

UNIVERSITATEA DIN CRAIOVA
FACULTATEA DE ISTORIE, FILOSOFIE, GEOGRAFIE
SECȚIA ȘTIINȚE POLITICE



UNIVERSITE DE CRAIOVA
FACULTE D'HISTOIRE, PHILOSOPHIE, GEOGRAPHIE
SECTION SCIENCES POLITIQUES

R EVISTA DE ȘTIINȚE POLITICE
R EVUE DES SCIENCES POLITIQUES

Nr. 18-19 • 2008

**Editura Universitaria
Craiova**

-REFERENCES-

GHEORGHE VLĂDUȚESCU (Romanian Academy), ALEXANDRU BOBOC (Romanian Academy), FLORIN CONSTANTINIU (Romanian Academy), CRISTIAN PREDA (University of Bucharest), LAURENTIU VLAD (University of Bucharest), VLADIMIR OSIAC (University of Craiova), CĂTĂLIN BORDEIANU („Petre Andrei” University of Iași)

-INTERNATIONAL ADVISORY BOARD-

MIHAI CIMPOI

President of the Academy of the Republic of Moldavia

MICHAEL RADU,

Senior Fellow, Foreign Policy Research Institute, Philadelphia, USA

Co-Chairman, FPRI’s Center on Terrorism, Counter-Terrorism and Homeland Security, Philadelphia, USA

YOHANAN MANOR,

Professor, University de Jerusalem, Israel

President, Center for Monitoring the Impact of Peace (CMIP)

JOZE PIRJEVEC,

Professor, University of Trieste, Italy

PATRICIA GONZALEZ-ALDEA

Professor, University Francisco de Vitoria, Madrid, Spain

OLIVER FRIGGIERI,

Professor, University of Malta

CRISTINA BEJAN,

Wadham College, Oxford, Great Britain

SLAVCO ALMAJAN,

Professor, University of Novi Sad, Serbia

President, „Argos” Center for Open Dialogue, Novi Sad, Serbia

NICU CIOBANU

President, „Libertatea” Publishing House, Novi Sad, Serbia

-EDITORIAL BOARD-

Editor in chief: AUREL PIȚURCĂ

Deputy editor in chief: ION DEACONESCU

Editorial board: CEZAR AVRAM, VLADIMIR OSIAC, MIHAI COSTESCU, ANCA PARMENA OLIMID, COSMIN LUCIAN GHERGHE, ELENA TOBĂ, CĂTĂLIN STĂNCIULESCU, CĂTĂLINA GEORGESCU, TITELA VÎLCEANU, MIHAI GHIȚULESCU

NOTE of the EDITORIAL BOARD

Revista de Stiinte Politice. Revue des Sciences Politiques was evaluated and authorized by the National Council of Scientific Research in Superior Education (CNCSIS) in the C category - periodical publications of national interest (May 16th, 2005)

ADDRESS

University of Craiova, 13 A. I. Cuza Street, Craiova, 200585, Dolj, Romania, Tel/Fax: +40251418515.

© 2008- Editura Universitaria

All rights reserved. All partial or total reproduction without the author’s written agreement is strictly forbidden.

ISSN: 1584-224X

<http://cis01.central.ucv.ro/revistadestiintepolitice/>

CONTENTS

POLITICĂ ȘI SECURITATE INTERNAȚIONALĂ

AUREL PIȚURