor" (Kirgis, 1994: 304). Cele două articole ale textului de lege, frecvent invocate ca reper juridic al ceea ce înseamnă "autodeterminare" ridică însă probleme în cadrul unei abordări critice sub trei aspecte. Primele două se referă la interpretarea sa, iar al treilea este reprezentat de aplicarea însăși a Cartei, în contextul istoric particular de după război.

Prima critică majoră îndreptată împotriva Cartei ONU sub aspectul definirii principiului autodeterminării vizează caracterul ambiguu al unora dintre termenii adiacenți principiului NSD. Astfel, termenii "drepturi egale" și "autodeterminare" din art. 1(2) se referă, în contextul enunțului, la drepturile oamenilor de a fi protejați de intervenția altui stat/guvern, iar dreptul la autodeterminare aparține în mod absurd statelor și nu popoarelor. Totodată, articolele 55 și 1(2) nu definesc în nici un fel ceea ce înseamnă "popoare" și nici modalitățile practice de verificare și validare a voinței acestora (ex. Plebiscitul /referendumul). Nefiind specificat cine se poate erija în reprezentant al voinței unui popor, se presupune implicit că acest rol îl joacă exclusiv organele statului sub a cărui autoritate trăiește poporul în cauză. În atare condiții, nedisociindu-se și la nivel juridic, și nu doar al literaturii academice, între termeni cheie ai principiului NSD, precum minoritate, etnie, națiune, popor, acordarea dreptului la autodeterminare devine inoperabilă; într-un sistem politic de tip majoritar de pildă (ca opus celui consensualist din dihotomia conceptuală operată de Lijphart, 2000), grupul național majoritar va reprezenta poporul și ca atare va furniza în mod exclusiv componența organelor statului, situație în care minoritatea sau minoritățile din interiorul respectivului stat, nereprezentate în administrație și în aparatele de conducere, nu pot sub nici o formă face apel la dreptul la NSD: minoritatea se supune voinței majorității, iar cea din urmă definește singură, inclusiv în exprimare electorală, configurația statului în baza dreptului (său) la autodeterminare.

A doua critică adusă Cartei se referă la abordarea evident stat-centrică a textului de lege. Articolul 2(7) al Cartei interzice explicit intervenția externă în probleme "ținând esențialmente de jurisdicția internă a fiecărui stat". Enunțul, după cum observa Calvocoressi (2000: 174), conferă practic o imunitate deplină statelor ca subiecți de drept internațional, cu excepția situațiilor când Consiliul de Securitate al ONU consideră că a fost încălcată/periclitată pacea mondială. Abordarea stat-centrică a Cartei, în virtutea articolului 2(7), a prevalat practic pe toată durata Războiului Rece, astfel încât ONU nu a intervenit deloc în ajutorul a milioane de oameni masacrați de regimuri dictatoriale precum cele ale lui Idi Dada Amin (Uganda), Bokassa (Republica Centrafricană), Pol Pot (Cambodgia), Duvalier (Haiti), sau Marcos (Filipine). Abia după 1989, eliberat și de piedica veto-ului practicat interesat de superputerile Războiului Rece, Consiliul de Securitate a reinterpretat articolul 2(7) al Cartei în sensul în care dincolo de o limită, comportamentele scandaloase ale unor regimuri încetează a mai fi probleme de ordin intern, deoarece stârnesc indignarea internațională și teama și încălcă convențiile internaționale semnate de statul care este acuzat de acele delictive (vezi de pildă intervențiile militare în Irak din 1991 și din fosta Iugoslavie din 1995 și 1999).

Revenind însă la anii de început ai ONU, principiul NSD a fost interpretat exclusiv pornind de la ideea de supremație a statelor în fața națiunilor. Astfel, faptul că semnatarii Cartei erau state deja independente, ar putea bunăoară explica de ce în capitolul XI se recunoaște *de jure* dreptul unor state de a deține colonii, iar în capitolul XII acela de a ține sub tutelă alte teritorii și populațiile acestora. În sine, contradicția dintre esența principiului NSD, integritatea și prevalența statelor în fața națiunilor este evidentă din chiar prima lectură a textului Cartei: aceasta din urmă statuează, după cum menționam, principiul autodeterminării popoarelor, dar concomitent se opune "oricărei încercări de dizlocare parțială sau totală a unității naționale și integrității teritoriale a uei țări" (Buchheit, 1978: 86). Iar cum ideea de NSD materializată în independență/ secesiune este în fapt inexistentă în Carta ONU, nu trebuie să ne mai mire faptul că până în 1960, deciziile ONU legate de statutul unor colonii au ținut extrem de rar spre independență. Astfel, Rezoluția 390-A (V) / 2 decembrie 1950 a Adunării Generale a ONU stabilește ca după retragerea administrației britanice din teritoriu (finalizată în 1952), Eritrea să devină o provincie autonomă în cadrul unei Etiopii federative, fixând concomitent și atribuțiile guvernelor local și federal. Apoi, dând dovadă de inconsecvență cu sine însăși, ONU a propus Eritreei ca opțiuni posibile la referendumul din 1953 independența sau statutul de simplă provincie în cadrul Etiopiei, nemailuându-se în calcul soluții eventual benefice de tip federal sau confederal. În aceeași ordine de idei, în baza Rezoluției 944 (X) / 15 decembrie 1955, ONU supervizează plebiscitul din Togo britanic (1956), în care populația locală a avut de ales între integrarea în Ghana sau continuarea statutului de colonie britanică, nu însă și independență (Cassese, 1992: 76). În fine, ca o ultimă exemplificare adusă în context, în baza Rezoluției 1608 (XV) / 21 aprilie 1961, locuitorilor Camerunului Britanic li s-au oferit la plebiscitul din 1959 (urmat de un al doilea în 1961) ca opțiuni fie integrarea imediată la Nigeria, fie amânarea deciziei, variantă care a și fost votată de altfel (Neuberger, 1995: 309).

Dată fiind această disponibilitate extrem de redusă din partea ONU de a acorda independența unor colonii, intervalul 1945-1959 a consemnat un număr de doar 17 decolonizări<sup>3</sup>, adică mai puține decât cele înregistrate într-un singur an, cel următor, 1960.

A treia critică se referă la lipsa de greutate a enunțurilor din Carta ONU într-o perioadă de reconfigurare a Europei răvășite de război. Anii imediat succesivi celui de al doilea război mondial sunt cei ai unor masive deplasări de populație dincolo de noile frontiere stabilite în Europa Centrală și de Est. În această perioadă, chiar în condițiile semnării Cartei ONU, puterile învingătoare în război au adoptat o "politică a struțului" față de încălcările flagrante ale dreptului la autodeterminare proclamat în Cartă. Începută încă în cursul războiului de către autoritățile sovietice, pe măsura avansării frontului spre Vest, epurarea etnică prin exterminare, deportare și exilare a afectat milioane de oameni și o retrasare a frontierelor statelor conform principiilor "sferelor de influență" și nicidecum al autodeterminării. Dacă după primul război mondial, practica plebiscitului, ca instrument al dreptului la NSD a fost aplicată macăr parțial, perioada de după al doilea război nu a consemnat nici măcar un singur astfel de exemplu. După ce în 1939 ocupase Istmul Kareliei (Karelia finlandeză), după război URSS a anexat pur și simplu, cu consimțământul tacit al occidentalilor, Estonia, Letonia, Lituania, provinciile Basarabia și Bucovina de Nord, Rutenia și partea Poloniei la est de linia Curzon, statul din urmă fiind efectiv "împinsă" pe hartă spre vest, în detrimentul Germaniei învinse. Și pentru a nu repeta situația neconfortabilă din 1918-1919 –

---

<sup>3</sup> vezi Anexa nr. 2

încorporarea masivă de minorități în noile frontiere statale -, autoritățile sovietice au recurs la o masivă omogenizare etnică în regiune, utilizând ca instrument al acestei politici eliminarea fizică, expulzarea, strămutarea și deportarea. Consecutiv, termenul "Europa Centrală" a fost substituit de "Europa de Est", cea de dincolo de Cortina de Fier, căzută în sfera de influență sovietică și văduvită de cele două grupuri etnice masive care îi conferiseră, ca un liant transfrontalier, identitatea cultural-civilizațională: evreii și germanii.

În privința populației evreiești, redusă numeric în întreaga Europă, de la peste 9 milioane în 1939 la sub 4 milioane postbelic în urma Holocaustului și a masivei imigrații din anii 1933-1939, cea rămasă pe continent a înregistrat o dinamică foarte intensă după 1945, majoritatea ei imigrând în SUA și în Palestina britanică – statul în devenire Israel. Din 1945 și până în 1948, cca. 250.000 evrei din Europa de Est s-au refugiat în Palestina, iar între 1945 și 1952 imigrația evreiască oficială în SUA se apropie numeric de 150.000. Apoi, între 14 mai 1948, data proclamării statului Israel, și luna decembrie a aceluiași an, în Israel imigrează 687.000 evrei, din care aproximativ jumătate din Europa Centrală și de Est. În plus, s-a înregistrat și un număr crescut de evrei transgresând frontierele în interiorul Europei, majoritatea deplasându-se din zonele de Est spre cele din Vest. Astfel, în doar patru luni (iunie-septembrie 1946), cca. 100.000 evrei din Polonia se (re)stabilesc în Germania. În mare parte, acest sens al deplasării se explică și prin - lucru mai puțin cunoscut - sentimentele de ostilitate pronunțată întâmpinate de evreii supraviețuitori în Europa de Est din partea populațiilor locale din Polonia, Ucraina, Slovacia, etc. În Polonia de pildă, între mai 1945 și 1947, nu mai puțin de 1500 evrei supraviețuitori sunt uciși de cetățeni polonezi, remarcându-se în acest sens pogromurile de la Polaniec, Rzeszow și Cracovia, din mai-decembrie 1945 (Wasserstein, 2000: 34-9).

Imediat după război însă, strămutările masive de populații din Europa au afectat nu atât evreii cât mai ales alte grupuri etnice, în speță germanii din zonele limitrofe Germaniei. În cifre seci, din cca. 30 milioane strămutați și deportați imediat după război, 60% erau etnici germani din Europa Centrală și de Est (Alcock, 2000: 88). Concret, încă de la sfârșitul lui 1944, sute de mii de germani au fost deportați de către sovietici din țările ocupate de sovietici în Siberia. Numai în luna ianuarie 1945 de pildă, din România au fost deportați 75.000 etnici germani. Alte 250.000 germani sunt deportați din Ungaria între 1945 și 1948. În Cehoslovacia, în urma aplicării programului de la Kosice (elaborat la 5 aprilie 1945 de guvernul ceh în exil), din 3 milioane germani din Regiunea Sudetă vor rămâne în urma deportărilor doar 200.000<sup>4</sup>. În ansamblu, numărul deportărilor și al expulzărilor germanilor cifrează, pentru anii 1945-1948: 7,8 milioane din Germania de Est, 2,9 milioane din Cehoslovacia, și peste 1 milion din restul Europei Centrale și de Est (Ungaria, România, Polonia, Iugoslavia). Dintre aceștia, 2,1 milioane mor în timpul deportărilor și refugierilor, supraviețuitorii emigrând în RFG<sup>5</sup> (7,6 milioane), RDG (3,7 milioane) și Austria (0,4 milioane) (Alcock, 2000: 89-92; Altermatt, 2000: 59, 108, Bocșan & Leu, 2001).

Acceptul complice al occidentalilor față de politica URSS s-a manifestat însă nu doar în problema germanilor, ci în genere față de strămutările masive de populație din zonele ocupate de Armata Roșie. Dreptul la autodeterminare nu a fost niciodată invocat de occidentali, cu atât mai puțin de sovietici, însuși conceptul "autodeterminare" menționat în Carta ONU

<sup>4</sup> în schimb, aliații s-au opus aplicării programului Kosice și pentru cei 650.000 maghiari din Slovacia (Alcock, 2000: 91)

<sup>5</sup> până în 1961, numărul imigranților germani în RFG atinge 12 milioane, adică 1/5 din populația totală a statului (Altermatt, 2000: 108)

părănd aruncat în sfera utopicului. Atotputernicia principiului sferelor de influență a făcut ca Vestul să nu reacționeze de pildă în legătură cu cei 800.000 polonezi refugiați din Ucraina în noua Polonie și nici în legătură cu cei 500.000 ucraineni deplasați în sens invers, cu atât mai puțin cu privire la cei 265.000 tătari din Crimeea acuzați de colaboraționism cu nașiștii și deportați în bloc în Siberia (Alcock, 2000: 92). Principiul NSD a rămas la vremea respectivă o simplă prevedere încorporată în actul constitutiv al unei noi organizații lipsite de orice instrument de implementare reală a propriilor sale decizii și incapacitate înainte de toate de conturarea confruntării bipolare la nivel sistemic dintre cele două blocuri antagonice: NATO, dirijată de SUA și respectiv Pactul de la Varșovia, replica oferită occidentalilor de către URSS.

### **Rezoluțiile 1514 și 1541 din 1960: "Declarația pentru Acordarea Independenței Țărilor și Popoarelor Coloniale"**

Dacă în anii '50, NSD a rămas o problemă de ordin preponderent moral, ca un deziderat lipsit de expresie și forță legală, în anii '60 ea a dobândit conotații politice și juridice bine definite odată cu intensificarea fără precedent a fenomenului de decolonizare, fenomen al cărui suport legal l-au constituit două rezoluții adoptate de către Adunarea Generală ONU în 1960, în decurs de două zile: Rezoluția 1514 (XV), cunoscută și ca "Declarația pentru Acordarea Independenței Țărilor și Popoarelor Coloniale", adoptată la 14 decembrie 1960 cu 89 voturi pentru, nici unul contra și 9 abțineri (Australia, Belgia, Republica Dominicană, Franța, Portugalia, Spania, Uniunea Africii de Sud, Marea Britanie și Statele Unite) și respectiv Rezoluția 1541 (XV), adoptată la 15 decembrie 1960 cu 69 voturi pentru, 2 contra (Portugalia și Uniunea Africii de Sud) și 21 abțineri (statele socialiste și câteva dintre cele occidentale).

Dorite a reglementa fenomenul de decolonizare care atinsese în acel an cote fără precedent (18 state foste colonii se declaraseră independente<sup>6</sup>, un număr mai mare decât cel înregistrat cumulativ în toți cei 15 ani de după război), ambele rezoluții au continuat însă să genereze probleme, atât sub aspectul interpretării, cât și al aplicării prevederilor conținute. Într-o încercare de a sintetiza aceste deficiențe, am schițat cinci puncte de discuție.

În primul rând, paragraful operativ al Rezoluției 1514 lasă să se înțeleagă că dreptul la NSD și implicit la obținerea independenței aparține exclusiv popoarelor coloniale. Deloc întâmplător, din 1945 și până în 1960 inclusiv, din totalul de 35 state proclamate independente, doar două state (practic unul, căci a fost vorba de o diviziune a unui stat) nu fuseseră colonii: RFG și RDG, ambele obținând independența formală în 1949, prin destrămarea fostului Reich. Echivalarea NSD strict cu decolonizarea până în 1960 informal, iar apoi chiar formal, explicit, a făcut imposibilă manifestarea și respectarea oricărei alte forme de NSD. Astfel, până la momentul adoptării celor două rezoluții, la nivelul ONU nu s-a pomenit în nici un fel dezideratul autodeterminării în discuțiile legate de: războaiele arabo-israeliene din 1948-1949 și 1956, invadarea Ungariei de către URSS în 1956, de ocuparea militară a Tibetului de către China în 1959 și nici a războiului din Coreea din 1950. Oarecum așteptat, nici adoptarea celor două rezoluții nu a repus în discuție cazurile sus-numite ca fiind legate de dreptul la NSD, iar explicațiile acestei "tăceri" sunt furnizate de contextul relațiilor internaționale de la acel moment: în plin Război Rece, principiul

<sup>6</sup> Camerun, Cote d'Ivoire, Republica Centrafricană, Congo, Gabon, Mauretania, Senegal, Mali, Togo, Congo (Zair), Madagascar, Somalia, Dahomey (Benin), Niger, Nigeria, Burkina Faso, Ciad

explicit de desfășurare a politicilor externe și de securitate ale celor două superputeri antagonice era cel al sferelor de influență. Ca atare, occidentalii s-au opus doar în plan discursiv invaziei URSS în Ungaria, țară plasată în sfera de influență a Moscovei. China, al cărei atu al bombei atomice i-a facilitat ulterior accesarea la rangul de superputere, a reușit similar să nu suporte sancțiuni ale comunității internaționale, ci doar oprobriul verbal al vesticilor după ocuparea militară a Tibetului în 1959. În context, un nou război neoficial împotriva Chinei, asemenea celui din Coreea, a fost estimat de către occidentali ca dezavantajos prin prisma raportului costuri-beneficii, de unde și abandonarea Tibetului în mâinile Beijingului. Cât despre situația Orientului Mijlociu, penetrarea complexului regional de securitate de către SUA și URSS și polarizarea consecutivă a statelor regionale în două tabere (ex. Pactul de la Bagdad dintre Iran, Irak, Turcia, Pakistan și Marea Britanie versus Uniunea Republicilor Arabe, dintre Siria, Egipt și Yemen<sup>7</sup>) explică deplin (ne)gestionarea la nivelul ONU a conflictualității din regiune. Anii '50 și '60 sunt dominați, la nivelul luării deciziilor de politică internațională, de actorii statali SUA și URSS, și nu de ONU sau alte organisme internaționale.

În al doilea rând, ambele rezoluții neglijează viitorul democrației în statele postcoloniale, neacordând atenție dimensiunii interne, reprezentative a NSD. În multe din noile state emergente decolonizării s-au instaurat regimuri autoritare. Practic, pentru populațiile din respectivele regimuri, dreptul la autodeterminare a fost acordat doar pe jumătate, în sensul în care singura schimbare efectivă pentru ele a fost trecerea de sub stăpânirea unui regim colonial la unul dictatorial sever, precum cele ale lui Bokassa în Republica Centraficană sau Idi Dada Amin în Uganda.

În al treilea rând, ca o confirmare păguboasă a liniei politice preexistente, paragraful operativ (6) al ambelor rezoluții reiterează preceptul inviolabilității frontierelor statale: "orice încercare de a dizloca unitatea totală sau parțială a unității naționale și a integrității unei țări este incompatibilă cu obiectivele și principiile Cartei ONU" (Cassese, 1995: 72). În mod surprinzător însă, în două cazuri, ONU se va dezice de acest principiu, dând dovadă (din nou) de inconsecvență în cel puțin două cazuri: pe baza Rezoluției 1746 (XVI) din 1962, Adunarea Generală ONU decide scindarea Rwanda-Urundi (în acel moment sub administrație belgiană) în două state noi; Rezoluția 1608 (XV) din 21 aprilie 1961 stabilește, contrar voinței liderilor locali, organizarea în același an a două plebiscite separate în Camerunul Britanic de Nord (care în urma rezultatelor electorale înregistrate se va integra Nigeriei), respectiv în Camerunul Britanic de Sud (care se va integra Camerunului).

În al patrulea rând, rezoluțiile 1514 și 1541 statuează principiul extrem de controversat al *uti possidetis juris*, conform căruia granițele statelor postcoloniale trebuie să coincidă cu cele ale teritoriului substituit, cu alte cuvinte granițele postcoloniale identificându-se cu cele coloniale – o modalitate de trasare arbitrară și nerealistă a frontierelor care amintește de adevăratele mixturi etnice generate printr-o procedură similară în Europa Centrală și de Est după primul război mondial. Ca și în cazul amintit, procedeul lui *uti possidetis juris* a condus la intersecții extrem de nefaste între frontierele politice și cele etnice<sup>8</sup> (precum în cazul Nigeriei, unde, cf. lui John A. Hall (1994: 76), primele trei grupuri etnice ca mărime de abia

<sup>7</sup> vezi, pentru analize comprehensive asupra situației din acel moment din Orientul Mijlociu și implicarea SUA și URSS în geopolitica regională, Efrat & Berkovitch (1991), Barnett (1996), Calvocoressi (1996: 369-99) sau Hamilton (1962)

<sup>8</sup> același principiu de drept a fost aplicat și în situațiile dezmembrării URSS și a Iugoslaviei, cu consecințele de rigoare în planul configurației etnice a statelor emergente, vezi Anexa nr. 5



depășeau 60% din populația totală), aspect cu atât mai grav cu cât rezoluțiile decolonizării nu au căutat să asigure implementarea unor regimuri postcoloniale de tip democratic, care să aplaneze optim eventualele conflicte interetnice. La fel de adevărat este însă și faptul că, justificat de ONU prin dorința de a minimiza posibilele dispute teritoriale între statele postcoloniale, principiul lui *uti possidetis juris* a fost îmbrățișat ca atare și de către noile elite politice ale statelor generate întrucât, măcar în aparență, el oferea stabilitatea necesară derulării proiectelor de dezvoltare națională (Freeman, 1998). Nu a fost însă nicidecum cazul Irakului. Niciodată emirat independent în istorie, Kuweitul a fost pur și simplu "păstrat" ca și colonie de Marea Britanie în momentul în care, în 1932, Irakul își obținea independența. Motivul pentru care teritoriul kuweitian, cu o suprafața de 15 ori mai mică decât Irakul, rămânea sub dominație britanică, fiind scindat de restul teritoriului irakian, avea să fie deslușit în momentul atestării oficiale a zăcămintelor de țiței din regiune. Deși pierdeau porțiunea covârșitoare a coloniei (Irakul), britanicii reușeau prin această stratagemă să păstreze cam tot atât petrol cât și Irakul. Să nu uităm, în context, că vorbim de unele din cele mai bogate zăcăminte de petrol din lume - Irakul se află, conform ultimelor statistici, pe locul al doilea în lume cu 115 miliarde barili, iar Kuweitul pe locul patru, cu 98,8 miliarde de barili<sup>9</sup>, constatare care a ridicat de altfel semne suplimentare de întrebare asupra intereselor reale ale ultimei intervenții militare americane în Golf.

În al cincilea rând, observațiile critice vizează modalitatea de verificare și exprimare, în virtutea principiului NSD, a voinței populațiilor în discuție. Anexa Rezoluției 1541 prevede că pentru crearea unui nou stat independent nu există obligativitatea exprimării dorinței popoarelor prin plebiscit/referendum. Omiterea a atras după sine alte noi controverse în rândurile statelor deținătoare de colonii. Portugalia de pildă a speculat-o imediat, reprezentanții ei în Adunarea Generală ONU afirmând că locuitori coloniilor sale (în speță Mozambicul) pur și simplu nu își doresc independența, ci păstrarea statutului colonial. Conștientizându-și eroarea, ONU a început să delege comisii proprii de investigare, așa cum s-a întâmplat în Rwanda-Burundi, Bahrain, Sabah, Sarawak, etc. Similar, Marea Britanie a trimis delegat comisii de investigare în Kenya (1962) și în Rhodesia (1972) (Cassese, 1995: 75). Însă și din acest punct de vedere, ONU a acționat contradictoriu și inconsecvent; deși nu exista vreo precizare legală în acest sens, ea s-a contrazis singură, prin organizarea frecventă de plebiscite ca suport legal pentru obținerea independenței. Este cazul coloniilor: Togo Britanic în 1956 (Rezoluția 944 (X)/15 decembrie 1955), Togo Francez în 1958 (prin Rezoluția 1182 (XII), AG a ONU acceptă invitația guvernului local de a superviza plebiscitul organizat la 27 aprilie 1958), Camerunul Britanic de Nord în 1959 și Camerunul Britanic de Sud în 1961 (Rezoluția 1608 (XV)/21 aprilie 1961), Rwanda-Burundi la 25 septembrie 1961 (Rezoluția 1580 (XV)/1961), Samoa de Vest la 9 mai 1962 (Rezoluția 1569 (XV)/18 decembrie 1960), insulele Cook la 21 aprilie 1965 (Rezoluția 2005(XIX)/18 februarie 1965), Papua Noua Guinee în 1972 (Rezoluția 2156/18 iunie 1971), teritoriul Niue în septembrie 1974 (Rezoluția 3285 (XXIX)/13 decembrie 1974), insulele Ellice, devenite ulterior Tuvalu, în 1974 (Rezoluția 3288 (XXIX)/13 decembrie 1974), insulele Mariane de Nord în 1976 (Rezoluția 2160 (XXII)/4 iunie 1975) (Cassese, 1995: 74-5).

Anii imediat următori Rezoluțiilor 1514 și 1541 oferă și două situații în care ONU se face vinovată de selectivitate și implicit încălcarea flagrantă a dreptului la NSD: anexarea

<sup>9</sup> surse: - John M. Collins, *Military Geography*, National Defense University Press, Washington, D.C., 1998: 157

- <http://www.eia.doe.gov/emeu/iea/table81.html>

de către India a enclavelor portugheze Goa, Damao și Din și respectiv încorporarea de către Indonezia a Irianului de Vest în 1962.

*Exemplu nr. 1: enclavele Goa, Damao și Din*

Susținută în Adunarea Generală ONU de către Liberia, India denunță în decembrie 1961 ocupația portugheză a celor trei enclave colonii de pe teritoriul său, Goa, Damao și Din, ca fiind ilegală. Consecutiv, nu mai așteaptă organizarea de către portughezi a unui plebiscit și în noaptea dintre 12 și 13 decembrie 1961 forțele armate indiene invadează cele trei teritorii. În mod logic, era de așteptat o reacție fermă din partea ONU în fața acestui act de agresiune internațională, însă pozițiile și interesele contrapuse ale statelor sale membre au amintit de ineficiența Societății Națiunilor: Statele Unite, Marea Britanie, Franța, Turcia și China s-au mulțumit să condamne discursiv India, dar – mai mult – cu excepția SUA nici una dintre ele nu a făcut referire la vreun presupus drept la autodeterminare al locnicilor; Chile și Ecuador a făcut apel la dreptul la NSD și și-au exprimat dezacordul față de agresiunea indiană; UAR<sup>10</sup> și Ceylon (viitorul Singapore) au considerat că în postura de stat exploatator, Portugalia a împiedicat exercitarea dreptului la NSD de către locuitorii enclavelor și ca atare anexarea indiană nu putea fi catalogată ca agresiune.

Finalmente, Franța, Turcia, Marea Britanie și SUA adoptă un proiect de rezoluție care să reglementeze situația, dar acesta este respins de veto-ul URSS, astfel încât, paralizată de contradicțiile interne, ONU va accepta și valida trecerea celor trei enclave în posesia Indiei, fără a se ține cont în vreun moment de dreptul la autodeterminare al populației autohtone.

*Exemplu nr. 2: Irianul de Vest*

După ce în 1946 își obținuse independența, în 1954 Indonezia solicită AG a ONU să ia în discuție statutul teritoriului Irianul de Vest, despre care afirmă că i-a aparținut dintotdeauna. Pe poziție opusă, Olanda, care administra la acel moment teritoriul în discuție, susține că poate crea condițiile optime pentru exercitarea autentică a dreptului la autodeterminare de către populația autohtonă. După ani de tergiversare, chestiunea este reluată în discuție în cadrul AG a ONU în 1961; reprezentantul Indoneziei insistă asupra vraianței negocierii între cele două state (Olanda și Indonezia), în timp ce ambasadorul Olandei, stat susținut de Australia, Belgia, Columbia, Franța și Noua Zeelandă afirmă necesitatea respectării principiului NSD. Mai mult, partea olandeză propune în acest sens organizarea unui plebiscit cu multiple opțiuni acordate localnicilor: independență, integrarea la Indonezia, asocierea cu cealaltă parte în insula Papua Noua Guinee sau respectiv asocierea în formă statală deplină cu alte insule din Pacific.

Contradicțiile dintre statele socialiste și cele în curs de dezvoltare pe de o parte, susținând Indonezia și cele occidentale pe de altă parte, pledând în favoarea Olandei, fac și de această dată imposibilă adoptarea unei rezoluții. Într-un final, la 15 august 1962, se ajunge la un acord bilateral Olanda-Indonezia, acord conform căruia Olanda transferă administrarea Irianului de Vest unei autorități tutelare ONU (UNTED), urmând ca locuitorii porțiunii vestice a insulei să își exprime dreptul la NSD în cadrul unui plebiscit organizat nu mai târziu de 1969. Ulterior, Rezoluția 1752 (XVII) din 21 septembrie 1962 prevede ca metodă de consultare a populației *musjawarah*-ul. Plebiscitul se consumă la începutul

---

<sup>10</sup> Uniunea Republicilor Arabe Siria, Egipt și Yemenul de Nord, care a ființat în această formă între 1959 și 1961

anului 1963 și, în urma rezultatelor înregistrate pe baza metodei menționate, Irianul de Vest trece la 1 mai 1963 sub control indonezian. Într-o critică adusă pe marginea acestei situații exemplificatoare se cuvin aduse cel puțin cinci precizări: a.) în mod inexplicabil, rezoluția ONU sus amintită nu mai ia în calcul și varianta independenței pentru locuitorii Irianului de Vest, opțiunile oferite acestora fiind restrânse la integrarea imediată sau, ca alternativă, întărirea legăturilor cu statul indonezian; b.) metoda tradițională a *musjawarah*-ului, bazată pe "discuții libere și cunoaștere a problemelor" era în discordanță flagrantă cu practicile admise și utilizate de ONU; c.) mai mult, populația nu a fost consultată direct și reprezentativ, ci doar la nivelul unor consilii regionale; d.) oficialii ONU au recunoscut că supervizarea "plebiscitului" a fost deficitară, ei justificând neajunsul prin problemele de cazare din partea autorităților indoneziene (!); e.) raportorii ONU au relatat numeroasele presiuni exercitate de către autoritățile indoneziene asupra autohtonilor în perioada premergătoare votului. În lumina acestor evidențe, a afirma că ONU a respectat și susținut exercitarea dreptului la NSD de către locuitorii Irianului de Vest devine aproape ridicol.

### **Convenția Internațională asupra Drepturilor Civile și Politice și Convenția Internațională asupra Drepturilor Economice, Sociale și Culturale, 1966**

Una din deficiențele majore ale celor două Rezoluții ONU din 1960 – neglijarea dimensiunii interne, reprezentative a NSD - s-a vrut remediată de cele două Convenții Internaționale din 1966, prima asupra drepturilor civile și politice, cea de-a doua asupra drepturilor economice, sociale și culturale.

Articolul (1), comun celor două convenții, stipulează că: "toate popoarele au dreptul la autodeterminare. În virtutea acestui drept, ele își determină în mod liber statutul lor politic și urmăresc liber dezvoltarea lor economică, socială și culturală" (apud Rady, 1993: 47). Din păcate, și cele două texte de lege în discuție admit numeroase observații critice, dintre care mă rezum în acest punct la un număr de cinci.

În primul rând, sintagma "în mod liber" enunțată în articolul (1) presupune posibilitatea populației de a exercita anumite drepturi și libertăți indispensabile exprimării voinței populare, context în care articolul menționat trebuie corelat cel puțin cu articolele 19 (referitor la libertatea de exprimare), 21 (reprezentare), 22 (libertatea de asociere), 25(b) (dreptul de a vota și a fi votat) și 25(a) (dreptul de a participa la treburile publice, direct sau prin intermediul unor reprezentanți aleși în mod liber). Fără aceste corelări, articolul (1), singurul care se referă explicit la dreptul la NSD, este insuficient și lipsit de greutate juridică. Mai mult chiar, articolele 21, 22 și 25, vizând caracterul democratic al regimurilor, sunt formulate atât de vag încât permit instituirea și supraviețuirea legală a sistemelor monopartidiste și implicit obstrucționarea exercițiului veritabil al NSD.

Legat de același articol 1 al celor două convenții se cuvine remarcat însă și un aspect pozitiv: enunțul din proiectul articolului, care prevedea că "toate popoarele vor avea dreptul la autodeterminare" a fost înlocuit în textul final cu "toate popoarele *au* dreptul la autodeterminare" (Cassese, 1992: 58). Rectificarea s-a dovedit a fi necesară în momentul în care reprezentanții Marii Britanii au afirmat că în cazul unor contradicții între textele celor două Convenții și textul Cartei ONU, în virtutea articolului 103 al Cartei va prevala cel din urmă. Deloc întâmplător, Carta favoriza Marea Britanie – la acea oră încă o mare putere colonială – întrucât capitoul ei XI, să ne amintim, recunoștea tocmai dreptul unor țări de a deține colonii!

În al doilea rând, dreptul la SD nu este absolut, universal, ci poate fi derogat direct și indirect de articolul 4(1) în situații de urgență (*time of public emergency*) care amenință

națiunea. Or aprecierea naturii unor asemenea situații rămâne la latitudinea autorităților nu întotdeauna democratice după cum am văzut. Să ne amintim de pildă de situația provinciilor kurde din sud-estul Turciei, în care au fost menținute ani de-a rândul starea de urgență și legea marțială tocmai pentru a împiedica dorința de autodeterminare a separatiștilor kurzi militând pentru independență sau pentru un mai mare grad de autonomie.

În al treilea rând, în ceea ce privește dreptul locuitorilor unui teritoriu de a controla și beneficia de resursele naturale ale respectivului teritoriu, paragraful (2) condiționează acest drept de respectarea tratatelor și acordurilor care promovează cooperarea economică internațională. Motivele introducerii acestei specificări în text rezidă în dorința nedisimulată a unor state precum Marea Britanie și SUA de a se asigura că exproprierea/naționalizarea investițiilor lor în țări coloniale va fi compensată adecvat și de a descuraja abandonarea investițiilor străine în numele autodeterminării economice. În context, să înțelegem de această dorință a celor două state nu este deloc una întâmplătoare: în 1960, după accederea la putere în Cuba a lui Fidel Castro, naționalizarea imediat succesivă a proprietăților americane din țară a pricinuit SUA pierderi de peste 1 miliard de dolari. Similar, în Egipt, naționalizarea companiei Suezului a atras după sine severe pierderi economice cauzate Marii Britanii – un element demn de luat în calcul în elucidarea războiului anglo-franco-egiptean din 1956.

În al patrulea rând se remarcă utilizarea în continuare termenului "popor", care interpretat în context, se poate referi la populații locuind într-un stat suveran și independent sau habitând un teritoriu care urmărește obținerea independenței sau trăind sub ocupație militară străină. La discuțiile premergătoare adoptării textelor celor două convenții, SUA, Grecia, Marea Britanie, Noua Zeelandă și Danemarca, iar mai apoi și Siria, Pakistan, Liban și Egipt s-au referit la autodeterminare ca la un drept universal al popoarelor de a nu fi supuse unor regimuri autoritare. Surpriza a venit însă la momentul ratificării Convențiilor, când reprezentanții Indiei au insistat asupra limitării dreptului la "popoare aflate sub dominație străină" (Cassese, 1992: 60). Motivația obiecției Indiei a fost probabil temerea că, în virtutea unei asemenea formulări a articolului precum cea inițiată de SUA și Marea Britanie, amalgamul său etnic ar fi putut manifesta tendințe centrifugale invocând caracterul autoritar al regimului de la New Delhi.

În al cincilea rând, ambele Convenții se adresează unor indivizi, neglijând aspectele legate de dimensiunea colectivă a autodeterminării, deși disputa individual-colectiv în probleme de autodeterminare și minorități are, după cum literatura de specialitate nu a omis, multe fațete sterile și inutile (vezi, pentru detalii în această privință, Kymlicka, 1997 și 1998b). Or cum exercitarea dreptului la NSD în forma creării unui nou stat poate fi exercitată doar de o sumă de indivizi, adică de o colectivitate, prevederile strict individualizate ale dreptului la NSD sunt încă o dată golite de conținut.

### **Alte rezoluții ONU privind autodeterminarea**

Pe aceeași linie contradictorie marcată de textele anterioare se înscrie și **Rezoluția 2625 (XXV) din 1970** - "Declarația Adunării Generale a ONU asupra Principiilor Dreptului Internațional privind Relațiile Prietenești și de Cooperare între State conform Cartei ONU". Aceasta proclamă, ce-i drept, faptul că "toate popoarele au dreptul de a-și determina statutul lor politic în deplină libertate și fără amestec din afară și de a-și desfășura dezvoltarea lor economică, socială și culturală", dar reiterează concomitent, în tradiția abordării stat-centrice a problemelor de autodeterminare, că "integritatea teritoriilor și independența politică a statelor sunt inviolabile" (apud Bărbulescu, 1979: 338).

Ca progres remarcabil odată cu această rezoluție se poate menționa că, pentru prima oară în dreptul internațional se definesc modalitățile concrete și finalitatea exercitării dreptului la autodeterminare:

*[c]rearea unui stat suveran și independent, asocierea liberă, integrarea într-un stat independent sau dobândirea oricărui alt statut politic, hotărât în mod liber de către un popor, constituie pentru el mijloace pentru a-și exercita dreptul de a-și hotărî singur soarta.*

Însă, după cum aminteam, practic toate aceste modalități de exercitare a dreptului la NSD reprezintă, înainte de a fi materializate, încălcări indezirabile ale principiului integrității teritoriale și independenței statelor menționate în aceeași rezoluție. Paradoxul care face inoperabil enunțul de mai sus este următorul: crearea unui stat nou prin secesiune sau dobândirea unui grad superior de autonomie poate decurge numai prin dizlocarea unității politice a unui stat preexistent, or aceasta este condamnată de chiar rezoluția în discuție susținând autodeterminarea.

Similar, "Declarația ONU asupra Instaurării Unei Noi Ordini Economice Internaționale" din 1974 menționează, între principiile care stau la baza sa, nu doar dreptul la autodeterminare al tuturor popoarelor, ci și suveranitatea permanentă și integrală a fiecărui stat asupra resurselor sale naturale și asupra tuturor activităților sale economice (Bărbulescu, 1979: 339). Această reafirmare constantă a supremației statului poate de pildă explica faptul sugestiv de altfel că între 1948 și 1991, un singur stat s-a creat prin secesiune, exceptându-le pe cele coloniale – este vorba de Bangladesh, în 1971 (Halperin, 1992: 13), dar și aici concluziile se cuvin nuanțate sub cel puțin două aspecte: mai întâi că proclamarea independenței Bangladeshului (fostul Pakistan de Est) a survenit în urma a trei conflicte militare între India și Pakistan, iar în al doilea rând – caz rar pe glob – fostul stat era unul alcătuit din două teritorii discontigue, între care se intercala India: Pakistanul de Vest (viitorul Pakistan) și Pakistanul de Est (viitorul Bangladesh). În afara acestui caz singular, preceptul supremației integrității teritoriale a statelor a fost aplicat în mod riguros, el prevalând constant în raport cu principiul autodeterminării popoarelor, înțelese mai ales ca minorități naționale.

Anul 1977 marchează un alt pas înainte în ceea ce înseamnă reglementarea situațiilor de autodeterminare. Ca o premieră, minoritățile naționale sunt clasificate și abordate în dimensiunea lor colectivă, de grup. În acest sens, pr. Capotorti, raportor al unei subcomisii ONU pentru protecția minorităților distinge oficial între minorități: *național-etnice* (ex. kurzii, sorbi, bascii); *indigene* (ex. amerindienii din SUA, aborigenii din Australia); *lingvistice* (ex. francofonii din provincia canadiană Québec); *religioase* (ex. catolicii din Ulster, Irlanda de Nord). Totodată, raportorul ONU definește un grup minoritar ca pe un grup populațional:

*inferior din punct de vedere numeric față de restul populației unui stat... Și [care] manifestă, chiar dacă într-un mod implicit, un sentiment de solidaritate în scopul de a își păstra tradițiile, cultura, religia sau limba* (apud Sabourin, 1999: 111).

Această definiție se va regăsi de altfel și în **Declarația ONU** de la 18 decembrie 1992 asupra "Drepturilor Persoanelor Aparținând Minorităților Naționale sau Etnice, Religioase și Lingvistice" care avansează – ce-i drept, abia după câteva decenii – în direcția drepturilor colective, referindu-se la participarea efectivă a persoanelor care aparțin minorităților la deciziile naționale sau locale care privesc viața grupului, dreptul de a forma și gira propriile lor asociații, etc. (apud Sabourin, 1999: 114).

## În loc de concluzii

Se cuvine precizat mai întâi că, în ciuda confuziilor, a omisiunilor deliberate sau nu și a numeroaselor inadvertențe ale cadrului juridic internațional oferit de ONU, decolonizarea din perioada postbelică a condus la apariția, între ianuarie 1945 și decembrie 1979, a 70 noi state, urmare până în 1989 de alte câteva zeci (vezi Anexa). Concomitent însă, aceeași perioadă stă mărturie pentru nenumărate cazuri de interpretare legislativă și aplicare selectivă a problemelor de autodeterminare de către statele membre ONU, divizate de dinamica globală din cadrul sistemului internațional bipolar. În contextul geopolitic al Războiului Rece, diversele situații de autodeterminare au fost judecate cu standarde duble, în directă condiționare a intereselor marilor puteri.

Astfel, beneficiind de un cadru juridic extrem de interpretabil, ONU a încurajat independența unor state minuscule, precum Nauru (8000 locuitori, 21,4 km<sup>2</sup>), Tuvalu (8000 locuitori, 25,8 km<sup>2</sup>), Palau (18766; 458,2), ins. Marshall (25000; 388), Kiribati (60000; 861), Seychelles (64000; 444)<sup>11</sup>, dar a omis constant milioane de kurzi de exemplu în Turcia sau milioane de creștini în sudul Sudanului.

Pe toată durata existenței sale, URSS s-a dovedit o susținătoare înfocată a independenței celor 8000 locuitori ai insulei Nauru (Neuberger, 1995: 321), în timp ce art. 72 al Constituției sale din 1972 oferea o independență iluzorie celor peste 50 milioane de ucrainieni. Similar, China a rămas la stadiul de promisiuni demascate în ceea ce privește independența Tibetului, a Mongoliei Interioare, a uigurilor musulmani sau a chuangilor, ba mai mult, a fost chiar admisă în Consiliul de Securitate ONU, în OMC și s-a ales inclusiv cu clauza națiunii celei mai favorizate. SUA<sup>12</sup> s-au opus vădit mișcărilor secesioniste din Biafra, Bangladesh, Sudanul de Sud, cu alte cuvinte de fiecare dată când interesele strategice în regiune o dictau, însă au susținut mișcările separatiste din Tibet sau pe cea din Kurdistanul irakian în anii '60. În Asia, India a susținut, inclusiv militar, independența Bangladeshului, pentru a-și slăbi rivalul regional Pakistan, dar s-a opus explicit secesiunii Kashmirului, regiune ai cărei separatiști gravitau spre Pakistan. Cât despre Marea Britanie, nostalgică a puterii din perioada colonială, aceasta a renunțat la coloniile sale bogate în petrol din Orientul Mijlociu abia în deceniile al șaptelea și al optulea ale secolului al XX-lea.

Aceleași contradicții, atât în rândul statelor membre, cât și în textele rezoluțiilor adoptate, conjugate lipsei unui instrument de implementare a deciziilor sale explică "paralizia" (și de aici și nevoia sa de restructurare în conformitate cu noua realitate geopolitică a momentului) ONU în unele cazuri extreme, când dreptul la autodeterminare s-a identificat cu dreptul la supraviețuire, precum: invaziile URSS în Ungaria în 1956 și respectiv în Cehoslovacia în 1968; ocuparea militară a Tibetului de către armata chineză în 1959; ocuparea unor teritorii arabe de către Israel în urma războiului din 1967 și politica sa de colonizare a teritoriilor ocupate, susținută de blocarea în Consiliul de Securitate al ONU de către SUA a peste 87 de proiecte de rezoluții îndreptate împotriva Israelului; ocuparea militară a Ciprului de Nord de către forțele armate turce în 1974; ocuparea și anexarea Timorului de Est de către Indonezia în 1975; invazia vietnameză în Cambodgia în 1974; invazia URSS în Afghanistan în 1979; invazia SUA în Grenada în 1983; războiul anglo-argentinian din insulele Malvine (Falkland) din 1982.

<sup>11</sup> pentru detalii, vezi Anexa nr. 4

<sup>12</sup> pentru a nu mai fi deranjate de întrebări incomode cu privire la respectarea drepturilor amerindienilor și din alte considerente similare, de la 7 octombrie 1985 și efectiv de la 7 aprilie 1986, Curtea Supremă de Justiție a SUA s-a retras de sub jurisdicția Curții Internaționale de Justiție (Halperin, 1992: 87)

O retrospectivă diacronică a secțiunii anterioare permite identificarea a cinci deficiențe majore ale cadrului juridic internațional din perioadele deopotrivă a Ligii Națiunilor și a ONU. În primul rând, este "orb" la cererile grupurilor etnonaționale (Cassese, 1995: 328), pentru că, cel puțin până în 1989 nu definește cu claritate dimensiunea colectivă a acestor grupuri și ale mișcărilor lor. În al doilea rând îi lipsește universalitatea, fiind adesea aplicat selectiv, conjunctural, în funcție directă a unor interese strategice ale statelor membre ONU. În al treilea rând, chiar și acolo unde reglementările legale fac referire la dreptul la autodeterminare, prevederile ONU abundă în omisiuni, imperfecțiuni și contradicții. În al patrulea rând, el nu renunță (și aici se observă sensul tendinței actuale la nivelul comunității internaționale actuale) la linia tradiționalistă - teoria realistă din relațiile internaționale - a priorității integrității teritoriale și independenței statelor, autodeterminarea aplicându-se total inadecvat, conform principiului *uti possidetis juris*. În fine, cadrul juridic nu prevede un corp supra-/internațional executiv capabil să implementeze dreptul la autodeterminare, fapt care menține aplicarea principiului NSD în sfera dezirabilului și nicicum al realității imediate.

## BIBLIOGRAFIE

- ALCOCK, Antony (2000), *A History of the Protection of Regional Cultural Minorities in Europe*, MacMillan Press Ltd.
- ALTERMATT, Urs (2000), *Previzunile de la Sarajevo: etnonaționalismul în Europa*, Iași, Polirom.
- BĂRBULESCU, Petre (1979), coord. *Dicționar Diplomatic*, București, Ed. Politică.
- BOCȘAN, Nicolae & LEU, Valeriu (2001): *Cronologia Europei Centrale (1848-1989)*, Iași, Polirom.
- BRANEA, Lucian (1998), "Self-Determination: Myth or Reality?", în *Euro-Atlantic Forum*, vol. 2, nr. 1-2, 1998, pp. 32-5.
- BUCHHEIT, Leo (1978), *Secession: The Legitimacy of Self-Determination*, New York, Yale University Press: New Haven, pp. 105-20.
- CALVOCORESSI, Peter (2000), *Rupeți rândurile! Al doilea război mondial și configurarea Europei postbelice*, Iași, Polirom.
- CARTER, Barry E. & TRIMBLE, Philip R. (1999), *International Law* (ed. a 3-a), New York, Aspen Law and Business.
- CASSESE, Antonio (1995), *Self-Determination of Peoples*, Cambridge, Cambridge University Press.
- FREEMAN, Michael (1998), "National Self-Determination, Peace and Human Rights", în *Peace Review*, vol. 10, nr. 2, iunie 10, 1998
- FRENCH, Stanley & GUTMAN, Andres (1974), "The Principle of National Self-Determination", în Virginia Held, Sidney Morgenbesser & Thomas Nagel, *Philosophy, Morality and International Affairs*, Oxford University Press, pp. 138-53.
- HALL, John A. (1994), ed. *The State. Critical Concepts*, vol. II, London; New York: Routledge.
- HALPERIN, Morton H. (and David Jr. Scheffer with Patricia L. Small) (1992), *Self-Determination in the New World Order*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace.
- HANNUM, Hurst (1992), *Autonomy, Sovereignty and Self-Determination*, University of Philadelphia.
- KIRGIS, Frederick L. Jr. (1994), "The Degrees of Self-Determination in the United Nations Era", în *The American Journal of International Law*, vol. 88 (304), 1994, pp. 304-10.

- KYMLICKA, Will (1997), *States, Nations and Culture*, Amsterdam: van Gorcum.
- (1998a), "Is Federalism a Viable Alternative to Secession?", în Percy Lehming, Routledge, ed. *Theories of Secession*.
- (1998b), "Human Rights and Ethnocultural Justice", prezentat ca J.C. Ree's Memorial Lecture, Swansea: University of Wales, 32 febr. 1998.
- NEUBERGER, Benjamin (1995), "National Self-Determination: Dilemmas of a Concept", în *Nations and Nationalism*, nr. 1(3), 1995, pp. 297-325.
- RADY, Martin (1993), "Minority Rights in Eastern Europe", în *Slavonic and Eastern European Review*, vol. 71, nr. 1, pp. 45-50.
- SABOURIN, Anthony (1999), *Naționalisme europene*, Iași, Institutul European.

## ANEXA

### State proclamate independente după 1945

- 1946** Iordania, Filipine  
**1947** India, Pakistan  
**1948** Birmania (Myanmar), Ceylon (Sri Lanka), Israel, Coreea de Nord, Coreea de Sud  
**1949** Vietnam, Indonezia, RFG, RDG  
**1951** Libia  
**1954** Cambogia, Laos  
**1956** Sudan, Maroc, Tunisia  
**1957** Ghana, Malaya (din 1963 Malaysia)  
**1958** Guineea  
**1960** Camerun, Cote d'Ivoire, Republica Centrafricană, Congo, Gabon, Mauretania, Senegal, Mali, Togo, Congo (Zair), Madagascar, Somalia, Dahovey (Benin), Niger, Nigeria, Burkina Faso, Ciad  
**1961** Sierra Leone, Kuwait, Tanganika (din 1964 Tanzania)  
**1962** Samoa de Vest, Burundi, Rwanda, Algeria, Jamaica, Trinidad Tobago, Uganda  
**1963** Kenya  
**1964** Malawi, Malta, Zambia  
**1965** Gambia, Maldive, Singapore  
**1966** Guyana, Botswana, Lesotho, Barbados  
**1967** RPD Yemen (de Sud)  
**1968** Nauru, Mauritius, Swaziland, Guineea Ecuatorială  
**1970** Fiji, Tonga  
**1971** Oman, Bahrain, Bangladesh, Qatar, EAU  
**1973** Bahamas  
**1974** Grenada, Guineea Bissau, Mozambic  
**1975** Angola, Cap Verde, Sao Tome și Principe, Surinam, Comore, Papua Noua Guinee  
**1976** Seychelles



- 1977** Djibouti
- 1978** Dominica, ins. Solomon, Tuvalu
- 1979** St. Lucia, St. Vincent și Grenadine, Kiribati
- 1980** Zimbabwe, Vanuatu
- 1981** Belize, Antigua și Barbuda
- 1983** St. Kitts și Nevis
- 1984** Brunei
- 1986** ins. Mariane de Nord
- 1990** Namibia, Micronezia, ins. Marshall, Armenia, Azerbaidjan, Estonia, Lituania, Letonia, Georgia
- 1991** Belarus, Kazahstan, Kirghizstan, Moldova, Tadjikistan, Turkmenistan, Ucraina, Uzbekistan, Bosnia-Herțegovina, Croatia, Macedonia, Slovenia
- 1993** Cehia, Slovacia, Eritrea
- 1994** Palau

## THE CULTURAL BACKGROUND OF THE TRANSFORMATION IN ROMANIA

DELIA CRISTINA BALABAN

**ABSTRACT.** Transformation in political culture context is defined as: "the use of political power and artifice to engineer radically changed social and political structures, thus culture patterns and themes: to set society and polity on new courses towards unprecedented objectives." (Harry Eckstein, A Culturalist Theory of political change, in American Political Science Review, vol.82, no.3, September 1988), This definition has to be adapted in the case of the transformation process that took place in East-and Middle Europe in the last ten years. The radically changes had to be made also with respect to the economical system. If the transformation proceeded because of the culture patterns and themes is a question in itself for the researches of the causes of the crush of the communist systems. If the so called unprecedented objectives are ended not to be found before is a question if the democratically values, institutions and methods had a history in every distinguish ex-communist country

### 1. Definition of the problem

After ten years of transformation<sup>1</sup> in Middle and East Europe the political and economical results are not the same with respect to all those countries<sup>2</sup>. The political stability of the new democracies and the living condition of the population are not similar.<sup>3</sup> The transformation towards an efficient market economy and good functioning democratic institution is considered to be successfully in this ten years in some countries (Poland, Hungary, Slovenia and Eastland) and in other countries (Romania, Bulgaria, without taking speaking about the special case of Russia) "insufficient" -in order to formulate in the same

---

<sup>1</sup> Transformation in political culture context is defined as: "the use of political power and artifice to engineer radically changed social and political structures, thus culture patterns and themes: to set society and polity on new courses towards unprecedented objectives." (Harry Eckstein, A Culturalist Theory of political change, in American Political Science Review, vol.82, no.3, September 1988), This definition has to be adapted in the case of the transformation process that took place in East-and Middle Europe in the last ten years. The radically changes had to be made also with respect to the economical system. If the transformation proceeded because of the culture patterns and themes is a question in itself for the researches of the causes of the crush of the communist systems. If the so called unprecedented objectives are ended not to be found before is a question if the democratically values, institutions and methods had a history in every distinguish ex-communist country.

<sup>2</sup> If we take as a comparative measure for instance only the GDP per capita in 1999 for Poland, Hungary and Romania the results speak about the difference with respect to the living conditions in those countries. (Source Bank of Austria, East-West Report 1999).

<sup>3</sup> With respect to political stability see

way the rating agencies or World Bank use to do. Certainly there are different economical and political strategies responsible for the different speed of the upper named process<sup>4</sup>.

We can not deny the importance of the fact that the start points were not the same for different countries. Although they were named before 1989 socialist countries the socialist system had some differences: the Hungarian alternative of "gulash socialism" was not the same thing with the socialist with strong nationalistic tendencies dictatorship of Nicolae Ceausescu. Further more, in autumn 1988 in Hungary a new party system began to develop itself and in February 1989 the Central Commission MSZMP officially recognise it. Short after what was called revolution in Romania, in December 1989, the new leader Ion Iliescu declared that in his opinion a special kind of democracy, not the occidental model of democracy is more appropriate for the Romanian people. What Ion Iliescu wanted to say with those words at that time under this new political concept of special democracy suitable with country's tradition is until today unclear. It was at that time much more an unsuccessful try to maintain the one party leading in the country. Thus the question of political pluralism in Romania was later as in the other countries solved. Also the economic change represented by measures in the direction of free-market implementation and privatisation took place lately and in an incoherent way in Romania compared to some other countries from the upper named category. For instance, at the beginning of the 90th, more precisely between 1989-1990 when in Poland prime-ministry Balcerowicz lead the shock therapy in order to liberalise the economy in this country, in Romania under the leading of Ion Iliescu party the reform was only an idea. Practically in the six years that followed it "was not taking seriously".

Certainly the pure economic explanation of this unequal development of market and efficient political action must be taken into consideration and during this paper references will be made with respect to it, but behind this facts there must be another sort of explanation. A simplification of the transformation process will be something like this: to bring a new structure in a context of a given culture. This new structure may or may not be adequate with respect to the given culture. With other words-the structure conected with democracy has been historically develop in the *Western civilisation*; the democracy is deeply related to values that were specific for that civilisation and with its culture. Is there an opposition between the traditional democratic values and the values of other tradition out of what some actors consider to be the *Western civilisation*? This question was discussed especially in the case of not Christian Culture (for instance if Islam is compatible with democracy) and that of Russia, as an important country from the Christian-Orthodox space. Romania is part of that *Orthodox Civilisation*<sup>5</sup> but its culture is different as the Russian culture. This is why those particular traditional values of the Romanian culture will be point out and try to be compared will the traditional values of democracy (for example freedom, individualism, concurrence, etc.).

## 2. Theoretical assumption

The theoretical approach to the problem of different development and political stability in Romania compared to other ME-European countries involve for the beginning

---

<sup>4</sup> A short presentation of the political and economical development in Romania in the last ten years compared to Poland and Hungary will be added later to this paper

<sup>5</sup> With respect to this issue se Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilisation, Remaking of World Order*, Touchstone, New York, 1997

the necessity of defining some concepts that will be used later on this work. Some of them are political culture, culture, ideology etc.

In their classical work concerning political culture, Almond and Verba pointed out that *"the relationship between political culture and political structure becomes one of the most significant researchable aspect of the problem of the political stability and change."*<sup>6</sup> This notions of political culture and political structure as those of structure and culture generally as they are used here have to be defined.

The political culture consisted for Almond and Verba in: *"specifically political orientation attitudes toward the political system and its various parts and attitudes towards the role of the self in the system"*<sup>7</sup> Lucian Pye stressed that only those attitudes, beliefs and sentiments belong to political culture, witch *"give order and meaning to the political process and witch provide the underlain assumption and rules in the political field"*.<sup>8</sup>

Culture is in the context used by Almond and Verba: *"the psychological orientation towards social objects."*<sup>9</sup> Archie Brown proposes a brighter concept of political culture as consisting of : *"subjective perception of history and politics, the fundamental beliefs and values, the foci of identification and loyalty, and the political knowledge and expectations which are the products of the specific historical experience of nations and groups."*<sup>10</sup>

Close to the notion of political culture, the *mix-modernised* culture, with other words - the civic culture as *"a participant political culture in witch the political culture and political structure are congruent"*<sup>11</sup> is defined. The emergence of this kind of culture responsible for the stability of the political system is in the country of Western Europe in relationship with the process of modernisation. The fact that Romania modernisation took place relatively late compared not only the West European countries but also with some Middle and East European countries might be one of the first points in trying an explanation for the differences between the contemporary Romanian civic culture and its implication to the political stability and the civic cultures of other transformation countries. This is the reason why a short description from the historical perspective of the process of modernisation and industrialisation with their social consequences using the same method of comparing the transformation countries will be latter in this work made.

Also at the beginning of the theoretical assumption of this work a matrix of the political culture research, as it is stressed by Almond is necessary to be present<sup>12</sup>, references o this model will be latter made.

---

<sup>6</sup> Gabriel A. Almond and Sidney Verba *The Civic Culture-Political Attitudes And Democracy In Five Nations*, Princeton , New Jersey, Princeton University Press, 1963, page 34

<sup>7</sup> Idem 3, page 13

<sup>8</sup> Detlef Pollack, Political Culture in Central and Eastern Europe, Introduction, paper presented at the conference "political Culture In Central And Eastern Europe", May 26-28, 2000, European University Viadrina, Frankfurt (Oder)

<sup>9</sup> Idem 3, page 14

<sup>10</sup> Brown, Archie: ideology and Politocal Culture, In Bailer (Ed): Politics, Society and Nationality, Inside Gorbachev`s Russia, Boulder: Westview, 1989, page 2

<sup>11</sup> Idem 3, page 31

<sup>12</sup> Translation from Plasse, Ulram, Woldrauch (1997), Kulturwandel in Ost-Mitteleuropa, Opladen

Dimensioning political orientation	System-Culture Indicators	Process-Culture Indicators	Politikfield-Culture Indicators
cognitive	understanding the democracy	political effectiveness political involvement	appreciation of the economic development
emotional	generalising the support on the system (diffuse legitimacy)	identification with political parties, thrust in collective actors	identification with the economic model
evaluation	contentment with the functions of the democracy	evaluating the political elite and political competition	judgement of the subjective costs of the economic transformation

For Almond and Verba there are three dimension of the political orientation: the cognitive one-*knowledge of and belief about the political system, its roles and the incumbents of these roles, its inputs , and its outputs*, the affective orientation *or feelings about the political system , its roles, personnel, and performance*, and finally the evaluation orientation as *"the judgement and opinions about political objects that typically involve the combination of value standards and criteria with information and feelings"*.<sup>13</sup> Political culture is heterogeneous. Thus subcultures as different parts of the it can arise.

Harry Eckstein <sup>14</sup>develops a culturalist theory of political change the basis of five postulates. According to this theory culture is an important factor for the stability of a democratic system. The actors do not respond directly to situations but through the so called-*"mediating orientations"*. The attitudes, a very important concept for the political culture, are due to this theory *"drive from and express orientation; trounght attitudes may, trounght their pattering, help us to find orientation"*.<sup>15</sup> The postulate of orientation variability follow of orientated action. Orientation must be learned and they are *"not mere subjective reflection of objective conditions."*<sup>16</sup>. Early learning is a sort of filter for the later learning; this is the reason why culture is changing slowly. This explain why *"if new institution are introduced, a gap between the new institutional order and the previously internalised cultural emerges inevitably"*<sup>17</sup>. The last postulate is that of *"cumulative socialisation"* that provides how two fundamental needs of actors in the societies are satisfied: that of predictability of interaction and that of need for economy of action. The culturalist theory explains that people *"process experience into action trough general cognitive, affective, and evaluative predisposition; the patterns of such predisposition vary from society to society, from social segment to social segment; they do not vary because objective social situation or structures vary but because of culturally determined learning."*<sup>18</sup>

<sup>13</sup> Idem 3, page 15

<sup>14</sup> Harry Eckstein. The Culturalist Theory Of Political Change, in American Political Science Review, Vol. 82, No.3, September 1988

<sup>15</sup> Idem9, page 790

<sup>16</sup> Idem 9, page 791

<sup>17</sup> Idem5, page 3

<sup>18</sup> Idem9, page 792

The changing of political culture is therefore a slowly process. There are two sort of cultural changes: the one that arises due to changes in situations and structural condition "naturally" and those ho arise in a "artificial" way to transform political structure and behaviour. According to Eckstein theory, modern societies are flexible and this kind of flexibility can be a way of maintaining the cultural patterns and themes.

Transformation is defined by Eckstein in the article that he published in 1988: *"the use of political power and artifice to engineer radically changed social and political structure, thus culture patterns and themes: to set society and polity on new courses toward unprecedented objectives."*<sup>19</sup>

The term ideology will be often use during this research as *"a system of collectively held normative and reputedly factual ideas and beliefs and attitudes advocating a particular pattern of social relationship and arrangements, and/or aimed at justifying a particular pattern of conduct, which its proponents seek to promote, realise, pursue, or maintain."*<sup>20</sup> One of the features that distinct ideology from ideas and beliefs more generally is that ideologies take usually the form of a system or that of a relatively coherent patterns of ideas and believes.

*"Political culture are historically conditioned"*<sup>21</sup>-this is the reason why in order to understand the politic culture of today its historical roots must be found. *"Because values and fundamental political beliefs evolve in a complex relationship with social and institutional development, the relative absence of pluralist and democratic political structures during a historically long period should make it less than surprising the attachment to individual political liberties, and support for their institutionalization, remains weak."*<sup>22</sup>

In order to point out the traditional values a short introduction in the history of Romania has to be made with respect to the modernisation process and the cultural background that result from the interaction with some powerful neighbours such as the Habsburg Empire and the Ottoman Empire. How does this fact influence the construction of Romanian's identity and the art of political system and political culture of the end of the 19th century and the beginning of the 20th century. The western model of democracy was "imported" at that time in this country, so that a large debate with respect to the suitability of the democratic system to the Romanian traditional background took place at that time among the intellectuals.

Short after the December revolution there were voices who advocate for a come back to what they called the good old democratically tradition that ruled Romania between world wars. It was a sort of mythology that southerly came to light with respect to that time. This development of such political mythology is related to the fact that especially this part of the history was in the socialist period briefly and ideologically presented. The political and the economical situation of those years was, as the historical fact proves, not so wonderful. On the contrary a large political instability with its late consequences- two different kind of dictatorship

---

<sup>19</sup> Idem 9, page 793

<sup>20</sup> according to Hamilton, "The Elements of the Concept of Ideology", in Brown, Archie, Ideology and Political Culture in Politics, Society, and Nationality, Inside Gorbacev's Russia, Boulder: Westview, page 1-2

<sup>21</sup> Idem 10, page 19

<sup>22</sup> Idem 10, page 18

until 1944-was present.<sup>23</sup> Counting also the Ceausescu dictatorship the question-if there is an authorial character of the Romanian tradition as in the Russian tradition<sup>24</sup> - is a legitim one.

The period of socialism is may be the most important period that helps to understand the political culture of today's Romania. In the years of the cold war the socialist political scientists use to present political culture in terms of political participation in some organisation or some demonstrations. This was not an appropriate way of measuring the attitudes of the population. Most of the people were obliged to participate to this manifestation or to be members of some organisation. But presenting such scientifically reports, it was again a way to legitimate the system and its ideology. It was similarly to what in the economy took place at that time with the plan reports that were not only not reflecting the reality but they couldn't be proof.<sup>25</sup> If the people really belief in the communism this is important for the future development of the political culture in one given later transforming society. The values that came out from the real socialism and are still present in the transformation period are important. By making an analogy with Besancon scheme of the real economical system in Soviet Union in the case of Romanian socialism, some important contemporary attitudes and the development of the commitment to some values will be pointed out. It is important to make a distinction between values, orientation and attitudes when speaking about political culture, because. "*Values are more resistant to change than are attitudes and even more important political belief. Values -such as a commitment to egalitarianism, collectivism, or order-are not subject to falsification.*"<sup>26</sup>

After describing the evolution of political culture from the point of view of the attitudes, values and beliefs Romania's present situation will be easier to be understand. A special importance will have the new elite, both political and economical, thus their special path they play in the stability or in the instability of the land. Does the mid class exist in Romania? Thus how did the civic culture develop itself? How do the people in today's Romania understand their socialist past, and how do the past influence their present attitudes and orientations? With respect to the generation that has lived and work as adult generation in Ceusescu`s time, how does the past influence the future? Are there many signs of communist nostalgia? Those are only some of the questions that will be answered during this research.

As a distinguish phenomenon of the transformation countries and especially in the case of Romania corruption must be explain. For Romania both psihological as also cultural theoretical assumption are suitable. Thus from the first point of view corruption is a consequence of the fact that some people, who held some suitable position, might want to obtain a high living standard and the legal possibilities are not permitting them to obtain it. So the solution is to use the alternative of corruption. Thus the low living condition in this country the psihological explanation is working. Remaining in the same context of finding the cultural background of the transformation, there is a scientific explanation of corruption using the a cultural basis. Taking into consideration the influence coming from the Ottoman

<sup>23</sup> Maner, Hans-Christian, *Parlamentarismus in Rumänien (1930-1940), Demokratie im autoritären Umfeld*, R. Oldenbourg Verlag, München 1997

<sup>24</sup> Idem 10, page 18

<sup>25</sup> For this issue see Besancon: *Anatomie d`un spectre. L`economie politique du socialisme reel*, in : besancon, *Present sovietique et passe russe*, Paris 1980

<sup>26</sup> Rokeach Milton, *The Nature of Human Values* (New York: Free Press, 1973), page 217, in Brown, Archie, *Politics, Society, and Nationality, Inside Gorbachev`s Russia*, Boulder: Westview, 1989

Empire some hundred years in Romania the cultural explanation is also a suitable one. Among this years of domination for a large part of the territory that later became part of the Romanian state, a special importance for this issue play the so-called fanariot period.

The problem of the subcultures of generation art or of educational art, and also the differences among the people from different regions of the country as also from the urban or rural region will be also discussed.

And finally which role do the media and especially the television in this ten years played with respect to political ad civic culture? By this mean a larger perspective of the transformation in Romania will be obtain.

### **BIBLIOGRAPHY**

Almond, A. Gabriel and Vreba, Sidney, *The Civic Culture, Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princetown, New Jersey, Princetown University Press, 1963

Brown, Archie, *Ideology and Political Culture*. In Bailer (Ed.): *Politics, Society and nationality Inside Gorbachev`s Russia*, Boulder: Westview, 1989

Eckstein, Harry, *The Culturalist Theory Of Political Change*, *American Political Science Review*, Vol.82, No. 3, September 1988.

Huntington, Samuel P., *The Clash of Civilisation, remaking of World Order*, Touchstone, New York, 1997

Gabanyi, Anneli Ute, *Sytemwechsel in Rumänien, Von Revolution zur Transformation*, Südost-Institut, R. Oldenbourg Verlag, München 1998

Maner, Hans-Christian, *Parlamentarismus in Rumänien (1930-1940), Demokratie im autoritären Umfeld*, R. Oldenbourg Verlag München, 1997



## PARTICIPARE POLITICĂ ȘI ABILITĂȚI CIVICE: O SCURTĂ ISTORIE

MARIAN COSMIN GABRIEL

**ABSTRACT.** The aim of this article is to present a brief description of the evolution of the concept of political participation from Aristotle to present time. I refer also to Machiavelli's, Mill's, and Rousseau's notions of civic political participation. The structure of evolution of the concept is that presented by de Jane Mansbridge in "Does Participation Make Better Citizens?" (1995), paper delivered at the PEGS Conference, February 11-12, 1995. I will also emphasize the

### Definirea conceptului

Noțiunea de participare este unul dintre termenii din științele sociale cel mai des folosiți în contextul dezbaterii referitoare la procesele și mecanismele democratice. Deși desemnează fenomene heterogene și diversificate, cu multe valențe și se referă la situații și contexte diferite, între cei care cercetează problemele democrațiilor moderne există o accepțiune comună cu privire la definirea conceptuală și operaționalizările noțiunii de participare politică (Badescu, 2002). În cele ce urmează voi înțelege prin *participare politică* acele activități ale cetățenilor, care au ca obiectiv, mai mult sau mai puțin direct, să influențeze selecția, acțiunile și deciziile puterii politice și ale structurilor administrative ale acesteia, precum și procedurile și modul de selecție al personalului din guvernământ și/sau acțiunile luate de aceștia (Verba și Nie, 1972, p.2) dar și acele activități prin care oamenii obișnuiți comunică oficialilor aleși sau numiți informații cu privire la propriile lor preocupări și preferințe (Verba, Scholzman, Brady, 1995, p.37). Pentru a își exercita influența în scopurile amintite cetățenii democrațiilor moderne au o largă varietate de mijloace la îndemână: pot să își facă cunoscute preocupările și opiniile direct sau indirect prin intermediul oficialilor aleși, pot influența selecția personalului și a politicilor prin intermediul votului, își pot alocă timp și mijloace financiare sau de altă natură; pot utiliza forme convenționale de participare politică – prezența la vot, contactarea unor oficiali aleși sau numiți, contactarea mass media, participarea în campanii electorale - sau pot recurge la proteste: greve, demonstrații, etc; pot să vizeze influențarea unor actori politici sau a unor procese politice la nivel local sau național; pot lucra pe cont propriu sau se pot asocia în vederea atingerii unor obiective comune; efortul și munca lor poate fi structurată formal (organizații neguvernamentale, sindicate) sau informal (discuții, adunări, marșuri, etc).

Aproape necunoscut în urmă cu câțiva ani în spațiul Europei Centrale și de Est, conceptul de "participare politică" s-a bucurat în anii din urmă de o deosebită atenție din partea cercetătorilor dar și a actorilor politici și sociali și jucat un rol important în dezbaterile științifice dar și politice cu privire la democratizare și la condițiile necesare unei "bune" desfășurări a acestui proces. În cazul țărilor care au experimentat trecerea de la regimuri autoritare la regimuri democratice în ultima decadă a secolului XX, dezbaterile au fost centrate asupra nevoii de a construi o societate civilă activă într-un mediu care a fost pentru o lungă perioadă de timp neospitalier față de experiențele democratice.

Implicațiile participării politice și civice ale indivizilor - consolidarea rolului cetățeanului în societate și consolidarea respectiv construirea unor abilități civice necesare exercitării acestui rol de către indivizi - a fost afirmată implicit sau explicit în literatura de specialitate. Schimbările subtile implicate de adaptarea individului la procesele democratice nu poate fi însă cu ușurință măsurată sau pusă în evidență cu ajutorul instrumentelor care stau la îndemâna cercetătorului din domeniul științelor sociale. Cu toate acestea, cei care au participat activ în acțiuni sau în procese democratice consideră că experiența acumulată le-a schimbat modul de a se raporta la procesele și actorii sociali și politici (spre exemplu, Almond și Verba<sup>1</sup>, 1963), iar cei care observă implicarea și participarea activă a oamenilor consideră că acestea reprezintă efectul pe termen lung al unor abilități și experiențe individuale (Putnam, 1993).

Ideea potrivit căreia participarea în procese democratice are un efect pozitiv asupra comportamentelor, valorilor și normelor individuale își are originea în observarea unor procese sociale și politice la scară *micro*. Până la Tocqueville (1835, 1840) care a observat și a relatat despre efectul participării active în întrunirile publice din orașele din Noua Anglie<sup>2</sup>, nici un alt filosof sau observator al vieții sociale și politice nu a făcut o altă

<sup>1</sup> Gabriel Almond și Sidney Verba în "Cultura civică" (1963) au consemnat opiniile unor oameni obișnuiți în legătură cu simțul competenței loc civice. În cele ce urmează voi reda două exemple de răspunsuri în acest sens:

*"O femeie de serviciu americană: "Aș putea s-o discut cu alții și să văd câți alții simt la fel ca mine. Apoi, am putea să scriem fiecare o scrisoare vreunei persoane guvernamentale care se ocupă cu asta, ca să-i aducem la cunoștință ce simțim sau am putea să scriem o scrisoare și să-i punem pe toți s-o semneze"*

*"Un cizmar mexican: "Protestează, alătură-te unui grup de cetățeni și să te duci personal la biroul care a emis-o și să discuți despre ea cu autoritățile"*

Gabriel Almond, Sidney Verba, "Cultura civică", Editura DU Style, București, 1996, p. 175.

<sup>2</sup> Alexis de Tocqueville, "Democracy in America", (1840): SPIRIT OF THE TOWNSHIPS OF NEW ENGLAND. How the township of New England wins the affections of its inhabitants- difficulty of creating local public spirit in Europe--The rights and duties of the American township favorable to it--Sources of local attachment in the United States--How town spirit shows itself in New England--Its happy effects.

In America not only do municipal bodies exist, but they are kept alive and supported by town spirit. The township of New England possesses two advantages which strongly excite the interest of mankind: namely, independence and authority. Its sphere is limited, indeed; but within that sphere its action is unrestrained. This independence alone gives it a real importance, which its extent and population would not ensure.

It is to be remembered, too, that the affections of men generally turn towards power. Patriotism is not durable in a conquered nation. The New Englander is attached to his township not so much because he was born in it, but because it is a free and strong community, of which he is a member, and which deserves the care spent in managing it. In Europe the absence of local public spirit is a frequent subject of regret to those who are in power; everyone agrees that there is no surer guarantee of order and tranquillity, and yet nothing is more difficult to create. If the municipal bodies were made powerful and independent, it is feared that they would become too strong and expose the state to anarchy. Yet without power and independence a town may contain good subjects, but it can have no active citizens. Another important fact is that the township of New England is so constituted as to excite the warmest of human affections without arousing the ambitious passions of the heart of man. The officers of the county are not elected, and their authority is very limited. Even the state is only a second-rate community whose tranquil and obscure administration offers no inducement sufficient to draw men away from the home of their interests into the turmoil of public affairs. The Federal government confers power and honor on their

considerație explicită cu privire la relația dintre participarea în cadrul unor procese democratice și abilitățile celor implicați în astfel de procese. (Mansbridge, 1995) Odată cu opera lui John Stuart Mill preocuparea pentru creșterea rolului participativ al individului în societate devine o temă clasică a celor care s-au ocupat cu studiul societății moderne.

Ignorată pentru o lungă perioadă de timp în prima jumătate a secolului XX, ideea a revenit în atenția cercetătorilor în anii '60 și '70 ai aceluiași secol (Kaufman, 1960; Pateman 1970). Ulterior teoria s-a dezvoltat stimulată fiind de explozia de practici și instituții care încurajau participarea politică și socială a cetățenilor și mai apoi a trecut într-un con de umbră odată cu restrângerea acestor instituții și practici (Putnam, 1995 și 1996).

În cele ce urmează voi relua argumentația teoretică oferită de Jane Mansbridge în lucrarea "Does Participation Make Better Citizens?" (1995) cu privire la modul în care teoreticienii și filosofi ai fenomenelor politice și sociale au văzut de-a lungul timpului rolul implicării civice al cetățenilor.

Ideea potrivit căreia există o relație între organizarea politică și valorile și comportamentele individuale poate fi identificată înainte ca Tocqueville să fi făcut observații asupra orașelor din Noua Anglie. Aristotel, Machiavelli și Rousseau sunt cel mai adesea citați de către literatura de specialitate pentru a ilustra această perspectivă. După, Tocqueville, John Stuart Mill a fost primul care a făcut din preocuparea pentru dezvoltarea participării în viața politică un scop al democrației.

Potrivit lui Mansbridge primul care reține la care apare această idee este Aristotel. În lucrarea sa *Politica*, Aristotel considera că *omul este prin natura sa un animal destinat să trăiască în polis*. Rolul statului fiind acela *de a asigura o calitate adecvată a trăsăturilor printre membrii cetății*, scopul final fiind atingerea ideii de justiție și a *binelui comun*. Prin urmare orice construcție politică adevărată trebuie să asigure o calitate cât mai bună a membrilor săi. Cu toate acestea Aristotel nu a spus nicăieri explicit că participarea la deciziile care se iau în cadrul cetății va încuraja dezvoltarea la nivel individual a unor trăsături de caracter care să favorizeze găsirea sau construirea justiției și a *binelui comun*<sup>3</sup>. Apare însă explicită ideea potrivit căreia unele clase sociale – cum ar fi săracii, comercianții sau muncitorii zilieri – nu sunt, prin natura lor, prin felul lor de a fi și prin obiceiuri, sau

---

men who conduct it, but these individuals can never be very numerous. The high station of the Presidency can only be reached at an advanced period of life; and the other Federal functionaries of a high class are generally men who have been favored by good luck or have been distinguished in some other career. Such cannot be the permanent aim of the ambitious. But the township, at the center of the ordinary relations of life, serves as a field for the desire of public esteem, the want of exciting interest, and the taste for authority and popularity; and the passions that commonly embroil society change their character when they find a vent so near the domestic hearth and the family circle.

In the American townships power has been distributed with admirable skill, for the purpose of interesting the greatest possible number of persons in the common weal. Independently of the voters, who are from time to time called into action, the power is divided among innumerable functionaries and officers, who all, in their several spheres, represent the powerful community in whose name they act. The local administration thus affords an 'unfailing source of profit and interest to a vast number of individuals.

<sup>3</sup> Descrierea lui Aristotel potrivit căreia a fi cetățean înseamnă *a delibera și a judeca ținând cont și de interesele celorlalți* va fi văzută mai târziu de către unii cercetători ai științei politice ca primul pas în afirmarea rolului educativ al participării politice. Cu toate acestea ideea nu apare explicit la Aristotel. Putem însă considera ca Aristotel a pus pe agenda gânditorilor lumii moderne ideea potrivit căreia scopul guvernământului este de a crea și dezvolta calitatea cetățenilor, dar nu a afirmat nicăieri că acest lucru este consecința participării în viața politică a cetății.

pentru că nu au timpul necesar, destinați sau potriviți pentru a participa la viața politică a cetății. Implicarea acestor categorii sociale în viața politică însă nu este o necesitate pentru cetate și nici nu se sugerează faptul că participarea la viața politică ar putea influența abilitățile de guvernare ale acestora. Nici chiar în secțiunea în care vorbește despre rolul educației, efectul acesteia asupra participării la guvernare nu este pus în evidență sau ilustrat<sup>4</sup>. Pentru Aristotel, identificarea unor legi bune se face într-un mod static, la fel cum legile fizicii sau ale astronomiei pot fi descoperite prin observație, tot astfel oamenii pot să descopere legile care vor asigura o guvernare justă.

Definiția lui Machiavelli asupra *cetățeniei* lua în considerare ideea de conflict politic în interiorul cetății, conflict care ar produce rezultate pozitive dacă, așa cum se întâmpla la Roma, acest conflict se termină printr-o dezbatere asupra cauzelor conflictului și prin instituirea unor "legi" bune și nu degenerază în violență care va duce la "exil și moarte" așa cum se întâmpla la Florența. La Roma, potrivit lui Machiavelli dorința oamenilor de a împărți puterea cu nobilii era "rezonabilă", la Florența, dorința oamenilor de a guverna singuri era "dăunătoare și injustă". Cu alte cuvinte, pentru Machiavelli dezbaterile și legea și nu războiul erau modalitățile de a concilia interesele diferitelor grupuri, de a identifica modalitățile de a rezolva conflictele și de a lua în considerare interesele publice și private. Față de Aristotel, gânditorul florentin, face un pas mai departe și pune accentul pe conceptul de educație, considerând că experiența politică îi învață pe oameni lecții importante despre viața în cetate (spre exemplu, numai în situații de criză și de lupte politice oamenii vor dobândi o înțelegere mai exactă și mai largă a propriilor interese).

Primul care a adus în prim planul dezbaterilor teoretice ideea de "dezvoltare a facultăților" este Rousseau. Această dezvoltare avea în primul rând o valoare morală. Ca și Aristotel, Rousseau credea că sarcina *guvernământului civil* este de a îi face pe oameni mai justți, iar pentru aceasta este nevoie de o transformare morală interioară. Trecerea de la starea naturală la societatea civilă duce la o schimbare a naturii oamenilor; prin substituirea instinctelor cu sentimentul de justiție, actele individuale dobândesc o conotație morală. În viziunea lui Rousseau numai statul civil, sau politic, poate genera justiția în societate, întrucât statul civil permite oamenilor să acționeze potrivit principiilor moralei și nu potrivit propriilor instincte. Justiția este însă strâns legată de ideea de proprietate privată, iar proprietatea privată generează inegalități, invidie și prin urmare degradare umană. Pentru a lupta împotriva acestei degradări, dar păstrând în același timp proprietatea privată și libertatea individuală și respectând principiile morale, cetățenii trebuie să identifice *binele comun*. Potrivit lui Rousseau, numai atunci când cetățenii vor ști ce este bine pentru toți și vor acționa în acest sens, mai degrabă decât să își urmărească propriile interese egoiste, deteriorarea vieții civile poate fi combătută și dimensiunea morală a acesteia pusă în valoare.

Urmărind ceea ce este bine pentru toți, oamenii își pot crea o nouă identitate, ca parte a unui întreg care nu este guvernat de legile coerciției ci de legi emaneate din partea bună a ființei lor, pe care Rousseau a identificat-o ca având la bază atât rațiunea cât și urmărirea *binelui general*. Dacă rațiunea este specifică fiecărui individ și este definită de propriile interese, "obiceiu" de a acționa potrivit *binelui comun* trebuie să fie *gravat* în inimile cetățenilor. Pentru ca această transformare să aibă loc, membrii unei comunități politice sau

<sup>4</sup> În analiza rolului educației, Aristotel ridică o întrebare importantă și anume: care mod de viață este cel mai dezirabil? – viața în cadrul cetății alături de ceilalți oameni, sau o viață trăită ca și un străin de cetate și prin urmare lipsit de legături cu societatea politică. Întrebarea conține în textul ei și răspunsul pe care gânditorul grec îl viza, răspunsul acestuia favorizând *acțiunea politică*.

civile trebuie, înainte de a încheia un contract social între ei, să "fie legați printr-o anumită unitate de origine, interes sau printr-o convenție". Una dintre condițiile esențiale este însă ca oamenii să fie egali între ei: "nici un cetățean nu trebuie să fie suficient de bogat pentru a îl cumpăra pe altul și nimeni nu trebuie să fie atât de sărac încât să fie forțat să se vândă."

Cum pot fi dezvoltate "facultățile" necesare guvernământului civil? În primul rând, consideră Rousseau, prin instituirea unor legi bune. În al doilea rând, o "religie civilă" va promova unitatea socială și îl va face pe fiecare cetățean să fie atașat de îndatoririle sale publice. În sfârșit, instinctele naturale ale oamenilor, care, atunci când nu vor fi subminate de instituții corupte, îi vor ajuta pe oameni să se dezvolte într-un mod care le este cel mai favorabil.

Rousseau credea în ideea de participare întrucât fără participare, cetățenii nu sunt liberi iar guvernământul civil este inexistent. Cu toate acestea în *Contractul Social* nu există o explicitare clară a faptului că participarea la decizii politice va genera sau susține transformări ale valorilor, normelor sau conduitelor individuale<sup>5</sup>. Există însă clar exprimată o relație cauzală inversă, astfel, preocuparea pentru binele comun îi face pe indivizi să se implice: atunci când fiecare individ este interesat mai mult de fericirea comună decât de propria fericire, *fiecare om zboară către adunare*<sup>6</sup>.

Ideea lui Rousseau de "dezvoltarea a facultăților" se va dezvolta odată cu romanticismul german care a scos însă discuția pe această temă din context politic. Wilhelm von Humboldt a exemplificat poate cel mai bine această abordare. Potrivit lui von Humboldt scopul final al omului este dezvoltarea armonioasă a capacităților lui într-un *tot complet*. Prin urmare, fiecare individ trebuie să își direcționeze eforturile spre acest scop. Mai mult, cei care

<sup>5</sup> În *Contractul Social* există însă un mesaj implicit care susține ideea potrivit căreia participarea politică dezvoltă interesul pentru *binele comun*. Rousseau nu și-a modelat ideile numai după concepția despre Grecia sau Roma antică, ci și după realitățile existente în Elveția aceluși timp, unde oamenii se adunau în spații publice pentru a delibera asupra intereselor comunității în care trăiau. Referindu-se la viața politică din comunitățile din Elveția din acea vreme, Rousseau remarca, "As long as several men in assembly regard themselves as a single body, they have only a single will which is concerned with their common preservation and general well-being. In this case, all the springs of the State are vigorous and simple and its rules clear and luminous; there are no embroilments or conflicts of interests; the common good is everywhere clearly apparent, and only good sense is needed to perceive it. Peace, unity and equality are the enemies of political subtleties. Men who are upright and simple are difficult to deceive because of their simplicity; lures and ingenious pretexts fail to impose upon them, and they are not even subtle enough to be dupes. When, among the happiest people in the world, bands of peasants are seen regulating affairs of State under an oak, and always acting wisely, can we help scorning the ingenious methods of other nations, which make themselves illustrious and wretched with so much art and mystery?", Rousseau, Jean Jacques, *Social Contract*, ([http://www.constitution.org/jjr/socon\\_01.htm](http://www.constitution.org/jjr/socon_01.htm)).

<sup>6</sup> "The better the constitution of a State is, the more do public affairs encroach on private in the minds of the citizens. Private affairs are even of much less importance, because the aggregate of the common happiness furnishes a greater proportion of that of each individual, so that there is less for him to seek in particular cares. In a well-ordered city every man flies to the assemblies: under a bad government no one cares to stir a step to get to them, because no one is interested in what happens there, because it is foreseen that the general will will not prevail, and lastly because domestic cares are all-absorbing. Good laws lead to the making of better ones; bad ones bring about worse. As soon as any man says of the affairs of the State What does it matter to me? the State may be given up for lost.", Rousseau, Jean Jacques, *Social Contract*, ([http://www.constitution.org/jjr/socon\\_01.htm](http://www.constitution.org/jjr/socon_01.htm)).

încearcă să îi influențeze pe alții trebuie să facă același lucru. Există însă două condiții *a priori* necesare pentru atingerea acestui scop: libertate și diversitate. În concepția lui von Humboldt rațiunea și direcția acestei dezvoltări își au originea în individ, rolul comunității fiind irelevant, iar scopul ordinii politice fiind de a veghea la neamestecul societății în problemele individuale. Paralel, cu individualismul romantic german s-au afirmat voci care argumentau în favoarea ideii potrivit căreia facultățile umane sunt cel mai bine dezvoltate și puse în valoare în cadrul societății<sup>7</sup>.

Influențat de către Tocqueville, John Stuart Mill a fost primul care a făcut din preocuparea pentru dezvoltarea participării în viața politică un scop al democrației. Demersul lui este însă înscris într-un context mai larg, acela al dezvoltării naturii umane. Pentru a își ilustra preocuparea în acest sens în lucrarea sa *On Democracy*, Mill a pus ca și *motto* un citat din *Sfera și îndatoririle cărmuirii* a lui Wilhelm von Humboldt: "The grand, leading principle, towards which every argument unfolded in these pages directly converges, is the absolute and essential importance of human development in its richest diversity."<sup>8</sup>

Pentru Mill, libertatea joacă rolul esențial în dezvoltarea naturii umane. Libertatea produce diversitate, iar diversitatea este esențială pentru dezvoltarea individuală. Limitarea libertății individuale și interzicerea unor *opinii eretice* care promovează diversitatea nu este un lucru de dorit consideră Mill, întrucât cei care pierd cel mai mult într-o astfel de atmosferă nu sunt *ereticii*: "The greatest harm done is to those who are not heretics, and whose whole mental development is cramped, and their reason cowed, by the fear of heresy. ...Not that is solely, or chiefly, to form great thinkers, that freedom of thinking is required. On the contrary it is as much and even more indispensable, to enable average human beings to attain the mental stature which they are capable of. There may have been, and may again be, great individual thinkers, in a general atmosphere of mental slavery. But there never has been, nor ever will be, in that atmosphere, an intellectually active people."

Plecând de la analiza libertății, Mill argumentează în favoarea implicării individuale în procese sociale și politice arătând că interesul individual este cel care joacă rolul hotărâtor în implicarea oamenilor ("there is no one so fit to conduct any business, or to determine how or by whom it shall be conducted, as those who are personally interested in it"). În acest context apare clar enunțată ideea potrivit căreia participarea are efecte asupra personalităților individuale: "...in many cases, though individuals may not do the particular thing so well, on the average, as the officers of government, it is nevertheless desirable that it should be done by them, rather than by the government, as a means to their own mental education -- a mode of strengthening their active faculties, exercising their judgment, and giving them a familiar knowledge of the subjects with which they are thus left to deal. This is a principal, though not the sole, recommendation of jury trial (in cases not political); of free and popular and local municipal institutions; of the conduct of industrial and philanthropic enterprises by voluntary associations."

---

<sup>7</sup> Marx a fost unul dintre cei care au argumentat în favoarea dezvoltării facultăților umane în cadrul societății. Marx, Karl and Frederick Engels. "The German Ideology," 1845-6, in Karl Marx and Frederick Engels, *Collected Works* (N.Y.: International Publishers, 1976), vol. 5.

<sup>8</sup> "Marele principiu călăuzitor, către care tinde nemijlocit fiecare din raționamentele desfășurate în aceste pagini, este importanța absolută și esențială a dezvoltării umane în cea mai bogată diversitate a sa.", apud, John Stuart Mill, *Despre Libertate*, București, Humanitas, 1994.

În *Considerations on Representative Government*, Mill revine asupra ideii de participare democratică<sup>9</sup> insistând asupra efectelor acesteia asupra a trei tipuri de "abilități" individuale pe care le influențează participarea politică - *virtue, intellectual stimulation, and activity*<sup>10</sup>. Virtutea este legată de preocuparea pentru interesul general, dezvoltarea capacităților intelectuale are ca și efect originalitatea, iar cea de-a treia abilitate se referă la curajul de a întreprinde ceva. Efectul educativ al participării considera Mill este dat de vot și de deținerea unor funcții publice. Actul de a vota permite oamenilor să decidă asupra propriului destin, ("...political discussion and collective political action that one...learns to feel for and with his fellow citizens and becomes consciously a member of a great community."), iar asumarea unor funcții administrative este instrumentul principal prin care se realizează educarea cetățenilor (atunci când dețin astfel de funcții cetățenii "act for public interests, as well as to think and to speak.")

Ignorată ulterior pentru o lungă perioadă de timp<sup>11</sup>, preocuparea pentru dezvoltarea unor abilități care să susțină procesele democratice revine în atenția cercetătorilor din domeniul științelor politice în anii '60 ai secolului XX. În 1960 Arnold Kaufman a inventat noțiunea de "democrație participativă" explicând și consecințele acesteia, insistând în special asupra influenței actelor participative asupra dezvoltării abilităților umane. Kaufman nu insistă asupra abilităților care sunt formate și dezvoltate în cadrul proceselor participative însă insistă asupra necesității de a identifica evidențe empirice care să susțină

<sup>9</sup> "From these accumulated considerations it is evident that the only government which can fully satisfy all the exigencies of the social state is one in which the whole people participate; that any participation, even in the smallest public function, is useful; that the participation should everywhere be as great as the general degree of improvement of the community will allow; and that nothing less can be ultimately desirable than the admission of all to a share in the sovereign power of the state."

<sup>10</sup> "What, again, are the particular attributes in human beings which seem to have a more especial reference to Progress, and do not so directly suggest the ideas of Order and Preservation? They are chiefly the qualities of mental activity, enterprise, and courage. But are not all these qualities fully as much required for preserving the good we have, as for adding to it? If there is anything certain in human affairs, it is that valuable acquisitions are only to be retained by the continuation of the same energies which gained them. Things left to take care of themselves inevitably decay. Those whom success induces to relax their habits of care and thoughtfulness, and their willingness to encounter disagreeables, seldom long retain their good fortune at its height. The mental attribute which seems exclusively dedicated to Progress, and is the culmination of the tendencies to it, is Originality, or Invention. Yet this is no less necessary for Permanence; since, in the inevitable changes of human affairs, new inconveniences and dangers continually grow up, which must be encountered by new resources and contrivances, in order to keep things going on even only as well as they did before. Whatever qualities, therefore, in a government, tend to encourage activity, energy, courage, originality, are requisites of Permanence as well as of Progress; only a somewhat less degree of them will on the average suffice for the former purpose than for the latter."

<sup>11</sup> Așa cum observa Carole Pateman (1970), ratele ridicate de participare în cazul Republicii de la Weimar și în primii ani ai regimurilor totalitare i-au dus pe teoreticieni la concluzia greșită potrivit căreia participarea este corelată cu totalitarismul; mai mult, toate aceste speculații teoretice erau făcute în contextul în care tehnicile de anchetă sociale, care au cunoscut o dezvoltare spectaculoasă în acea vreme, ofereau probe în favoarea ideii potrivit căreia cetățeanul obișnuit este prost informat și ignoră o mare parte a realităților din spațiul său social. (În această perioadă este publicată lucrarea "American Voter", Campbell, Angus et al. 1960. New York:Wiley).

această idee ("Much empirical study is required both to prove that participation is beneficial and to clarify the way in which it can best be implemented in specific spheres."<sup>12</sup>).

În 1970 Carole Pateman a publicat *Participation and Democratic Theory*, lucrare în care autoarea revine asupra ideii potrivit căreia participarea democratică determină dezvoltarea abilităților individuale. scopul final al implicării nu este însă individul ci societatea văzută ca și un scop în sine. Pateman aduce în discuție și un alt aspect important pentru cei care studiază fenomenele democratice: participarea în alte domenii decât cel politic duce la dezvoltarea unor abilități necesare participării în spațiul politic. Prin participare, la nivel individual se dezvoltă: 1) sentimentul eficienței politice, 2) abilități de cooperare, 3) responsabilitate în luarea deciziilor comune, 4) caracterul democratic. Toate aceste abilități fac democrația funcționabilă.

Ulterior, în anii '80 ai secolului XX, ideea rolului civic-educativ al participării democratice a trecut aproape neobservat de către cercetători sau de către actorii politici. Principalii suspecți în procesul de dispariție a participării civice de pe agenda politică contemporană sunt potrivit lui Robert D. Putnam<sup>13</sup>: lipsa timpului necesar implicării în acte participative, bunăstarea economică care a permis rezolvarea rapidă și fără costuri importante a problemelor apărute. mobilitatea rezidențială, procesele de suburbanizare, schimbarea rolului femeii în societate, dinamica căsătoriilor și a legăturilor de familie, schimbările în structura economică a societății, revoluția mediatică și informațională.

### **De ce se implică oamenii în acte participative?**

Originile participării politice sunt complexe. Cercetătorii științelor sociale au identificat un larg număr de factori care explică de ce indivizii aleg să se implice în procese politice. Verba, Scholozman și Brady (1995) au grupat varietatea de caracteristici care crează mediul favorabil implicării individuale active în trei mari categorii de factori participativi: resursele necesare participării, recrutarea, și orientările politice.

În primul rând indivizii care dispun de mai multe resurse sunt mult mai dispuși a se implica în acte participative, dacă aceste resurse facilitează acest lucru. Între aceste resurse pot fi menționate: resurse fizice și materiale, timp, abilitățile civice – capacități de comunicare și organizare care ușurează implicarea individuală și măresc eficiența acțiunilor.

Participarea politică este adeseori provocată de procesul de recrutare. Cei care au resurse și mijloace se vor implica dacă li se cere acest lucru sau dacă sunt puși în situația de a o face. Uneori solicitări în vederea implicării vin din partea celor cunoscuți – rude, prieteni, vecini, colegi de serviciu, diferite organizații și structuri în care indivizii sunt membri, altele încercările de mobilizare politică sunt generate și controlate de către elitele politice – spre exemplu, patronatul, liderii de partid, conducătorii de campanii electorale, sau organizații politice. Indiferent de modul în care sunt formulate cererile în vederea implicării, cei care încearcă să implice pe alții în activități civice sau politice vizează persoane care este probabil să se implice dacă li se cere acest lucru. Astfel, dacă cererea determină implicarea, cei care sunt solicitați să se implice au caracteristici care facilitează comportamentul participativ.

<sup>12</sup> Kaufman, Arnold S., "Human Nature and Participatory Democracy," in Carl J. Friedrich, ed., *Responsibility: NOMOS III* (N.Y.: The Liberal Arts Press, 1960) pp. 266-289.

<sup>13</sup> Robert D. Putnam, "The Strange Disappearance of Civic America," *The American Prospect* no. 24 (Winter 1996): (<http://epn.org/prospect/24/putn.html>).



O serie de orientări psihologice facilitează implicarea în activități politice. Cei care sunt informați și interesați de viața politică este mult mai probabil să participe la aceasta. De asemenea cei care se identifică cu un partid politic se vor implica mai ales în procesele electorale, cei care adoptă poziții etice față de anumite probleme, spre exemplu cei care militează pentru sau împotriva legalizării avortului, tind să fie mai activi pe plan politic.

Educația joacă un rol important în procesul de participare politică<sup>14</sup>. Educația are un impact direct dar și un impact indirect asupra implicării în viața politică. Prin abilitățile pe care le conferă și prin capacitățile care sunt dezvoltate la nivel individual, educația influențează ceilalți factori care facilitează participarea politică. Cei care au un nivel ridicat de educație, au abilități de comunicare și cooperare mai ridicate. De asemenea, prin poziția pe care o ocupă la locul de muncă, în diferite organizații și instituții, cei cu un nivel de educație ridicat sunt mult mai interesați și mai afectați de procesele politice, și este mult mai probabil să fie solicitați să se implice în activități politice.

Importanța participării în activități politice și civice este abordată din trei perspective diferite: generarea și cultivarea unor virtuți civice, dezvoltarea unor abilități individuale și asigurarea unei protecții egale a intereselor în viața publică (Schlozman, 2002).

În primul rând, cei care se ocupă de problemele democrației consideră că implicarea în activități politice duce la crearea și susținerea unor valori și norme civice care susțin procesele democratice. Altfel spus, implicarea în activități participative are și o valoare educativă, nu doar una instrumentală. Atunci când oamenii desfășoară activități voluntare împreună – fie în scopuri politice sau de altă natură – sunt create valori și abilități civice: încredere socială, norme de reciprocitate și cooperare și capacitatea de a depăși interesele individuale concurente și de a identifica scopuri comune și mijloace de atingere a acestora, protecția drepturilor cetățenești este asigurată într-o mai mare măsură (Putnam, 1993, 1993a<sup>15</sup>).

Participarea la viața politică este un lucru bun pentru individ. Efectele participării civice sunt vizibile nu numai la nivelul comunităților, organizațiilor sau instituțiilor ci au

---

<sup>14</sup> "Education is by far the strongest correlate that I have discovered of civic engagement in all its forms, including social trust and membership in many different types of groups. In fact, the effects of education become greater and greater as we move up the educational ladder. The four years of education between 14 and 18 total years have ten times more impact on trust and membership than the first four years of formal education. This curvilinear pattern applies to both men and women, and to all races and generations.

Sorting out just why education has such a massive effect on social connectedness would require a book in itself. Education is in part a proxy for social class and economic differences, but when income, social status, and education are used together to predict trust and group membership, education continues to be the primary influence. So, well-educated people are much more likely to be joiners and trusters, partly because they are better off economically, but mostly because of the skills, resources, and inclinations that were imparted to them at home and in school.", Robert D. Putnam, "The Strange Disappearance of Civic America," in *The American Prospect* no. 24 (Winter 1996): (<http://epn.org/prospect/24/24putn.html>).

<sup>15</sup> "Some regions of Italy, such as Emilia-Romagna and Tuscany, have many active community organizations. Citizens in these regions are engaged by public issues, not by patronage. They trust one another to act fairly and obey the law. Leaders in these communities are relatively honest and committed to equality. Social and political networks are organized horizontally, not hierarchically. These "civic communities" value solidarity, civic participation, and integrity. And here democracy works." Robert D. Putnam, "Prosperous Community: Social Capital and Public Life", *The American Prospect* no. 13 (Spring, 1993).

valoare și pentru dezvoltarea capacităților individuale. Potrivit diferitelor versiuni ale acestei perspective, acțiunile voluntare au un caracter educațional, iar cei care se implica devin, datorită valorilor și cunoștințelor acumulate pe parcursul acestor procese, *cetățeni mai buni*. J.S.Mill (1994) spunea referindu-se la această problemă că: "printre beneficiile cele mai remarcabile ale unui guvernământ liber este acela al educării inteligenței și a sentimentelor oamenilor, incluzându-i și pe cei care au rangul cel mai de jos, prin aceea că sunt chemați să ia parte la actele care au privesc interesele țării".

În al treilea rând, participarea facilitează protecția egală a drepturilor și libertăților individuale. Prin intermediul actelor participative cetățenii comunică puterii politice informație în legătură cu preferințele și nevoile lor, iar acțiunea lor generează presiuni asupra guvernanților în sensul identificării unor răspunsuri la cererile lor.

### **Cât de multă participare?**

Participă cetățenii României la viața politică sau nu? Răspunsul la această întrebare comportă mai multe nuanțări. Mai mult jumătate dintre cetățenii cu drept de vot din România se prezintă la urne cu ocazia alegerilor generale (65,31% în 2000), dar numai 3,8% contactează un politician pe parcursul unui an; numai unul din douăzeci și cinci contactează o organizație neguvernamentală; unul din zece contactează un funcționar de la nivel național, regional sau local; aproximativ unul din cincizeci lucrează în cadrul unui partid politic; numai aproximativ unul din douăzeci semnează o petiție; numai unul din douăzeci participă la o demonstrație sau grevă; trei dintr-o sută contactează mass media pentru a-și exprima opiniile sau preocupările; numai unul dintr-o sută participă la o formă de protest ilegală sau lucrează într-o organizație activă politic<sup>16</sup>. Ce înseamnă toate aceste cifre? Cât de mult participă românii în viața politică sau socială? Pentru a răspunde la aceste întrebări avem nevoie de o modalitate de a aprecia participarea politică.

O prima astfel de modalitate ar fi să vedem ce se întâmplă în alte țări în condiții similare. Astfel în Ungaria<sup>17</sup> la alegerile parlamentare din 1998, aproximativ 56% dintre cetățenii cu drept de vot s-au prezentat la urne; în Cehia la alegerile pentru Camera Deputaților din 1998, 74% dintre cetățenii cu drept de vot s-au prezentat la urne, iar în același an la alegerile organizate pentru Senat în primul tur s-au prezentat la urne 41 % dintre electori iar în al doilea tur doar aproximativ 20%. La alegerile prezidențiale organizate în 2001 la primul tur de scrutin aproximativ 42% dintre cetățenii bulgari cu drept de vot au votat efectiv în primul tur de scrutin și aproximativ 55% în al doilea tur de scrutin. În Polonia la alegerile prezidențiale din 2000, 61% dintre cetățenii cu drept de vot au votat efectiv. Așa cum rezultă din aceste date, prezența la vot în România este relativ mai mare decât în majoritatea țărilor vecine.

În ceea ce privește alte forme de participare politică, spre exemplu, contactarea unui politician, ratele de participare sunt mai reduse în România comparat cu țările vecine. Astfel, spre exemplu, 7% dintre cetățenii Ungariei afirmă că au intrat în contact cu un politician pe parcursul ultimului an (1998), 5,9% dintre cetățenii polonezi (1997) și 7,5% dintre cehi (1996)<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> cifre rezultate din datele unui sondaj național realizat în luna septembrie 2001 sub auspiciile European Science Foundation și finanțat de IREX.

<sup>17</sup> cifre potrivit Lijphart Electronic Archive (<http://dodgson.ucsd.edu/lij/easteurope>)

<sup>18</sup> date din studiul "The Comparative Study of Electoral Systems" coordonat de Inter-university Consortium for Political and Social Research (ICPSR).

O altă modalitate de a aprecia nivelul actual de participare politică ar fi să comparăm ratele de participare din prezent cu cele din trecut. Fenomenul diminuării ratelor de participare în ultimii ani este bine cunoscut. De la o participare la vot de 86.19% la alegerile parlamentare și prezidențiale din mai 1990, prezența la vot s-a diminuat la 76.29% în 1992, la aproximativ 76% în 1996 și a ajuns la 65.31% la alegerile din anul 2000. Privită din acest punct de vedere participarea oamenilor obișnuiți la viața politică nu evoluează în direcția dorită de promotorii fenomenelor democratice.

## BIBLIOGRAFIE

- Almond, G., Verba, S., *Cultura civică*, Editura DU Style, București, 1996
- Badescu, G, *Participare politica si capital social*, Accent, Cluj-Napoca, 2002
- Brady, H.E., Verba, S., Schlozman, K.L. 1995. Beyond SES: A Resource Model of Political Participation. *American Political Science Review* 89.
- Kaufman, A.S., "Human Nature and Participatory Democracy," in Carl J. Friedrich, ed., *Responsibility: NOMOS III* (N.Y.: The Liberal Arts Press, 1960), reprinted in William E. Connolly, ed., *The Bias of Pluralism* (N.Y.: Atherton Press, 1969).
- Mansbridge, J., *Does Participation Make Better Citizens?* This paper was delivered at the PEGS Conference, February 11-12, 1995, World Wide Web.
- Pateman, C., *Participation and Democratic Theory* (Cambridge: Cambridge University Press, 1970).
- Putnam, R. D., "The Strange Disappearance of Civic America," *The American Prospect* no. 24 (Winter 1996)
- Putnam, R. D., "Bowling Alone: America's Declining Social Capital," *Journal of Democracy* (January 1995)
- Putnam, R. D., "Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy" (Princeton: Princeton University Press, 1993).
- Putnam, R. D., "The Prosperous Community: Social Capital and Public Life," *American Prospect* 13 (1993a)
- Tocqueville, Alexis de, *Democracy in America*, ed. J.P. Maier, trans. George Lawrence, Garden City, N.Y.: Anchor Books, 1969.
- Verba, A., Nie, N. 1972. *Participation in America. Political Democracy and Social Equality*. Univ. of Chicago Press
- Verba, S, Schlozman K., Brady H., *Voice and Equality, Civic Voluntarism in American Politics*, Harvard University Press, 1995.

## LE MYTHE DE LA CROISSANCE ET LA TRANSITION ECONOMIQUE

FLORE POP

**ABSTRACT.** *Acest scurt articol dorește să prezinte în linii generale o dilemă care este cea a lumii occidentale actuale. Ecourile semnalului de alarmă tras de cercetătorii din domeniu în ce privește limitele presupuse sau reale ale creșterii economice s-au estompat puțin câte puțin sub presiunea ofensivei ideilor neoliberale care promovează o creștere economică exponențială, fără a ține întotdeauna cont de experiențele multiple din spațiul economic, de preocupările morale și de constrângerile legate de epuizarea resurselor nerenuvelabile ori de protecția mediului înconjurător. Nu se poate spune că gândirea economică nu a căutat de timpuriu soluții chiar de la prima mare criză, cea din 1929-1933, dar mai ales după cel de al doilea război mondial, ajungându-se prin eforturi susținute la cristalizarea unei teorii satisfăcătoare, cea a « decolării ». Ceva mai târziu însă, în anii optzeci, apare cam peste tot criza financiară a statului, numită cu o expresie consacrată « sfârșitul vâstei de aur a Statului-Providență », care prin consecințele sale duce la o renaștere a doctrinelor liberale, la discreditarea conceptului tradițional de dezvoltare, ajungându-se în cele din urmă la un dezgheț aproape total al « ortodoxiilor » în gândirea economică. Mitul reînnoit al « creșterii continue », prezent în teoriile economice mai mult sau mai puțin recente, încearcă, odată cu « convertirea » estului european la filosofia pieței libere să fină loc de teorie generală a tranziției.*

Si dans les années soixante et soixante-dix de notre siècle le processus de développement, tellement complexe et riche de par son évolution historique, ne fut vraiment considéré qu'en termes de croissance, à travers les indices de croissance et des courbes économiques, suite aux mutations techniques accélérées qui ont autorisé la poursuite de la croissance, et aux changements politiques qui ont permis les mutations économiques, avec la transition vers le marché on est retombé dans les tentations nouvelles du mythe de la croissance, marquées le plus souvent par une pensée néo-libérale, appliquée auparavant dans les diverses « transitions » des pays en développement et « ajustée » à la conjoncture des « pays développés autrement » ( l'expression appartient au professeur français Guy Feuer, qui soutenait dans ses cours, durant les années quatre-vingt-dix, que les pays anciennement socialistes étaient, d'une certaine façon, « développés »...mais « autrement », par rapport aux pays développés à économie de marché )<sup>1</sup> - et si on devrait s'employer à forger une nouvelle appellation - et donc un nouveau sigle, on pourrait les dénommer: les nouveaux pays à économie en transition ( N. P. E. T. ), ou même: *pays autrement développés à économie en transition* ( P. A. D. E. T. ), mais hantés par la croissance sans halte, à l'occidentale, pour les distinguer ainsi des autres

---

<sup>1</sup> G. FEUER, *Droit international du développement*, Dalloz, Paris, 1991.

pays en développement qui ont subi une ou plusieurs transitions vers le marché. Rêve édénique, mythe ou réalité palpable, cette transition vers l'économie de marché, pour et vers la croissance pose problème...et crée un débat. Ce débat a commencé en Occident, bien avant le tournant politique de '89 ; à l'est il était quasiment impossible dans le climat idéologique d'avant 1989. Très peu d'économistes de taille se sont aventuré, parfois timidement, à décrire un tel processus : Janos Kornai - étude d'ampleur mais pour le seul cas de la Hongrie, il est l'auteur de « L'économie de la pénurie » et « Du socialisme au capitalisme », en marge des réformes hongroises des années quatre-vingt ; les Polonais Oskar Lange et Marek Dabrowski, les tenants de la théorie du « socialisme de marché ». Après 1990 - 1991, le débat prend une toute autre allure et s'étend également à l'Est.

### § 1. *MYTHOLOGIE ET PESANTEURS DE LA TRANSITION*

On est allé soutenir, dans la seconde moitié de ce siècle, que les malaises et les crises des sociétés modernes s'expliquent peut-être par l'absence d'un mythe qui leur soit propre. Lorsque Carl Gustav Jung intitulait l'un de ses livres « L'homme à la découverte de son âme »<sup>2</sup>, il sous-entendait que le monde moderne - en crise depuis sa rupture des profondeurs avec le christianisme - est en quête d'un nouveau mythe, qui seul lui permettra de retrouver une nouvelle source spirituelle et lui rendra les forces créatrices pour continuer son aventure culturelle et matérielle. Quel est ce mythe ? Quel est ce mythe - ou - en termes propres, quel est ce capitalisme qui puisse nous sauver ?

#### A. « HALTE A LA CROISSANCE! » OU LA CROISSANCE SANS « HALTE »?

Ce dilemme est celui de l'humanité actuelle. Le signal d'alarme quant aux limites supposées ou réelles de la croissance s'estompe peu à peu sous le bruit soulevé par l'avancée des idées néo-libérales, qui promeuvent la croissance sans « halte », à l'occidentale.

Ainsi, le mythe tentateur de la croissance, présent dans les théories économiques plus ou moins récentes « tente » à tenir lieu de théorie générale de la transition, par l'exclusion radicale des expériences multiples du monde économique, l'éviction des préoccupations morales et des contraintes, hélas ! devenues quotidiennes, liés à l'environnement, par la conservation des seules connotations inclusives des courbes, indices et évolutions du P.N.B.

### 1. **Le mythe de la transition et les limites de la croissance**

Avant que la transition à l'Est soit à l'ordre du jour, lorsque la « faillite » du développement se dessinait à l'horizon, les économistes américains ont analysé, mettant en cause surtout les pays industrialisés, les limites de la croissance et la pression sur les ressources, en particulier sur les ressources non renouvelables. Les fruits de ces recherches n'ont pas toujours été bien accueillis.

#### a) *Une double revendication*

Pour l'homme d'aujourd'hui le développement c'est le rêve d'un état édénique, mai l'état édénique antérieur est une vision mythique. Actuellement, en pleine transition à l'Est - où se déroule un processus d'une intensité sans précédent, peut-on concevoir le développement autrement que comme une composante essentielle de l'univers mythique

---

<sup>2</sup> C. G. JUNG, *L'homme à la découverte de son âme*, trad. franç., Payot, Paris, 1970.

de la civilisation occidentale? Existe-t-il d'autres formes connues de développement ou du « développement autre »? L'intérêt de cette recherche pour une théorie de la transition réside dans l'observation de la manière dont cette « rupture » de l'état de nature qu'est le développement est propre à la condition humaine comme telle, car « mythes et philosophies la situent au commencement du devenir de l'homme avec le péché originel »<sup>3</sup>.

Pour les pays et les sociétés en développement et peut-être plus pour ceux qui se trouvent à présent en transition - l'évolution vers un autre niveau de développement, vers un état meilleur, minimal pour le décollage, semble indiquer une double revendication: celle du rattrapage graduel ou accéléré - associée à celle d'une quête plus ou moins prononcée de leur identité. Mais si l'aventure moderne du développement ne serait que l'invention des pays civilisés, avancés économiquement, le projet de civilisation d'une « parcelle » du monde, la plus favorisée par les circonstances de l'histoire, comment pourrait-on envisager que des actions de développement marquées par le changement du système et par la transition vers un autre modèle, prises dans cette dialectique du tout ou rien, peuvent-elles s'offrir une chance de réussite sans une aide quasi continue ou une assistance extérieure très soutenue?

Les économies des pays ébranlés par une transition structurelle peuvent-elles se mettre durablement en marche en assimilant dans un très bref laps de temps et en interprétant à frais nouveaux aussi rapidement que possible une grande masse d'apports extérieurs, du tissu conceptuel aux transferts de technologies et aux stratégies globales? On doit poser ce problème en termes actuels, efficaces, l'équilibrer aussi par le poids de la conscience critique de leur déstructuration, de cette logique ou l'« impératif du changement » ( l'expression appartient à Marcel Gauchet ) les entraîne dans une perte d'identité, qui n'est pas sans de graves conséquences économiques tout d'abord, puis culturelle et spirituelle, une perte d'humanisme ( est-ce qu'on avance réellement vers un état meilleur en s'abrutissant? on peut deviner facilement les dégâts de toute perte de spiritualité... ), qui va, en outre, jusqu'à les défier à réinterpréter leurs acquis traditionnels face à la dynamique nouvelle imposée par la transition. Ces pays doivent se développer, tel est leur pari. Mais dans l'ensemble des recherches et du débat pour un possible changement, l'idée même de développement semble souvent redevenir un mythe. Dans un ordre d'idées rapproché, selon un spécialiste en science des religions de la modernité « A un niveau d'observations quotidiennes, il apparaît que notre monde technicien et pragmatique nous met constamment en présence de résurgences mythiques qui se manifestent dans les conduites collectives et individuelles de nos contemporains, même si ces derniers entendent, pour un grand nombre, vivre dans un univers désacralisé. (...) Nous découvrons quotidiennement, à travers les conduites individuelles comme dans les politiques des nations, une exigence mythique toujours constante. (...) C'est en tenant le plus grand compte de cette exigence mythique que nous pourrions peut-être un jour, sur les débris de notre civilisation qui, comme toutes, n'est que mortelle, voir fleurir les jeunes pousses d'un nouvel humanisme »<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> K. JASPERS, *Philosophie*, Springer-Verlag, Berlin, Heidelberg, 1932, trad. franç., 1989, p.5.

<sup>4</sup> M. MESLIN, *Pour une science des religions*, Gallimard, Paris, 1981, pp. 247 - 248 et 250.

### b) *Les limites de la croissance*

Le redéploiement d'un processus de développement, après un changement de cap, dépend dans le concret de la vie d'une société d'une multitude de facteurs et situations de plus en plus complexes et touche en même temps aux domaines les plus variés de l'économie, de la politique et de l'administration d'un pays. Les aspects qui nous intéressent actuellement dans le cadre de ce paragraphe sont plutôt inquiétants quant aux limites de la croissance et aux conséquences parfois néfastes du développement. Ainsi, le mythe tentateur de la croissance, présent dans les théories économiques plus ou moins récentes ne saura pas tenir lieu de théorie générale du développement et de la transition, vue l'exclusion radicale des expériences multiples et variées du monde économique, l'épuisement des ressources, l'éviction des préoccupations morales et des contraintes liés à l'environnement, et la conservation des seules connotations inclusives des courbes, indices et évolutions du P.N.B. Visiblement, les courants néo-libéraux qui dominent la transition à l'Est actuellement ne se casse pas trop la tête avec les limites réelles de la croissance. Elites et plèbes de tous ces pays veulent accéder le plus rapidement possible au niveau de vie des sociétés occidentales sans penser à la gestion des ressources, sans avoir besoin de projets écologiques parallèles à l'installation d'une économie agressive, sur un fond de toile général quasiment épuisé et déjà pollué.

## 2. La pression sur les ressources et la critique du rapport Meadows

### a) *La croissance et la pression actuelle sur les ressources*

La grande majorité des textes qu'on trouve, malgré la remise en cause radicale du concept de développement, se fondent sur l'idée - qui se pose comme évidente - selon laquelle le développement économique, tel qu'il s'est produit dans les pays hautement industrialisés, aurait une vocation universelle. Un auteur français analyse ce processus en ces mots (Bouveresse, 1990, p. 25): « La pensée économique de forme scientifique - l'économie politique moderne - fut élaborée au XVIIIe et au XIXe siècle par des économistes européens. Au XXe siècle, des économistes américains - souvent des Européens expatriés aux Etats-Unis - prirent le relais. Ces auteurs eurent inévitablement tendance à *présenter comme des catégories universelles des considérations valables seulement pour l'Europe industrialisée du XIXe siècle*, pour le monde développé de l'époque contemporaine. Les particularités culturelles, donc la force de la résistance aux modèles étrangers et à la mutation, furent négligés ou sous-estimées ».

Selon C. Furtado, cette conception occidentale postule que les normes de consommation de la minorité de l'humanité qui vit actuellement dans les pays qui ont mené la révolution industrielle, sont accessibles aux grandes masses de population en expansion rapide qui constituent ce qu'on appelle, avec Alfred Sauvy, depuis une quarantaine d'années, le Tiers Monde. Ainsi, partant d'une vision de la réalité enclose dans l'idée directrice du mythe du progrès et de la croissance - les économistes se sont consacré à élaborer des schémas complexes du processus d'accumulation du capital dans lesquels l'impulsion dynamique est donnée par le progrès technologique, entéléchie se situant hors de tout contexte social.

Selon le même auteur, jusqu'il y a une vingtaine d'années - peu d'attention - sinon aucune - n'a été donnée aux conséquences sur le plan culturel, de la croissance exponentielle des stocks de capitaux. Moins encore d'attention avait été accordée aux effets sur l'environnement physique

d'un système de décisions dont les objectifs ultimes visent à satisfaire des intérêts privés - et néglige l'état des ressources exposées à de très grandes pressions et au risque d'épuisement.

Celso Furtado, dans son ouvrage *Le mythe du développement économique*<sup>5</sup>, analyse et distingue deux types de pressions sur les ressources. Une *première* pression est liée à l'idée du frein malthusien, les disponibilités en sol arable par exemple, ce qui constitue un facteur décisif dans la détermination du taux de croissance démographique. La pression sur les ressources augmente si la population rurale est importante et dépend de l'agriculture de subsistance ( il y a des risques moins grands tout de même si la population peut émigrer ). Ce type de pression sur les ressources peut provoquer des calamités dans des secteurs délimités - comme dans l'exemple du Sahel africain - mais le fonctionnement de l'ensemble du système n'en est que faiblement affecté.

Le *second* type de pression sur les ressources est la conséquence des effets directs et indirects de l'élévation du niveau de consommation des populations et il est étroitement lié à l'orientation générale du procès de développement. Le fait que le revenu se maintienne considérablement concentré dans les pays à plus haut niveau de vie, aggrave la pression sur les ressources dont dépend nécessairement la croissance économique. C. Furtado affirme que la concentration croissante du revenu au centre du système, c'est-à-dire l'amplification du fossé qui sépare la périphérie de ce centre, constitue un facteur additionnel augmentant la pression sur les ressources non renouvelables. Si le premier type de pression sur les ressources est circonscrit et freiné par sa nature même, le second est cumulatif et affecte l'ensemble du système.

Que se passerait-il, se demande Furtado, si le développement économique en faveur duquel se sont mobilisés tous les peuples de la terre, arrive effectivement à se concrétiser, c'est-à-dire si les formes actuelles de vie des peuples riches en viennent effectivement à s'universaliser? La réponse à cette question est claire, selon l'avis de Furtado, sans aucune ambiguïté: si cela se produit, les pressions sur les ressources non renouvelables et la pollution du milieu ambiant atteindront un niveau tel ( ou alternativement, le coût du contrôle de la pollution sera tellement élevé ) que les système économique mondial connaîtrait nécessairement une débâcle. Dans le même ordre d'idées, le rapport entre l'accumulation du capital et la pression sur les ressources a été étudié par les experts du groupe Meadows, leurs prévisions sont plus qu'inquiétantes, mais leur rapport a été fortement critiqué par certains économistes ( mauvaise méthodologie et conclusions alarmistes ).

#### b) *La critique du « Rapport Meadows » ( M. I. T. )*

L'étude intitulée *The limits of growth* (littéralement: Les limites de la croissance), traduite en français sous le titre *Halte à la croissance!*<sup>6</sup>, étude préparée par un groupe interdisciplinaire du Massachusetts Institute of Technology ( M. I. T. ), pour le Club de Rome ( groupe comprenant cinq chercheurs: D. H. Meadows, Dennis L. Meadows, Jorgen Ronders, William W. Behrens et J. W. Forester ), en 1971 - 1972, voilà vingt-cinq ans de cela, a suscité des controverses et a provoqué l'irritation chez maints économistes, à cause de certains aspects méthodologiques et de ses conclusions.

<sup>5</sup> C. FURTADO, *Le mythe du développement économique.*, trad. franç., Paris, Economica, 1990.

<sup>6</sup> D. H. MEADOWS, D. MEADOWS, J. RONDERS, W. W. BEHRENS, J. W. FORESTER, *Halte à la croissance!*, trad. franç., Fayard, Paris, 1973.



Dans ce Rapport du M. I. T., comme on l'appelle encore, essai faisant partie de la catégorie des travaux du Club de Rome qui mettent en garde sur le mythe de la catastrophe, ont été retracés pour une première discussion des problèmes cruciaux que les économistes du développement ont toujours laissé dans l'ombre. Ainsi, pour la première fois nous avons accès, nous disposons de données représentatives des aspects fondamentaux de la structure et de certaines tendances générales de ce que l'on commence à nommer - déjà dans les années quatre-vingt, le système économique planétaire.

En réponse indirecte au Rapport Meadows, en tenant compte de l'état actuel de l'évolution de l'économie mondiale, même si l'horizon des possibilités d'évolution qui s'ouvrent aux pays de la périphérie est ample, C. Furtado soutient que l'hypothèse d'une généralisation, dans l'ensemble du système capitaliste, des modes de consommation qui prédominent actuellement dans les pays du centre, n'a plus de place dans le cadre actuel - et c'est la raison fondamentale pour laquelle la perspective d'une rupture cataclysmique dans un horizon prévisible manque de fondement.

L'intérêt principal du modèle qui postule une rupture cataclysmique c'est qu'il démontre indirectement que le mode de vie créé par le système capitaliste ( industriel ) sera toujours le privilège d'une minorité. Le coût, en termes de destruction du monde physique ( ressources, environnement ), de ce mode de vie est tellement élevé que toute tentative de généralisation mènerait à la chute de toute une civilisation, et mettrait même en danger la survie de l'espèce humaine. Ainsi, selon Furtado, la preuve définitive serait faite que *le développement économique*, l'idée que les peuples pauvres peuvent quelque jour bénéficier des modes de vie actuels des pays riches est simplement irréalisable.

« Nous savons maintenant, écrit Furtado, de manière irréfutable que les économies de la périphérie ne seront jamais *développées* dans le sens de devenir pareilles aux économies du centre actuel du système capitaliste. Mais comment nier que cette idée a été d'une grande utilité pour mobiliser les peuples de la périphérie et leur faire accepter des sacrifices énormes, pour légitimer la destruction de formes de culture *archaïque*, pour *expliquer* et faire *comprendre* la *nécessité* de détruire le milieu physique, pour justifier des formes de dépendance qui renforcent le caractère prédateur du système de production? Ainsi, on ne saurait douter que l'idée de développement économique *est un simple mythe*. Grâce à elle il a été possible de dévier l'attention des objectifs de base, c'est-à-dire d'un effort d'identification des besoins fondamentaux de la collectivité et des possibilités ouvertes aux hommes par le progrès de la science, pour la concentrer sur des objectifs abstraits comme ceux des *investissements*, des *exportations* et de la *croissance*. L'importance principale du modèle proposé par "The Limits to Growth" est d'avoir contribué, sans que cela ait été le propos des auteurs, à la destruction de ce mythe... »<sup>7</sup>.

La façon dont le Rapport Meadows à frappé les esprits en 1972 à sa publication - frappe encore aujourd'hui, vingt-cinq années après. Mais même à l'époque de sa publication les spécialistes ont réagi vivement et de manière critique. Alfred Sauvy écrit, ainsi, dans *Croissance zéro?*, quant à cette étude que « sans pousser les mots, il est permis de parler des attraits de la sorcellerie »<sup>8</sup>, ou encore: « Les économistes épris de l'art pour l'art ont été séduits par le modèle inédit, le premier de ce genre; la magie de l'ordinateur a fait le

---

<sup>7</sup> C. FURTADO, op. cit., p. 96.

<sup>8</sup> A. SAUVY, *Croissance zéro?*, Calman-Lévy, Paris, 1973, p. 74.

reste »<sup>9</sup>. « Jouer à la fin du monde, manier, sur le papier et par l'ordinateur, le sort de l'humanité, passer de la terreur à l'espoir, présente un attrait inédit. Ce n'est pas le seul mérite de cette mystification »<sup>10</sup>.

La critique s'est dirigée ensuite sur l'ensemble des travaux du Club de Rome. Notamment Philippe Braillard, dans son ouvrage intitulé *L'imposture du Club de Rome*<sup>11</sup>, soutient que le Club de Rome est un groupe de pression transnational qui préfigure la prise de pouvoir par la nouvelle élite de gestionnaires prétendant organiser l'interdépendance mondiale.

L'« imposture » serait double: le Club de Rome défendrait le mythe de la catastrophe (dans l'ensemble de ses travaux), remplaçant ainsi le mythe du progrès et de la croissance, et représenterait au fond une partie de la classe dirigeante des sociétés occidentales. Autrement dit, le Club de Rome aurait une conception politique conservatrice de l'évolution de la société mondiale et exprimerait une idéologie particulière (technocratique).

Mais l'intérêt du Club de Rome, selon M. Bélanger<sup>12</sup>, est tout d'abord d'être un organisme de réflexion sur le devenir des sociétés humaines (en utilisant une analyse en termes de « problématique mondiale »), qui a mis l'accent sur les limites de la croissance et sur l'existence d'un système mondial. *Halte à la croissance !* (le Rapport Meadows) s'inscrit donc dans ce contexte. La philosophie du Club de Rome repose sur les idées suivantes: à savoir que le monde est un système, que le système mondial se développe dans un cadre limité, et qu'il faut constamment penser l'avenir. Le Club de Rome est un organisme dont les travaux cadrent avec l'évolution actuelle de l'économie internationale contemporaine, c'est-à-dire l'interdépendance des économies - et d'un autre côté la nécessité d'un Nouvel Ordre Economique International (N. O. E. I.).

Une partie des travaux du Club de Rome sont considérées d'un contenu scientifique contestable (critique d'ordre méthodologique, le fait de ne pas tenir compte du facteur historique ou du facteur humain, ou critique de fond). Mais un constat s'impose, au-delà de toute critique: l'accent mis sur les limites de la croissance dans ses travaux nous présente les aspects inquiétants du développement, nous obligent à la prudence et suscite la réflexion. Pour reprendre un mot de Paul Ricoeur, « il n'y a pas un lieu d'où nous pourrions nous abstraire de l'impact de toute idéologie pour accéder à une vue scientifiquement parfaite et juste du développement de l'homme et de l'humanité, un tel lieu n'existe pas »<sup>13</sup>. Le seul moyen pour y réussir c'est l'information utile en temps utile. Les titres qui suivent au Rapport du M. I. T. (traduit en français, comme on l'a vu, sous le titre: *Halte à la croissance !*) sont révélateurs par eux-mêmes et leur message exprime « l'inquiétude de la survie »: *Stratégies pour demain, La reconstruction de l'ordre international, Sortir de l'ère du gaspillage, Energie, le compte à rebours, L'homme et la croissance*.

Plus de vingt-cinq ans après la publication du Rapport du M. I. T., on peut dire avec Jean-Marie Domenach qu'on est encore en proie à « tout le pathétique de la question de la pénurie soulevée par le Rapport Meadows ». Cependant, selon cet auteur, « il faut beaucoup se méfier, lorsqu'on manie les idées, des mythes de la pénurie. Ce sont des mythes littéralement affolants, qui peuvent entraîner les populations vers de nouveaux fascismes, et

<sup>9</sup> Ibid., p. 75.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> PH. BRAILLARD, *L'imposture du Club de Rome*, PUF, coll. « Politiques d'aujourd'hui », Paris, 1982.

<sup>12</sup> M. BELANGER, *Institutions Economiques Internationales*, Economica, Paris, 1989, pp. 26-27.

<sup>13</sup> P. RICOEUR, *Science et idéologie*, in *Revue philosophique de Louvain*, mai 1974, p. 90-.

l'idée d'un fascisme « écologique » ou d'un racisme « écologique » n'est pas du tout une idée impossible »<sup>14</sup>. Mais « cette prise de conscience que les réserves dont dispose la civilisation industrielle ne sont pas illimitées, peut être féconde et peut nous amener à la conversion salutaire. (...) ...ce préalable de la survie, qui est l'article premier de toute politique »<sup>15</sup>. On constate que malgré la crise du développement, l'aventure du progrès continue, qu'elle doit continuer, le développement est encore possible à la condition d'un retournement, d'un « tournant » dans notre comportement: « Là où est le danger, croit aussi ce qui sauve »<sup>16</sup>, écrit Hölderlin dans l'un de ses poèmes, une paraphrase poétique de la parole de Jésus dans le premier Evangile<sup>17</sup>. Pourtant, « Une crise affecte notre civilisation, non tellement parce que le progrès matériel n'aurait pas encore de contreparties dans l'éthique sociale - vue simpliste et partiellement fautive -, mais parce qu'un exercice humain, nécessairement global, se coupe de ses forces naturelles et se fixe en modes séparés et rivaux »<sup>18</sup>, donc coupure entre nature et raison instrumentale - et encore plus entre raison et « base », mot cher à Jacques Berque, base « naturelle » et « culturelle » tout à la fois - d'où tirent leurs sources les comportements des communautés humaines. Le développement doit donc impliquer une reconsidération de la « base », de ce qui est resté « enveloppé », latent, dans un groupe humain et qui doit se faire jour, se « développer », ce qui donne sens, rythme et harmonie à une culture, à une civilisation. Le développement ne doit pas rester un mythe, ne doit pas se perdre dans « la mythologie productiviste » qui a « asservi toutes les traditions culturelles de notre époque », « le développement authentique suppose la réciprocité évangélique »<sup>19</sup>, il doit devenir une vraie, authentique « mythologie nourricière » de l'homme contemporain: « Il y a, dans cette notion, l'idée de quelque chose qui était contenu et qui doit devenir à la fois lui-même et autre, et mieux. "Etre plus", on pourrait dire "être davantage soi-même", c'est cela qui justifie sémantiquement le développement »<sup>20</sup>.

#### B. QUELQUES ASPECTS DE L'IMPACT NEO-LIBERAL SUR LES STRATEGIES DE LA TRANSITION

La pensée économique du XXe siècle a cherché des solutions à la crise, avant et après la période difficile de années 1929-1933, mais surtout après la seconde guerre mondiale, en aboutissant à la théorie du « décollage ».

Plus tard, avec les années quatre-vingt vient un peu partout la crise financière de l'Etat ( c'est la fin de l'âge d'or des Welfare States ) qui, de par ses conséquences, ouvre sur un renouveau des doctrines libérales ; c'est la « faillite » du concept de développement, qui tire les conséquences de la fausse linéarité contenue par l'idée de progrès.. Mais au niveau de la pensée économique se passe un dégel des orthodoxies.

<sup>14</sup> J.-M. DOMENACH, *Crise du développement, crise de la rationalité*, in *Le mythe du développement*, Seuil, Paris, 1974, p. 28.

<sup>15</sup> Ibid., p. 29.

<sup>16</sup> F. HÖLDERLIN, *Oeuvres complètes*, trad. franç., Gallimard, Paris, 1965.

<sup>17</sup> MATTHIEU, *L'Evangile de Matthieu*, 24, 28, du *Nouveau Testament*.

<sup>18</sup> J. BERQUE, *Sociologie de la tension aujourd'hui*, in *La science et la diversité des cultures*, PUF, Paris, 1974, p. 21-.

<sup>19</sup> J.-M. DOMENACH, op.cit., pp. 25 et 31.

<sup>20</sup> Ibid., p. 30.

### 1. Bref aperçu de l'analyse libérale du « décollage »

Pour atteindre le « décollage » industriel, les sociétés humaines doivent parcourir, selon les promoteurs de cette théorie, cinq stades succesifs et progressifs, mais ils ont été critiqués avant tout pour n'avoir pas tenu compte de la complexité de toute réalité sociale, culturelle et économique et avoir réduit la révolution industrielle aux seuls effets de l'investissement productif.

#### a) *Un point de départ*

La réflexion libérale appliquée à identifier les facteurs décisifs du développement s'appuie sur deux termes, l'*innovation* et l'*accumulation du capital*, et sur deux certitudes: le libre-échange comme garant de l'enrichissement réciproque des partenaires, et, en second lieu, le postulat, visant la validité universelle de la doctrine de la croissance, selon lequel la libre initiative et la régulation par le marché mettront fin à la persistance du sous-développement, résoudront l'épineux problème du *retard* économique et, à travers les mutations techniques, autoriseront une poursuite accélérée de la croissance, inscrite dans un processus continu, normal, ascendant - de progrès des systèmes économiques, malgré la répétition des moments de crise.

On donne souvent l'exemple, dans l'esprit de la libre entreprise, des praticiens dynamiques constitués en noyau d'une classe d'entrepreneurs qui ont eu un rôle si important dans la genèse de la révolution industrielle, ce qui a déterminé la « vision » de Joseph Alois Schumpeter quant au pouvoir imaginatif et créateur de l'entrepreneur; qui constitue, selon sa théorie, le coeur vivant du progrès économique, idée critiquée, parfois, pour avoir négligé l'accumulation préalable du capital et avoir soutenu la tendance à isoler et ériger le progrès technique en agent autonome du changement.

L'économie classique a centré son discours sur la concurrence et sur le rôle du marché, les économistes néoclassiques ( dont Marshall ) démontrent que la tendance de la productivité du travail à augmenter résulte bel et bien d'une accumulation du capital, dépendant à son tour de l'épargne, des baisses et des hausses des taux de rémunération y correspondant.

J. M. Keynes - dans son souci d'assurer le plein emploi, et d'éviter donc le chômage et ses suites, est conduit à envisager une intervention des autorités publiques dans l'économie. Keynes et l'école qui procède de ses idées nuanceront la théorie libérale en estimant que l'intervention des Pouvoirs publiques est nécessaire dans l'accomplissement du développement économique pour corriger les imperfections du marché, dont l'insuffisance de la demande globale, parce que selon leur analyse la « propension à investir » est fonction de la demande effective, cette dernière dépendant de la croissance démographique, de l'avancée du progrès technique, du niveau des revenus.

Dans les années cinquante, au tournant des années soixante, cette vision évolutionniste est affinée par l'analyse libérale de W. W. Rostow, qui recourt, dans *Les étapes de la croissance économique*<sup>21</sup> ( sous-titré en américain « Un manifeste non communiste » ), au concept de « décollage » ( ou de « démarrage » ); selon lui, toutes les sociétés sont passées ou passeront par cinq stades successifs: la société traditionnelle, l'étape préalable au décollage, le décollage, le progrès vers la maturité et l'ère de la consommation de

---

<sup>21</sup> W. W. ROSTOW, *Les étapes de la croissance économique*, tradu. Franç., Paris, 1961.

masse, or, la démarche communiste avec ses cinq modes de production relevait de la même vision uniformisante, progressiste et évolutionniste du monde. Mais il est critiqué avant tout pour n'avoir pas tenu compte de la complexité de toute réalité sociale, culturelle et économique, comme d'autres, d'ailleurs, avant lui, et avoir réduit la révolution industrielle aux seuls effets de l'investissement productif: « Expliquer la révolution industrielle, revient pour lui à repérer une courte période de vingt ou trente ans, au cours de laquelle l'investissement atteint 10 % du produit national net, déborde la pression démographique, et provoque une augmentation perceptible de la production et du revenu par habitant. L'accumulation primitive du capital est ici la condition et le signe d'un changement irréversible »<sup>22</sup>.

Dans l'ordre pratique des choses, ce qui s'est passé dans le système socio-économique montre que « Les années 80 marquent la fin de l'âge d'or des Welfare States. La crise financière de l'Etat ouvre sur un renouveau des doctrines libérales qui ébranlent de manière sensible la légitimité des modes de développement antérieur »<sup>23</sup>. Au niveau doctrinal se passe un dégel des orthodoxies et c'est l'avancée des idées néo-libérales qui marque le terrain.

### **b) *Le dégel des orthodoxies et la circulation des idées néo-libérales***

Selon l'une des théories les plus en vue aujourd'hui, celle de Milton Friedmann et de l'école monétariste, néo-libérale, de Chicago qui promeut ses idées ( et qui avait inspiré, dans les années soixante-dix, des politiques de transition pour les économies de certains pays d'Amérique Latine ) la croissance économique, où que ce soit, passe par l'instauration de la libre circulation des biens, des hommes et des capitaux dans une économie mondialisée, il n'y a aucune spécificité pour les pays en développement, non plus, par conséquent, pour les pays actuellement à économie en transition. Mais, selon certaines orientations actuelles, la pensée économique et l'économie occidentale elles-mêmes se trouvent « en transition », les grandes « orthodoxies » économiques évoluent vers un dégel, les frontières entre les paradigmes majeurs étant de plus en plus mises en discussion: « L'économie connaît actuellement, dans sa recherche d'un cadre conceptuel plus profond et plus large, un déplacement de sa colonne vertébrale du modèle concurrentiel vers la théorie des jeux, un peu à l'image de la conquête d'une théorie unifiée en physique. Cette évolution s'accompagne d'un certain dégel des orthodoxies, car même si l'on voit reflourir des mouvements se qualifiant de radicaux, les frontières entre les paradigmes majeurs tendent nettement à s'estomper »<sup>24</sup>. Mais les gouvernements issus du suffrage populaire post-communiste dans les pays d'Europe centrale et orientale, désireux de passer très vite à des réformes de structure, ont fait appel aux conseils des experts économiques d'Europe occidentale et des Etats-Unis appartenant aux tendances libérales, néo-libérales ou même ultra-libérales, ce qui a favorisé, d'une certaine manière, l'action du marché dans la réalisation de l'équilibre économique.

## **2. Quelle transition pour quel capitalisme ?**

Les idées des économistes néoclassiques Milton Friedmann et de l'école monétariste de Chicago cités plus haut, de Friedrich von Hayek et, depuis quelques années, de Jeffrey

<sup>22</sup> J. BOUVERESSE, *Développement et sous-développement*, PUF, Paris, 1989, pp. 22-23.

<sup>23</sup> Fr.-X. MERRIEN, *L'Etat-Providence*, coll. « Que sais-je ? », PUF, Paris, 1997, p. 27.

<sup>24</sup> B. WALLISER, *L'intelligence de l'économie*, Editions Odile Jacob, Paris, 1994, p. 229.

Sachs, professeur d'économie à l'Université d'Harvard et conseiller du gouvernement polonais et des partis réformistes hongrois pour l'application de la thérapie de « choc », sont invoqués par tous les experts dans la problématique actuelle de la transition. Ceci étant, il apparaît nettement plus clairement aujourd'hui, à nos yeux, pourquoi et comment s'est passé le ralliement de la pensée économique et des stratégies thérapeutiques du noyau dur des pays à économie en transition, c'est-à-dire la Pologne, la République Tchèque, la Hongrie et, actuellement, même la Roumanie - au néolibéralisme, en s'appuyant sur les fondements théoriques du modèle économique proposé par le couple institutionnel F. M. I. - Banque Mondiale, qui associent des séquences et mesures « conjoncturelles » et « structurelles » pour une marche accélérée de la transition et la restauration du capitalisme à l'Est.

\* \* \*

Néanmoins une question persiste: sommes-nous actuellement en présence d'un seul capitalisme? Est-ce qu'il ne faut pas d'abord faire la différence entre un capitalisme trop centré sur les opérations purement financières et au autre, cette fois-ci centré sur la vie de l'entreprise, sensible un peu plus à l'équilibre social et aux règlements collectifs ? C'est une démarche que nous suggère Michel Albert<sup>25</sup>, mais ce capitalisme orienté sur la vie de l'entreprise serait-il à même d'accepter et de s'adapter à des administrations social-démocrates? Michel Rocard voit, à l'avenir, dans l'espace de l'Union Européenne, une synthèse entre l'économie sociale de marché allemande, la social-démocratie scandinave et l'étatisme latin, avec comme modérateur et garant: l'euro...<sup>26</sup>. Selon lui, la monnaie unique est le seul garant d'une possible avancée. Cette hypothétique synthèse nous mettra vraisemblablement, si elle va se réaliser, en face d'un seul capitalisme, capable de fondre en une seule substance les deux grandes tendances aperçues ici. Cela n'est pas si loin de l'idée de Fukuyama sur « la fin de l'histoire et l'économie de marché », comme âge d'or de l'humanité, complétée - éventuellement par une autre - celle de Samuel Huntington, qui ne voit plus des guerres « chaudes » et « économiques » au XXIe siècle, mais que des guerres culturelles et spirituelles<sup>27</sup>. Notre question subsiste, pourtant, étant donné qu'à l'Est, malgré

<sup>25</sup> M. ALBERT, *Capitalisme contre capitalisme*, Seuil, Paris, 1991.

<sup>26</sup> M. ROCARD, interview in *La Croix* du 7 mai 1997, Paris, supplément « Thèmes de campagne », p. II, où il déclare « Dans quinze ans, une synthèse entre l'économie sociale de marché allemande, la social-démocratie scandinave et l'étatisme latin - notamment français - sera possible. Cette synthèse passe inévitablement par l'Europe et par l'euro. L'avènement de la monnaie unique est la seule garantie d'un petit pas en avant vers cette synthèse ».

<sup>27</sup> S. HUNTINGTON, interviewé par *La Croix*, Paris, le 7 février 1996, laisse entendre, implicitement, qu'en l'absence des guerres économiques on aura, peut-être, une sorte de « pensée unique »...Même sous les pires régimes autoritaires et totalitaires, comme le communisme vécu à l'est, cela n'a pas existé, il y a avait des tendances et des courants plus ou moins guerriers, des affrontements au sein du système même ( pour ne citer que l'exemple de l'ex-Yougoslavie de la fin des années soixante avec son « autogestion des entreprises » et la réaction de l'ex-U.R.S.S. par rapport à elle et non seulement. L'idée des auteurs aussi différents entre eux comme Fukuyama, Huntington ou Rocard, qui semblent se diriger tous ( mais chacun à sa manière, avec des nuances personnelles ) vers l'intuition d'un capitalisme à voie unique, destiné à devenir universel ( sans tenir compte de ressources, sans penser au facteur humain, etc. ), un capitalisme « à la carte », de

la présence au gouvernement des sociaux-démocrates dans un moment ou un autre de la transition des P.E.C.O., les changements effectifs ne se sont pas traduits par des réformes de type social-démocrate, la proposition, entre autres, du modèle, emprunté à l'expérience allemande, de l'économie sociale de marché - se soldant par un échec. En Roumanie, la sympathie « verbale » du Président Iliescu ( esclave d'une utopie, vu le contexte roumain ), proche de l'idée de synthèse « rocardienne », pour le « modèle suédois » est restée lettre morte, les divers gouvernements sociaux-démocrates ont tous promus des politiques économiques plutôt libérales.

### BLIOGRAPHIE SELECTIVE

- M. ALBERT, *Capitalisme contre capitalisme*, Seuil, Paris, 1991.
- J. BOUVERESSE, *Développement et sous-développement*, PUF, Paris, 1989.
- PH. BRAILLARD, *L'imposture du Club de Rome*, PUF, coll. « Politiques d'aujourd'hui », Paris, 1982.
- M. BELANGER, *Institutions Economiques Internationales*, Economica, Paris, 1989.
- J. BERQUE, *Sociologie de la tension aujourd'hui*, in *La science et la diversité des cultures*, PUF, Paris, 1974.
- J.-M. DOMENACH, *Crise du développement, crise de la rationalité*, in *Le mythe du développement*, Seuil, Paris, 1974
- F. HÖLDERLIN, *Oeuvres complètes*, trad. franç., Gallimard, Paris, 1965.
- G. FEUER, *Droit international du développement*, Dalloz, Paris, 1991.
- C. FURTADO, *Le mythe du développement économique.*, trad. franç., Paris, Economica, 1990.
- S. HUNTINGTON, interviewé par *La Croix*, Paris, le 7 février 1996
- C. G. JUNG, *L'homme à la découverte de son âme*, trad. franç., Payot, Paris, 1970.
- D. JASPERS, *Philosophie*, Springer-Verlag, Berlin, Heidelberg, 1932, trad. franç., 1989.
- MATTHIEU, *L'Evangile de Matthieu*, 24, 28, du *Nouveau Testament*.
- Fr.-X. MERRIEN, *L'Etat-Providence*, coll. « Que sais-je ? », PUF, Paris, 1997.
- M. MESLIN, *Pour une science des religions*, Gallimard, Paris, 1985.
- M. ROCARD, interview in *La Croix* du 7 mai 1997, Paris, supplément « Thèmes de campagne », p. II
- D. H. MEADOWS, D. MEADOWS, J. RONDERS, W. W. BEHRENS, J. W. FORESTER, *Halte à la croissance!*, trad. franç., Fayard, Paris, 1973.
- W. W. ROSTOW, *Les étapes de la croissance économique*, tradu. Franç., Paris, 1961.
- A. SAUVY, *Croissance zéro?*, Calman-Lévy, Paris, 1973.
- B. WALLISER, *L'intelligence de l'économie*, Editions Odile Jacob, Paris, 1994.

---

« synthèse », nous semble pernicieuse. Si ce ne serait dû qu'au seul fait que, depuis Héraclite, la « guerre » est le moteur ou le coeur de toute chose...

**BIBLIOGRAPHIE GENERALE**

- W. ANDREFF, *La crise des économies socialistes : la rupture d'un système*, Ed. Presses Universitaires de Grenoble, 1993.
- R. BAHRO, *The Alternative in Eastern Europe*, New Left Books, Londres, 1978.
- P. BRAN, *Obiective strategice ale reformei ( Objectifs stratégiques de la réforme )*, in *Tribuna economică ( La tribune économique )*, n° 10/1996.
- M. COSEA, *Jurnal de tranziție (Journal de transition)*, Editions Expert, coll. « L'économie de la Roumanie », Bucarest, 1995.
- N. N. CONSTANTINESCU, *Factorul economic al trecerii la economia de piață ( Le facteur économique de passage à l'économie de marché )*, in *Economistul (L'Economiste)*, n° 582, du 1<sup>er</sup> mars 1995, Supplimentul economic « Economie teoretică și aplicată ( Le supplément économique « Economie théorique et appliquée »), n° 15.
- J. F. DORTIER, *Le marché fictif et l'économie réelle*, in *Sciences Humaines*, hors série n° 3, novembre 1993.
- Gouvernement de la Roumanie, *L'Esquisse de stratégie pour la réalisation d'une économie de marché en Roumanie*, Bucarest, mai 1990.
- Gouvernement de la Roumanie, *Du stade de la réforme dans certains pays d'Europe centrale et de l'Est*, Bucarest, mars 1994.
- N. HOLCBLAT, *La transition vers le capitalisme en Europe centrale et orientale, transformation structurelles et intégration au marché mondial*, in *Economie et statistique*, n° 260, du mois de décembre 1992.
- J. KORNAÏ, *L'économie de la pénurie ( 1980 )*, *The Road to a free Economy. Shifting from a Socialist System: the Example of Hungary* ( W.W. Norton & Company, New York, London, 1990), dont la traduction française porte le titre: *Du socialisme au capitalisme. L'exemple de la Hongrie*, Gallimard, Paris, 1990.
- O. LANGE, *The Political Economy of Socialism*, dans *Papers in Economics and Sociology*, Varsovie, PWN, 1970.
- M. LAVIGNE, *L'Europe de l'Est : du Plan au Marché*, éd. Liris, Paris, 1992.
- P. MURELL, *Economic Transition in Soviet Union and Eastern Europe*, in *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 5, n° 4/1991.
- D. ADUMITRACESEI, E. NICULESCU, N. G. NICULESCU, *Economie politică. Teorie și politică economică pentru România ( Economie politique. Théorie et politique économique pour la Roumanie )*, première partie : *Structuri și mecanisme economice ( Structures et mécanismes économiques )*, Editions Polirom, Iassy ( Roumanie ), 1998
- D. M. NUTI, *Transitions ou mutations. Pour une nouvelle économie politique de la transformation postcommuniste*, in *Revue économique*, vol. 48, n° 3, Paris, mai 1997.
- M. ROCARD, interview in *La Croix* du 7 mai 1997, supplément, p. II.
- J. SACHS, *Poland's Jump to the Market Economy*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1993.
- S. SAVA, A. CRĂIUTU, *Crearea și dezvoltarea economiei de piață (La création et le développement de l'économie de marché)*, Académie Roumaine, Centre d'information et de documentation économique, Bucarest, 1995.
- A. TOURAINÉ, *Qu'est-ce que la démocratie?*, Fayard, Paris, 1994.



## ROMÂNIA – STAT-PIVOT (PERSPECTIVE GEOPOLITICE ȘI DE SECURITATE ASUPRA AREALULUI EST EUROPEAN)

MOLDOVAN RADU

**ABSTRACT.** This analysis is trying to show a new face of the international order, an order which is based on the plurality of decision-making process. Regionalization as a substitute of globalization is an existential formula that generates identity. In our case, Romania is part of the eastern European region and inside it or through it, Romania could be remarked as a key-actor of the whole zone in relation with the entire world. The role of NATO and EU is significant in this area, but also Romania's. Romania's international security profile is well confirmed. Romania becomes the real European pivot-state, great enough to influence and consolidate the cultural side of the western alliance.

*"Noi, cei din armată, știusem tot timpul că România va fi izolată și lipsită de apărare în cazul unei confruntări Est-Vest care putea degenera în războaie locale... Când a căzut Zidul Berlinului, în noiembrie 1989, ne-am simțit și mai vulnerabili."*<sup>1</sup> Această aserțiune aparține generalului (în retragere), Costache Codrescu, ce dorea să susțină temerea românilor că vor fi abandonați într-o așa-zisă "zonă-gri".

Se impune prezentarea noului context geopolitic, de după 1989, din estul Europei, unde România își desăvârșește identitatea și rolul politic pe care îl va juca, în planul relațiilor internaționale, în regiune și la nivel global.

După 1989, ansambluri geopolitice create artificial, cum e cazul Uniunii Sovietice (URSS), sunt suprimate prin dispariția sistemului bipolar și apariția unuia multipolar, ultimul fiind generator de noi centre de putere. Acești centre sau poli de putere fie că sunt state suverane (Iran, China, Japonia), fie că se întâlnesc sub forma organizațiilor politico-militaro-economice internaționale (UE, NATO, ASEAN, OSCE).

Din punct de vedere fizico-geografic, arealul est european cuprinde Polonia, Ucraina, Republica Moldova și România. Sub aspect socio-geografic, regiunea ar integra și unele zone fizico-geografice care împărtășesc similare aspecte politice, istorice, economice sau culturale (Bulgaria și statele ex-iugoslave).

Noile prefaceri politice internaționale din 1989 încoace au afectat arealul din care se revendică și România, conferindu-i un statut aparte. Acest lucru rezidă, în primul rând, din coordonatele geostrategică și geodeterminist-spațială de care se leagă conceptele de geopolitică și securitate.

Moștenirea lăsată de configurația diplomatică, specifică perioadei: 1945-1989, e legată de noua evoluție a "Heartland"-ului. Azi, într-un sistem multipolar, Heartland-ul s-a multiplicat, s-a restructurat. Evoluează atât în plan teritorial (estul Europei; Asia centrală; India; Orientul

---

<sup>1</sup> Kaplan, Robert, *La răsărit spre Tartaria*, Iași, ed. Polirom, 2002, pp.49.

Mijlociu), cât și în plan maritim (arhipelagul britanic; cel nipon sau "Tigrii asiatici") sau așa-zisul, Rimland.

Pornind de la afirmația lui Mihai Oroveanu: "*România este o țară care n-a cunoscut aproape niciodată normalitatea*"<sup>2</sup>, se cuvine să prezentăm și să prefigurăm starea de echilibru conferită țării noastre de procesul integrării în Organizația Tratatului Nord-Atlantic (NATO) și Uniunea Europeană (UE), în așa măsură încât pe viitor, mecanismele cu care va opera diplomația română, în contextul actual, să-i atribuie rolul de *ombudsman*.

Prinsă și condiționată oarecum de Occident, pe de o parte și Orient, pe de altă parte, pentru România a opera cu neutralitatea a fost și este un regres diplomatic. Constantin Degeratu, fostul șef de Stat Major Român, etalează poziția strategică a României: "*Înainte de cel de-al doilea război mondial, am încercat să rămânem neutri și să ducem tratative cu fiecare. N-a fost posibil. Astfel că a trebuit să luptăm alături de nemți împotriva rușilor, apoi alături de ruși împotriva nemților. Cu toate acestea, am nimerit sub dominație rusească. Ulterior, am încercat să ne bazăm pe chinezi – și pe americani, într-o mică măsură – împotriva rușilor. Însă nici asta n-a ținut... Neutralitatea nu ține. Nu suntem o mare putere, iar poziția noastră este prea vulnerabilă*"<sup>3</sup>. Așadar, noile și actualele provocări de pe scena internațională au modelat Bucureștiul în a se orienta spre progres și câștig. Aceste lucruri se traduc prin interesele României și scopurile ce trebuie satisfăcute în conformitate cu realitatea.

Occidentul nu mai este reprezentat numai de un singur stat suveran cu forță militară și economică sau de două ori chiar trei astfel de actori politici. Astăzi, actorii politici s-au diversificat și prezintă noi fațete definitorii. Acest lucru se datorează factorilor cultural, civilizațional, social, tehnologic care alături de cel militaro-politico-economic generează o mixtură, un sincretism co-decisional ce antrenează capacitatea de interacțiune a entităților politice între ele. Realitatea politică mondială e cristalizată prin diversitate. Dreptul internațional public înregistrează metamorfoze de genul rolului organizațiilor internaționale interguvernamentale (NATO, UE) care se concretizează prin lărgirea sferei de aplicabilitate a noțiunii de personalitate juridică internațională și la acest nivel, înlocuind tendința conservatoare ce era specifică doar statelor suverane și naționale.

Prefacerile, care sunt încă în derulare, impun o analiză detaliată asupra cauzelor evenimentelor, fenomenelor și proceselor ce dau consistență studiului întreprins și conferă aureola unei "mari table de șah" Terrei politice.

Demarând analiza prin referire la formula mackinderiană:

*"Cine controlează Europa de Est, controlează Heartland-ul;*

*Cine controlează Heartland-ul, controlează Insula-Lume;*

*Cine controlează Insula-Lume, controlează Lumea*"<sup>4</sup>

Și raportând-o ariei dezbătute, formula enunțată tinde să se muleze pe actualele cerințe valabile ale mecanismelor cu care se operează în relațiile internaționale.

Seisme politico-economico-sociale care au avut loc, după 1989, au opus sistemul socialist, perimat ce prezenta multiple curențe la toate nivelurile de activitate, sistemului capitalist ce promovează concepte ca: societate liberă, democrație, economie de piață, etc.

<sup>2</sup> Idem, op.cit., pp.54.

<sup>3</sup> Idem, op.cit., pp.51.

<sup>4</sup> Mackinder, Halford, *Democratic Ideals and Reality: a Study of Politics of Reconstruction*, London, ed.Constable, 1991, pp.150.

Tranziția de la ordinea socialistă la sistemul occidental, de la un context regional către unul global, implică metamorfoze care să pregătească actorii politici în vederea integrării în sistemul valoric al democrației universale.

Cumulând toate acțiunile diplomatice ale României direct legate de integrarea țării noastre în "marea familie euro-atlantică", tragicul eveniment de la 11 septembrie 2001 a schimbat radical politica tergiversărilor în politica realității și acțiunilor concrete. NATO a prezentat proiectul de integrare a șapte noi state ex-comuniste, printre care și România, în structurile alianței. Evenimentul avea să capete importanță juridico-diplomatică deplină la Praga, în 2003. Strategic vorbind, România este cu un pas în Occident. Frontierele NATO sunt clar conturate pe axa longitudinală nord-sud: de la Baltica la Marea Neagră.

Dacă NATO nu și-a pierdut interesul referitor la extinderea dincolo de Europa centrală, interesul n-a căzut în intensitate nici pentru UE care după Summit-ul de la Atena proiectează lărgirea organizației spre est. Anul 2007 reprezintă punctul nodal pentru diplomația Bucureștiului pentru a demonstra că țara noastră s-a raliat punctului de vedere european și astfel să contribuie la edificarea Europei unite.

În prezentul climat internațional, România devine o bază de perspectivă la nivel regional și global pentru Occident. România este statul-pivot al Europei și Occidentului, capabil să influențeze acțiunile NATO și UE<sup>5</sup>. Dacă dubiile privitor la absorbirea României în Occident ar fi persistat, atunci s-ar fi operat în terminologia diplomatică cu "Europa clasică" cu centrul axial Paris-Berlin, iar estul și sud-estul european ar fi cunoscut o nouă perioadă de influențe "țaristă și otomană."

Aceste scenarii cu tentă sumbră au fost zădărnicate de faptul că România a fost prima țară ex-comunistă din Europa estică care a aderat la Parteneriatul pentru Pace, inițiat de NATO. Această realitate a fost consfințită prin atitudinea forțelor politice și a opiniei publice românești care au manifestat dorința de integrare în NATO. Deși mai lent, România a urmărit îndeplinirea cerințelor alianței militare ce erau valabile tuturor statelor-candidat la NATO. Astfel, Bucureștiul și-a mulat strategia de organizare și funcționare societalo-instituțională după modelul Lisabonei. La aceasta, s-au mai adăugat evenimentele și traiectoria evolutivă, pe care s-a înscris România, înregistrate la Madrid (1997) și Washington (1999). Țara noastră începuse să dea speranțe concrete de redresare economică, socială și morală care coroborate unui sistem politic și economic, democratic a transformat-o într-un stat viabil și capabil să suporte sarcinile, îndatoririle și cheltuielile integrării. Lucruri care au fost puse în practică adesea, raportat la întreg arealul est european.

Poziția geopolitică a României în spațiul Europei răsăritene este una dinamică și variabilă, în funcție de contextul politic, continental și mondial: "*Poziția geografică rămâne mereu aceeași; poziția geopolitică e tot mereu alta. Fața politică a pământului este o uriasă tablă de șah, pe care jucătorii mută mereu piesele, dând acestora mereu alte poziții și funcții*"<sup>6</sup>. România reprezintă o unitate geopolitică inedită care e deschisă spre trei fațade: cea vestică, spre Europa centrală; cea sudică, spre Balcani și cea continentală, spre spațiul euro-asiatic. Existența reală a celor două organizații interguvernamentale internaționale, NATO și UE, permit spațiului estic european să nu mai constituie o zonă-tampon, ci una de securitate regională. Într-un astfel de context geopolitico-securitaro-regional, România constituie

<sup>5</sup> Chase, Robert & Hill, Emily & Kennedy, Paul, *The Pivotal States: A New Framework for US Policy in the Developing World*, New York, ed.Norton, 1999.

<sup>6</sup> Conea, Ion & Golopenția, Anton, *Geopolitica*, Craiova, ed.Ramuri, 1940, pp.17-36.

statul-pivot, capabil să influențeze acțiunile NATO și UE, tocmai prin configurația ei compactă care-i dovedește viabilitatea.

În sistemul multipolar actual se operează cu "*reconchiste*"<sup>7</sup> geopolitice ale unor arealuri cu identitate cultural-civilizațională. În Europa Centrală, spre exemplu, o ascensiune facilă a avut-o Germania vizavi de această zonă ce: "*era din mers încorporată în Mitteleuropa – ansamblu geopolitic reasamblat de Germania unificată...*"<sup>8</sup>. Dacă estul european a fost lăsat în paragină de Moscova, la fel s-a întâmplat și în sud-est unde Ankara, vădit nemulțumită de negocierile cu Bruxelles-ul, s-a reorientat către spațiul caucazian și central asiatic, promovând doctrina panturcică.

Vidul de control "hegemonic" creat, coroborat cu un puzzle de entități politice occidentale a determinat NATO și UE să caute un "loctiitor" care să garanteze securitatea extracomunitară ale celor două. Acest loctiitor poate fi perceput într-un stat promotor al ideii de consens și echilibru regional care pentru moment e atribuit României. Lucru ce este reflectat prin calculele centrate pe o complementaritate a valorii sale geoeconomice, geopolitico-culturale și geosecuritate care se susțin pe caracterul evolutiv al perimetrului estic european.

Direcția intereselor geopolitice ale NATO și UE în estul european e confirmată sub aspectul avantajelor și beneficiilor ce ar decurge prin integrarea sa (a României) în structurile euro-atlantice. În această perspectivă, România, fiind pivotul regiunii și reprezentantul planurilor euro-atlantice cu "vecinătatea", va creiona profilul geopoliticii și securității internaționale. Această analiză, deși urmărește să așeze România într-o postură favorabilă, e pertinentă.

La dinamizarea și afirmarea politicii externe românești în zonă și la evidențierea valorii capitalului geopolitic și securitar românesc a contat faptul că țara noastră se află în postura de a-și negocia rolul politic regional de pe poziții de egalitate. Restructurările geopolitice majore care au demarat la începutul anilor '90 au determinat principalii poli de putere să monitorizeze și să intervină acolo unde aceste reorganizări nu sunt pe deplin conturate.

Pentru NATO și UE, România nu se mai află la periferia Europei. Statul român se desfășoară în centrul unei regiuni noi și fluctuante, cuprinse între Europa și spațiul caspic. Prezența diplomatică a Bucureștiului în acest perimetru a culminat prin deținerea președinției OSCE-ului, în speță, în tentativa reușită de a aplana diferendul armeano-azer. Pacificarea Transcaucazului a însemnat a opera cu instrumente adecvate noului climat internațional. Aceasta a presupus cooperarea economică care s-a tradus prin înlăturarea obstacolelor privitor la investiții și activitate economică în regiune; promovarea schimburilor și investițiilor străine de capital și servicii (companiile petroliere TEXACO, EXXON MOBILE, CHEVRON, BRITISH PETROLEUM Co.); elaborarea și implementarea condițiilor de stabilire și funcționare a zonelor de liber schimb. Alături de factorul economic, promovarea segmentului socio-cultural a contribuit la prezervarea securității și stabilității în regiune prin înlesnirea cooperării, în acest sens.

Geopolitica României vizavi de spațiul caspic înseamnă amplificarea contactelor internaționale și dezvoltarea noilor rețele de exploatare și comercializare petrolieră ale întregii zone. De la sintagma "Oil Deal" ce definește în mod voalat forța și potențialul de care dispune regiunea caspică, se poate evidenția logica "*viitoarelor raporturi de forțe ce conferă substanță*

<sup>7</sup> Serebrian, Oleg, *Va exploda Estul?*, Cluj-Napoca, ed.Dacia, 1998, pp.56.

<sup>8</sup> Idem, op.cit, pp.57.

*domeniului Relațiilor Internaționale*<sup>9</sup>. Implicațiile colaterale ale "Oil Deal" presupun o maximă prudență în implementarea planurilor și proiectelor care ar modifica realitățile existente: "Atunci când conducta de petrol din Marea Caspică va trece în Europa peste Marea Neagră, profilul securității internaționale a României se va contura mai bine"<sup>10</sup>. Actualele rețele au o capacitate limitată. Mărirea capacității traseelor: Baku-Supsa și Baku-Novorosiisk-Tenghiz sau Baku-Neka-Rey-Daurah-Baiji-Dortyol-Ceyhan vine în sprijinul intereselor Asiei Centrale și a Transcaucazului, spre evitarea monopolului rusesc<sup>11</sup>. Abilitatea diplomatică a României în problema securitizării spațiului est european, ca punte de tranzit între Europa și Asia, a fost evidențiată în cadrul contactelor cu Rusia și a semnării tratatului economico-strategic din 5-6 mai 2003. Economia rusă a fost puternic marcată de schimbările politico-geografice recente. Ea rămâne conectată de foștii săi parteneri din lagărul socialist și prin aceștia de Occident: "...luând în considerare faptul că Rusia este un mare exportator de hidrocarburi spre Europa centrală, occidentală și de sud-est, merită menționat faptul că o bună parte din conductele ce asigură acest profitabil comerț s-au regăsit pe teritoriul Ucrainei (mai puțin al Moldovei) care, în pofida protestelor repetate ale Moscovei profită din plin de efectele acestui dictat al spațiului"<sup>12</sup>. Așadar, România apare ca o alternativă ce implică modernizarea și exploatarea traseului pontico-caspic, lărgirea rețelei de gazo-oleoducte spre portul Constanța. Însemnătatea geopolitică și geoeconomică a României în spațiul est european ar crește, iar coordonata pontico-caspică ar reprezenta o garanție economico-comercială și investițională<sup>13</sup>. Analiza asupra statului-pivot e conectată la o altă realitate geopolitică unică și la fel de complexă, Europa "*Lumii a Treia*"<sup>14</sup> ce evidențiază relația României cu Balcanii în contextul implementării stabilității și securității zonale sub auspiciile procesului integrării euro-atlantice.

Nodul conflictual al regiunii a fost susținut și creat de factorul istoric, cultural și civilizațional care după '90 începe să se contureze sub diverse denumiri ce capătă justificare juridică internațională: drepturile omului și libertățile minorităților naționale; principiul suveranității statelor; dreptul popoarelor de a-și hotărî singure soarta și de a dispune de ele însele<sup>15</sup>. "*Marele pericol reprezentat de conflictele balcanice e cauzat de acumularea de tensiuni și energie negativă în timp, fapt ce ar putea declanșa o reacție în lanț detonând întregul subcontinent și implicând inevitabil marile puteri alogene.*"<sup>16</sup> Implozia Iugoslaviei a părut un fenomen propice afirmării Turciei în Balcani. Raporturile diplomatice ale Belgradului cu Bucureștiul, Atena și Sofia ar fi generat constituirea sau apariția unui patrilater regional ortodox. Aceasta, în virtutea faptului că o Iugoslavie compactă și tradițional pro-occidentală ar fi conferit o unitate economică și stabilitate politică întregii zone. Absența Marilor Puteri în regiune a determinat națiunile de aici să perceapă, pentru o vreme, Turcia ca o "locomotivă" a unui ansamblu geopolitic calat pe procesul de integrare euro-atlantică. Însă, Europa s-a impus treptat din perspectivă politico-economică și cultural-socială, în așa

<sup>9</sup> McDonnel, Gavan, *The Euro-Asian Corridor. Freight and Energy Transport for Central Asia and the Caspian Region*, London, ed. Royal Institute of International Affairs, 1995.

<sup>10</sup> Kaplan, Robert, op.cit., pp.52.

<sup>11</sup> www.Senat.ro Dept.Pol.Ext. – *Geopolitica petrolului caspic*, București, 14 02 2001.

<sup>12</sup> Serebrian, Oleg, op.cit., pp.25.

<sup>13</sup> Idem, op.cit., pp.24.

<sup>14</sup> Kaplan, Robert, op.cit., pp.35.

<sup>15</sup> Niciu, Marcian, *Drept internațional public*, Arad, ed. Servosat, 2001, pp.67-70.

<sup>16</sup> Serebrian, Oleg, op.cit., pp.88.

măsură încât scopul politicii externe a statelor din zonă s-a mulat pe integrare europeană, abandonând integrarea regională. Ceea ce a urmat pentru ele a fost o demonstrație a exemplului în care își însușesc și implementează valorile occidentale. România pare-se că s-a remarcat de la început, în acest sens.

Progresul social și dezvoltarea societății civile este un imperativ permanent; promovarea liberei circulații și a contactelor în domenii precum știința, cultura, arta ce sunt vitale apropierei reciproce între popoare; respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului prin garantarea statutului egal pentru toți cetățenii (indiferent de etnie), dreptul la liberă exprimare, dezvoltarea identității culturale/lingvistice/religioase, drepturi politice /economice; etc.<sup>17</sup> Aceste principii cu care România a operat după momentul '89 și pe care acum le exportă cu succes, demonstrează capacitatea țării noastre de a influența partea culturală a NATO și UE, dovedindu-și viabilitatea ca viitor membru cu drepturi depline. România contribuie astfel, la evitarea utilizării unor acțiuni arbitrare în Balcani, pledând pentru echilibru prin cooperare.

Noile provocări ale perioadei contemporane cu care se confruntă umanitatea: terorismul; armele chimice, nucleare sau bacteriologice; amenințările folosite pentru exploatarea vulnerabilităților de genul privării unor state de resurse naturale vitale, energetice sau dereglările de prețuri ce generează mari pierderi economiei naționale, cu alte cuvinte, dușmani indefinibili, fără spațiu și fără obiective ce pot fi atacate, localizate sau neutralizate au determinat NATO sau NATO II să fie supus unei schimbări instituționale prin restructurarea și promovarea interoperabilității în domeniul apărării.

UE, cea mai importantă entitate economică a lumii, având însemne și monedă unică a decis impunerea pentru gestionarea securității continentale, configurarea unei arhitecturi proprii europenilor – Identitatea Europeană de Securitate și Apărare (IESA).

În opinia lui Oleg Serebrian, la confluența celor trei Europe: centrală, sud-estică și estică există un prag conflictual ce deține o origine geoistorică complexă (marcat de evoluțiile din zonă și cu zona).<sup>18</sup> Problema care se pune este în legătură cu amenințarea securității Occidentului și a valorilor sale. Acest prag conflictual poate fi ținut la distanță printr-un element de echilibru creat sau existent în sânul sau apropierea sa (cazul României). România este văzută ca pionul central în procesul de dezvoltare a securității extra-comunitare. Reforma climatului geopolitic și geosecuritar european și occidental culminează cu spațiile centrale și estice ale sale. Factorii economic, geografic, socio-politic, etnic și civilizațional permit abordări diferite, în acest sens. Creionarea noii geopolitici românești e legată de influențe, realități și tendințe. Colapsului organizațiilor politico-militarosecuritaro-economice (Pactul de la Varșovia ori CAER) sau a unor state (URSS; Iugoslavia; Cehoslovacia) ca posibile forțe motrice de producere a instabilității și insecurității regionale și subregionale li s-au opus strategiile NATO și UE care pentru diplomația românească au însemnat însușirea și operarea cu noi concepte și principii ale relațiilor internaționale. Conectate la securitatea națională a României care înseamnă, în primul rând, garantarea protecției și dezvoltării societății civile românești, prin politica regională și internațională cu care operează actualii actori politici în sistemul global, România se constituie ca parte a construcției noii ordini mondiale:

<sup>17</sup> "Declarația asupra drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale sau etnice, religioase și lingvistice", adoptată la 23 decembrie 1944 prin Rezoluția A.G. a ONU, nr. 49/192.

<sup>18</sup> Serebrian, Oleg, op.cit., pp.111.

- participarea directă prin acțiuni politice, economice și sociale în cadrul instituțiilor sau organizațiilor internaționale, la nivel zonal sau mondial;
- participarea necondiționată a României la implementarea tratatelor și obligațiilor internaționale, generatoare de pace și securitate;
- promovarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului;
- formularea unei politici internaționale, flexibile și echilibrate cu state din toate colțurile lumii, în vederea retrăsării unei dimensiuni geopolitice pe mapamond.

Sfârșitul Războiului Rece a generat cristalizarea unui sistem bazat pe o pluralitate a polilor de putere și a centrilor de decizie care își exercită capacitățile și autoritatea prin intermediul ansamblurilor geopolitice coerente. Dacă este să abordăm cazul României în cadrul ansamblului geopolitic comunitar-european sau occidental, atunci trebuie să vorbim despre o formulă politico-existențială unde România se regăsește, cea est europeană. Ea își clădește identitatea prin cooperare regională și subregională și este conceptualizată prin sintagma "*supapă spațială*"<sup>19</sup>, prefigurând evoluțiile la scară continentală și mondială. România, percepută ca stat-pivot în regiune, cu regiunea și prin ea cu alte spații învecinate dezvoltă o întregă geopolitică a spațiului est european unde rolul important îl are regiunea-pivot în cadrul raporturilor politice internaționale.

## BIBLIOGRAFIE

- Kaplan, Robert, *La răsărit spre Tartaria*, Iași, ed.Polirom, 2002.
- McDonnel, Gavan, *The Euro-Asia Corridor. Freight and Energy Transport for Central Asia and the Caspian Region*, London, ed.Royal Institute of International Affairs, 1995.
- Niciu, Marcian, *Drept internațional public*, Arad, ed.Servosat, 2001.
- Serebrian, Oleg, *Va exploda Estul?*, Cluj-Napoca, ed.Dacia, 1998.
- Tunander, Ola & Baev, Pavel & Einagel, V.Ingrid, *Geopolitics in Post-Wall Europe*, Oslo, ed.SAGE Publications, 1997.

---

<sup>19</sup> Idem, op.cit., pp.126.

## ROMÂNIA ȘI PROTEJAREA MINORITĂȚII ROMÂNE DE PESTE HOTARE

MONICA ROBOTIN

**ABSTRACT.** *The purpose of this paper is to analyze the policy of the Romanian state to protect its kin-minorities. The paper will show that, although the Romanian legislation includes methods of unilateral support, the strategy of the Romanian state is based on the bilateral approach to minority protection, through agreements and bilateral treaties.*

Multitudinea de schimbări de granițe rezultate din tratate de pace, modificări de sisteme politice și convenții internaționale din secolul XX au dus la existența unor state cu populație multinațională și la împărțirea națiunilor pe teritoriile mai multor state. Europa are mai multe astfel de exemple: maghiarii din România și Slovacia, rușii din țările foste membre ale Uniunii Sovietice, germanii din Franța și Danemarca, suedezii din Finlanda etc.

Legăturile naționale ale acestor grupuri care trăiesc în afara statului-mamă s-au păstrat, în unele cazuri chiar au devenit mai puternice datorită experienței dată de viața într-un stat cu o cultură dominantă diferită, uneori ostilă. Experiența secolului trecut arată că, în special în Europa post-comunista, aceste grupuri etnice au supraviețuit strategiilor de construire a statului-național a țării gazdă, păstrând o identitate culturală și națională puternic legată de statul-mamă. Negocierile legate de extinderea Uniunii Europene au adus în prim plan importanța acestor legături naționale care depășesc granițele statelor. Unele state-mamă și-au asumat responsabilitatea pentru minoritățile naționale din afara granițelor, adoptând măsuri menite a le sprijini în încercarea de a-și menține cultura și identitatea.

Prezenta lucrare își propune să analizeze măsurile adoptate de statul român în vederea protejării minorităților române de peste hotare.

### **Minoritate națională, stat-mamă, stat-gazdă**

Odată cu evoluția reglementărilor privitoare la minorități a apărut necesitatea unei definiții adecvate a conceptului de *minoritate*, astfel încât să se asigure înțelegerea și aplicarea lui în mod uniform. Deși se consideră necesar de către specialiști mai mult decât o definiție minimală a termenului sau o definiție bazată pe autoidentificare, nu s-a ajuns însă la un acord asupra unei singure definiții. Din aceasta cauză, majoritatea documentelor tratează această problemă fără a da o definiție a termenului (Diaconu 1999: 83).

O interpretare a conceptului, este dată în anii 1970 de către raportorul special al Subcomisiei pentru Prevenirea Discriminării și Protecția Minorităților, din cadrul ONU, Francesco Capotorti. Conform acestuia, minoritatea națională reprezintă "un grup numeric inferior restului populației unui stat, în poziție nedominantă, ai cărui membrii – cetățeni ai statului – posedă, din punct de vedere etnic, religios sau lingvistic, caracteristici diferite de cele ale restului populației și care manifestă chiar și în mod implicit un sentiment de solidaritate, cu scopul de a prezerva cultura, tradițiile, religia sau limba lor" (Diaconu 1999: 85, Capotorti 1996).



Conform lui Brubaker conceptul de minoritate națională este în strânsă legătură cu cel de stat-mamă și stat-gazdă. Cele trei concepte sunt parte a unei relații, a unei *triade* care poate deveni conflictuală, așa cum s-a întâmplat în Europa interbelică sau în cazul fostei Iugoslavii după 1990 (Bloed și Van Dijk 1999: 23).

Noțiunea de stat-mamă nu trebuie să se refere neapărat la acel stat din exterior, de proveniență, al minorităților respective. Statele-mamă pot fi construite prin acțiune politică și nu în mod necesar determinate prin elemente de "demografie etnică" (Brubaker 1996: 61). Un stat își asumă această titulatură în momentul în care elitele sale politice sau culturale, îi definesc pe membrii aceleiași etnii care trăiesc în alte state, drept membri ai aceleiași națiuni. Prin urmare interesele lor trebuie apărate și protejate, statul respectiv acționând concret în acest sens. Astfel, statul-mamă este definit prin reacția celor aflați în poziții de decizie, față de minoritățile din exterior.

Imaginea de stat-mamă se conturează printr-o serie de trăsături, precum: o istorie în cadrul unui stat comun, interese economice sau geografice strategice ale statului mama, proximitatea geografică față de teritoriile locuite de minoritățile naționale, legături actuale de ordin social sau economic cu minoritatea respectivă și, dinamica politicii interne a statului mama. Factorul cel mai important care conferă unui stat caracterul de stat-mamă este experiența unui trecut istoric comun pe un teritoriu locuit în comun (Mickey și Huber 1999: 36).

Termenul de stat-gazdă este definit prin intermediul celorlalți doi. Relația dintre minoritate națională, stat-mamă și stat-gazdă, este determinată de conceptul de naționalism. Minoritatea națională este supusă unui "naționalism antagonist", în încercarea atât a statului-mamă cât și a celui gazdă de a atinge statul-națiune (Brubaker 1996: 60). Putem vorbi, în concluzie, despre o strânsă relație, o triadă între cei trei termeni, schimbările suferite de către unul dintre aceștia determinând schimbări în dinamica celorlalți doi, ca urmare a unui rezultat al relației de interacțiune dintre ei (Bloed și Van Dijk 1999: 23).

Conform clasificării făcute de către Konrad Huber și Robert Mickey, în cadrul unei analize asupra rolului statelor mama în protejarea minorităților naționale, ei identifică o serie de măsuri, care pot să amplifice "rolul constructiv al statului-mamă, în ceea ce privește relația dintre minoritățile sale și autoritățile statului gazdă" (1999: 17-51). Aceste măsuri se pot împărți în trei mari categorii, și anume:

- măsuri concrete și unilaterale, întreprinse de statul-mamă sau de către cel gazdă.
- măsuri întreprinse la nivel bilateral.
- măsuri multilaterale, luate la nivel internațional.

Prima categorie include măsuri luate de statul-gazdă pentru a proteja minoritățile care trăiesc pe teritoriul său și măsuri luate prin asistență directă de statul-mamă pentru minoritățile sale din afara granițelor. În această a doua categorie se include acțiunea statului maghiar de adoptare a Legii Statutului, inițind astfel o modalitate unilaterală de protejare a minorităților, percepută de către statul-gazdă uneori ca agresivă (Huber și Mickey 1999: 33-34; Năstase et.al 2002: 110-112).

O clasificare inclusivă a tipurilor de beneficii acordate de statul-mamă pentru minoritățile naționale prin această modalitate, cuprinde: dreptul de cetățenie, drept de achiziționare a proprietății, exceptare de la viză, de la permisul de rezidență, permise de muncă, drept de muncă, drept de liberă circulație, beneficii culturale și educaționale (manuale, cursuri de limbă și cultură, burse de studiu, burse pentru pregătirea profesorilor), acoperirea asigurărilor de sănătate și a celor sociale (European Commission for Democracy Through Law 2001).

Cea de-a doua categorie se înscrie în metodele clasice de protejare a minorităților, statul-gazdă fiind recunoscut ca principalul responsabil de protejarea minorităților de pe teritoriul său, iar statul-mamă încercând să influențeze politica față de minoritățile sale prin acorduri și tratate bilaterale, unde se înscriu beneficii pentru acestea, de multe ori mergându-se pe reciprocitate. Aplicarea lor în practică este la latitudinea statului-gazdă, din această cauză această modalitate nefiind întotdeauna eficientă (Huber și Mickey 1999: 36-38). Câteva prevederi se regăsesc în mod constant în aceste acorduri: asumarea de către statul-gazdă de a nu lua nici o măsură care prejudiciază minoritatea, recunoașterea dreptului minorității de a stabili învățământ în limba maternă, de a utiliza limba maternă, de a înființa propriile canale de mass-media, precum și de a promova și dezvolta cultura, obiceiurile (Năstase et. al. 2002: 98-101).

Protejarea minorităților prin măsuri multilaterale, la nivel internațional este o practică mai veche, utilizată în diferite domenii (dezarmare, minorități, etc.) și care nu s-a dovedit foarte de succes. Statele semnează acorduri și convenții, existând de obicei monitorizări ale implementării acestora, dar nu și instrumentele pentru a constrânge statele pentru punerea în practică a acestora. De asemenea, statele-mamă promovează obiectivele minorității în plan internațional, încercând să recruteze alte state care să le susțină obiectivele. Huber și Mickey consideră ca presiunea exercitată la nivel multilateral este mai constructivă decât cea exercitată la nivel bilateral și astfel de inițiative sunt mai ușor de monitorizat și de moderat atunci când este cazul (1999: 38-39).

În 2001 Ungaria a adoptat Legea statului maghiar, provocând reacții puternice în zonă, în special din partea României și Slovaciei. Legea a fost puternic criticată, guvernul român cerând Comisiei de la Veneția să analizeze concordanța legii cu normele internaționale și legislația europeană în domeniu. În acest context s-a subliniat că România are o lege a protejării minorităților de peste hotare, dar că aceasta este în conformitate cu normele internaționale și că respectă rolul statului-gazdă în protejarea minorităților de pe teritoriul acestuia (Aurescu, 2003). Această conformitate a fost de multe ori privită ca un rezultat al dezinteresului României față de minoritățile sale.

Lucrarea prezintă analizează legislația și practica românească în domeniul protejării minorităților din exterior, argumentând că, din perspectiva metodelor amintite mai sus, practica României în vederea protejării minorităților sale din afară se încadrează cu preponderență în cea de-a doua categorie, cea a relațiilor bilaterale.

### **Instrumente ale protejării minorității române de peste hotare. Legislație**

Un prim element al protejării minorităților române de peste hotare este constituit de articolul 7 al Constituției din 1991, care stabilește că "Statul sprijină întărirea legăturilor cu românii din afara frontierelor țării și acționează pentru păstrarea, dezvoltarea și exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase, cu respectarea legislației statului ai cărui cetățeni sunt".

Acest articol se referă într-un mod mai nuanțat la două aspecte și anume: întărirea legăturilor cu românii din afara frontierelor țării și acțiunea statului român pentru păstrarea, dezvoltarea și exprimarea identității lor etnice, religioase, culturale și lingvistice. Acest articol mai include o diferențiere de natura juridică între românii ce locuiesc în străinătate și au cetățenia statului român și cei care nu dispun de cetățenie, ci doar de legături tradiționale, afective cu România, prevederea referindu-se doar la aceștia din urmă. Interesant de observat că protejarea românilor din afara granițelor se face doar în limitele pe care le permite legislația statului-mamă.

Deși mult mai puțin cunoscută decât Legea Statutului Maghiar, legislația românească include are un act al cărui scop este protejarea românilor de peste hotare. Este vorba de legea 150 din 1998. Legea prevede crearea unui fond aflat la dispoziția premierului pentru a asigura protejarea comunităților românești de peste hotare, fond aprobat anual prin legea bugetului. Activitățile care pot fi sprijinite cu aceste fonduri sunt enumerate în articolul 2 al legii. Ele vizează aproape exclusiv domeniul cultural și educațional: activități culturale și artistice, sprijinirea școlilor, a învățământului în limba română, acțiuni pentru tineri, ajutor pentru cazuri medicale deosebite, acțiuni de educație civică, situații prevăzute în programele de colaborare. De altfel această lege instituie ca o politică a statului român ceea ce cu precădere în prima parte a anilor 1990 a reprezentat o practică: susținerea minorității române peste hotare în special cu cărți, burse pentru studenți, pregătire pentru profesori.

Legea mai prevede înființarea unui Consiliu Inter-ministerial pentru Sprijinirea Românilor de peste Hotare, și a Centrului Eudoxiu Hurmuzachi, subordonat Ministerului Educației, și al cărui rol principal este coordonarea burselor și pregătirii românilor de peste hotare care vin la studiu în România.

Un alt act relevant pentru subiectul prezentei lucrări este decretul lege nr. 137 din 11 mai 1990 care permitea foștilor români care au plecat în străinătate să redobândească cetățenia română, nefînscriind obligativitatea acestora de a renunța la cetățenia statelor pe care au dobândit-o. Este singurul caz în care statul român admite ideea dublei cetățenii. Această reglementare este reluată și de Legea Cetățeniei nr 21 din martie 1991 (art. 8 și 37). Această prevedere a fost motivată de sentimente naționaliste, având ca scop stimularea românilor din Basarabia și Bucovina să recupereze cetățenia română. De asemenea a fost văzută ca o cale de apropiere între România și Republica Moldova, deschizând drumul reunificării.

O serie de programe guvernamentale, dezvoltate cu precădere în prima parte a anilor 1990 vizează păstrarea și promovarea culturii românești prin organizarea de cursuri de limba română, construirea de biserici, restaurarea de monumente, publicarea unor cărți ale scriitorilor din diaspora, apariția unor publicații periodice ale comunităților românești din statele vecine, donații de cărți în limba română.

### **Tratate bilaterale**

O importantă modalitate de a proteja minoritățile de peste hotare o constituie tratatele pe care România le-a încheiat cu state în care trăiesc comunități românești. Principiul care a încercat să ghideze aceste tratate este cel de reciprocitate. Acestea sunt: tratatul cu Albania (1994), tratatul cu Republica Cehă (1994), tratatul cu Republica Macedonia (2001), tratatul cu Ungaria (1996), cel cu RF Iugoslavia (1996) și tratatul cu Ucraina (1997).

Tratatul dintre România și Albania prevede sprijinul pe care părțile intenționează să îl dea pentru stabilirea de relații de cooperare între universități, centre de cercetare, instituții culturale, mass-media. O altă prevedere inclusă în tratatul din 1994 menționează sprijinul pentru studierea în limba celuilalt, arătând astfel preferința pentru o abordare bilaterală pentru problemele legate de minoritățile de peste hotare.

Tratatul cu Republica Cehă se bazează pe aceeași abordare bilaterală a protejării minorităților. Prevederile includ sprijin pentru cooperare între școli, universități și institute de cercetare, prin schimburi de elevi, și prin identificare de soluții comune pentru teme de interes comun, prin sprijin acordat studierii limbilor materne și pregătirii profesorilor.

Tratatul dintre România și Iugoslavia limitează activitățile părților la protejarea și realizarea drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale, ceea ce subliniază rolul pe care statul-gazdă trebuie să îl asume în protecția minorităților aflate pe teritoriul ei. Acordul de colaborare încheiat de România cu R. F. Iugoslavia în 2002 se referă la ocrotirea minorităților și prevede o serie de drepturi având ca scop protejarea identității etnice, precum păstrarea numelui de origine, slujbe religioase, învățământ și mijloace de informare în limba maternă.

Tratatul dintre România și Ungaria subliniază faptul că minoritățile sunt parte integrantă a statului în care trăiesc, și prevăzând ca ele să se bucure de aceleași drepturi ca și ceilalți cetățeni ai țărilor semnatare. Tratatul prevede drepturi concrete pentru protejarea minorității, și anume, dreptul de a crea și menține propriile lor instituții și asociații, de învățământ, culturale și religioase; dreptul de a utiliza limba maternă în viața publică și privată, în scris și în exprimarea orală, precum și de a beneficia de educație în limba maternă; dreptul de a utiliza limba maternă în relațiile cu autoritățile administrației locale și cele judecătorești; dreptul de a afișa denumirile localităților, străzilor în limba minorităților; dreptul de a crea propriile instituții de presă; dreptul de a participa în viața politică, economică, socială, și culturală, ca și în procesul de luare a deciziei. Facilitarea implementării acestor drepturi poate fi făcută cu ajutorul statului-mamă, cu condiția acordului dat de statul-gazdă.

Articolul 13 al tratatului se referă la protecția drepturilor persoanelor aparținând minorității române din Ucraina și celei ucrainene din România. Părțile semnatare ale contractului se angajează să asigure protejarea drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale, fiecare pe teritoriul său, conform principiului suveranității teritoriale. De asemenea, în ceea ce privește implicarea statului-mamă în activitățile de protejare a minorităților, aceasta trebuie să respecte principiile Cartei Națiunilor Unite, obligațiile prevăzute de Dreptul Internațional Public, precum cele incluse în Actul Final de la Helsinki și Carta de la Paris pentru o Noua Europă, inclusiv principiul integrității teritoriale.

Tratatul dintre România și Macedonia include prevederi referitoare la Recomandarea 1333/1997 a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei privind limba și cultura aromână.

Cele mai multe dintre aceste tratate stabilesc mecanisme de cooperare interguvernamentale. Cel mai elaborat mecanism este Comisia Interguvernamentală Reunită, și care are ca scop acoperirea tuturor formelor de cooperare dintre cele două țări implicate, România și Ungaria.

Astfel, acest comitet are următoarele atribuții:

- Evaluare periodică a tratatului de bază și a altor înțelegeri
- Alcătuirea de propuneri și recomandări privind principalele direcții care trebuie luate în considerare și urmate de părțile contractante
- Includerea de noi domenii de cooperare
- Îmbunătățirea cadrului legal și instituțional de cooperare
- Identificarea acelor elemente posibil de a cauza probleme.

Relațiile cu Republica Moldova se prezintă ca o excepție în activitatea statului român de protejare a minorităților sale din exterior, fiind o prioritate la acest capitol. Această diferențiere se remarcă în primul rând prin multitudinea de acorduri de cooperare încheiate între cele două țări, apoi prin crearea unui fond separat în vederea sprijinirii Republicii, precum și crearea unui Comitet Interministerial pentru relațiile României cu Republica

Moldova. De asemenea, în ianuarie 2001 a fost creat Oficiul Guvernamental pentru gestionarea relațiilor cu Republica Moldova.

Relațiile cu Republica Moldova se mai diferențiază printr-un aspect de relațiile cu celelalte state care au pe teritoriul lor români: legislația românească nu include diferențieri între grupurile etnice care se regăsesc pe teritoriul Republicii, beneficiile fiind prevăzute pentru *cetățenii Republicii Moldova*. De asemenea numeroasele acorduri cu Republica Moldova includ colaborarea în diverse domenii economice, schimburi comerciale, cooperare în plan cultural, domeniul transporturilor, a poștelor și telecomunicațiilor, asistență juridică, etc. Astfel, beneficiile prevăzute pentru Republica Moldova depășesc sfera domeniilor cultural și educațional, dar sunt rezultatul înțelegerilor la nivel bilateral.

În privința implementării concrete a prevederilor incluse în tratatele bilaterale, acestea sunt deficitare, de cele mai multe ori România luând o poziție moderată, reținută sau chiar nereacționând pentru a nu dăuna relațiilor cu statul vizat (Divers 2002: 93, 95). O aparentă schimbare de atitudine a României a avut loc după adoptarea Legii Statului Maghiar, concretizată în vizite ale Președintelui și primului Ministru în state având minorități române, declarații dure la adresa sistemului de protecție a minorităților române și presiuni pentru îmbunătățirea acestora. În general, se remarcă preponderența relațiilor bilaterale în ansamblul politicii de protejare a minorităților de peste hotare.

### **Instituții**

În februarie 1998, s-a înființat subsecretariat de stat pentru românii de pretutindeni. Primul pas a fost elaborarea unui proiect prin care subsecretariatul să devină departament de stat – un statut egal cu cel al minorităților din România. După zece luni de activitate, subsecretariatul a oferit politicienilor români un document intitulat: Memoriu "Întru apărarea românilor de pretutindeni" cu privire la starea de fapt și de drept a legăturilor statului român cu persoane și comunități românești din lume. Documentul este un material critic la adresa activității României în domeniul protejării minorităților sale de peste hotare.

Documentul face o diferențiere care reiese atât din acțiunile cât și din legislația românească în domeniu între *diaspora* (românii plecați din țară) și minoritatea românească, rămasă în afara granițelor statului român în urma redefinirii acestora. De asemenea, o altă diferențiere care se impune este între românii și comunitatea aromână sau vlahă, pe care autoritățile române le consideră parte a minorității sale de peste hotare, chiar dacă există și păreri contrare privind apartenența etnică a acestor grupuri.

Ca instrument al protejării românilor de peste hotare, prin legea 150/1998 s-a înființat Departamentul pentru Românii de Pretutindeni (transformând astfel fostul subsecretariat de stat), aflat apoi în subordinea Ministerului Informațiilor Publice, iar din 28 iunie 2003 în subordinea directă a Primului Ministru.

Departamentul are următoarele atribuții:

- Asigură consilierea și acordarea de asistență, în domeniul relațiilor cu românii de peste hotare, Primului-ministru, demnitarilor și altor funcționari publici guvernamentali;
- Monitorizează modul cum au loc conservarea și afirmarea identității etnice, lingvistice, culturale și religioase a românilor de peste hotare;
- Se ocupă de reluarea și întărirea legăturilor cu România, a românilor din afara granițelor;
- Elaborează programe și strategii destinate comunității românilor de peste hotare;
- Participă la manifestările organizate de și pentru comunitățile românești de peste hotare;

## ROMÂNIA ȘI PROTEJAREA MINORITĂȚII ROMÂNE DE PESTE HOTARE

- Acordă din fondurile proprii un număr de burse de studii în beneficiul comunităților românești de peste hotare;
- Realizează și acordă consultanța și sprijin financiar pentru elaborarea de studii românești, cercetări și monografii în zonele locuite de români, de pe teritoriul altor state;
- Editează sau sprijină editarea unor publicații pentru și despre comunitățile românești de pretutindeni;
- Inițiază și organizează colocvii, dezbateri, simpozioane, precum și acțiuni cu mass-media pe teme privind relațiile cu românii de peste hotare;
- Propune autorităților publice abilitate proiecte de colaborare transfrontalieră în cadrul euroregiunilor existente;
- Sprijină cooperarea economică între agenții economici din România și din zonele locuite de români de pe teritoriul altor state;
- Inițiază, organizează sau sprijină acțiuni considerate necesare și oportune pentru realizarea obiectivelor prevăzute în Programul de Guvernare, pentru comunitățile românești din afara granițelor.

Consiliul Interministerial pentru Sprijinirea Românilor de Pretutindeni este un corp fără personalitate legală, având un rol consultativ înființat prin decizia 876 din 2001, și având în componența sa miniștri și directori, precum Ministrul Afacerilor Externe, Ministrul Cultelor și Culturii, directorul Televiziunii Române, președintele Fundației Culturale Române. Scopul acestui centru este elaborarea și implementarea de strategii și programe pentru sprijinirea românilor de pretutindeni.

O altă instituție având ca scop protecția minorităților de peste hotare este Centrul Eudoxiu Hurmuzachi. Centrul este subordonat Ministerului Educației, Cercetării și Tineretului. Conducătorul acestui centru este, prin lege, membru al Academiei Române.

Ca o completare a acestor instituții și departamente, și pentru a sublinia rolul și importanța învățământului, în cadrul Ministerului Educației funcționează Direcția României de Pretutindeni care aplică principiile constituționale privind românii de peste hotare. Principalele acțiuni sunt:

- Primirea la studii, în România, la toate nivelele, a tinerilor de origine română sau aromână din Republica Moldova, Ucraina, din sudul Dunării și de oriunde în lume sau a românilor cu domiciliul în străinătate;
- Informarea asupra posibilităților de a studia în România, selectarea tinerilor de origine română sau a românilor cu domiciliul în străinătate care pot beneficia de facilitățile de studiu acordate de statul român, înmatricularea celor care beneficiază de una dintre aceste facilități, rezolvarea problemelor curente legate de desfășurarea activității școlare în România a acestor tineri;
- Trimiterea de manuale și carte școlară pentru comunitățile românești din străinătate, în limita fondurilor și a reglementărilor existente;
- Realizarea unor schimburi între elevii români din străinătate și elevii din România, participarea la tabere de odihnă sau acțiuni didactice din România a unor elevi de origine română sau aromână din străinătate;
- Organizarea, în România, a unor cursuri de perfecționare pentru cadrele didactice din țările unde există învățământ în limba română.

În activitatea sa, Direcția României de Pretutindeni colaborează cu toate direcțiile din Ministerul Educației Naționale, cu inspectoratele școlare și instituțiile de învățământ

superior, cu Fundația Culturală Română sau cu direcțiile și serviciile din ministere, asociații sau organizații non-guvernamentale care se ocupă cu problemele românilor din afara țării.

Fundația Culturală Română, reorganizată în 2003 în Institutul Cultural Român este o instituție publică care are ca scop reprezentarea, promovarea și protejarea culturii și civilizației române în țară și străinătate. Astfel, între atribuțiile sale sunt incluse dezvoltarea de schimburi culturale cu românii din afară

România a utilizat în parte ca modalitate de protejare a minorităților sale de peste hotare atât metode directe de intervenție, cât și tratatele bilaterale, ca instrument consacrat internațional și recomandat pentru Europa Centrală și Estică. Metodele de intervenție directă se prezintă ca o excepție în seria de acorduri și tratate bilaterale încheiate de România cu țările pe teritoriul cărora trăiesc minorități românești. Beneficiile pe care această modalitate de intervenție directă le prevede sunt mai degrabă minimale, rămânând în sfera educațională și culturală. În acest sens se poate afirma că, strategia centrală de protejare a românilor de peste hotare constă în relații bilaterale, beneficiile acordate în mod direct constituind doar o completare a acestora.

## REFERINȚE

### *Instituții, legislație, periodice*

Centrul Eudoxiu Hurmuzachi: <http://www.hurmuzachi.ro>

Constituția României

Decretul-lege nr 7 din 1989 privind repatrierea cetățenilor români și a foștilor cetățeni români, publicat în Monitorul Oficial nr. 9 din 31 decembrie 1989

Divers, no. 93 din 8 noiembrie 2002; no. 95 din 25 noiembrie 2002.

Fundația Culturală Română: [www.fcr.ro](http://www.fcr.ro)

Legea Cetățeniei Române, Nr. 21 din 1 martie 1991, republicată în Monitorul Oficial nr. 98 din 6 martie 2000

Legea nr. 150 din 15 iulie 1998, privind acordarea de sprijin comunităților românești de pretutindeni, publicată în Monitorul Oficial nr. 265 din 16 iulie 1998

Hotărârea nr. 28 din 23 ianuarie 1992 privind crearea Comitetului Interministerial pentru Relațiile României cu Republica Moldova publicată în Monitorul Oficial nr.13 din 5 februarie 1992

### *Articole, cărți*

Aurescu, Bogdan. 2003. "Romanian Legislation on Kin-Minority" în European Commission for Democracy through Law: *The Protection of National Minorities by the Kin-State*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

Bloed, Arie și Pierre Van Dijk (eds.). 1999. *Protection of Minority Rights through Bilateral Treaties. The Case of Central and Eastern Europe*. The Hague /Boston /London: : Kluwer Law International.

Brubaker, Rogers. 1996. *Nationalism Reframed. Nations and the National Question in the New Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.

Capotorti, Francesco. 1996. "Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities" în *Human Rights Study Series*. Nr.5. 1996.

Diaconu, Ion. 1999. *Minorițiile în mileniul al treilea –între globalism și spirit național-*. Bucuresti: Editura Asociației Romane pentru Educație Democratica.

European Commission for Democracy through Law – Venice Commission. 2003. *The Protection of National Minorities by their Kin- State*. Council of Europe Publishing House.

European Commission for Democracy through Law– Venice Commission. 2001. *Report on the Preferential Treatment of National Minorities by their Kin-state*. Adoptată la a 48-a reuniune a Comisiei de la Veneția, 19-20 Octombrie.

Gal, Kinga. 1999. "Bilateral Agreements in Central and Eastern Europe: A new Inter-State Framework for Minority Protection". *European Center for Minority Issues*. ECMI Working Paper. No. 4.



Guvernul României. Departamentul pentru Relațiile cu Românii de peste Hotare: *Memoriu "Întru apărarea românilor de pretutindeni"*, la [www.guv.ro](http://www.guv.ro)

Lantschner, Emma si Roberta, Medda. 2001. "Protection of National Minorities through Bilateral Agreements in South Eastern Europe" in *Raportul Academiei Europene de la Bolzano*. ECMI Working Paper. Mai 2001.

Mickey, Robert W. si Konrad Huber. 1999. "Encouraging Constructive Kin-State Behaviour: Preliminary Recommendations" in Arie Bloed si Pieter van Dijk. *Protection of Minority Rights through Bilateral Treaties -The Case of Central and Eastern Europe*. Haga: Kluwer Law International.

Năstase, Adrian, Raluca Miga-Beșteliu, Bogdan Aurescu și Irina Donciu. 2002. *Protecting Minorities in the Future Europe –Between Political Interest and International Law*. Bucuresti: Monitorul Oficial.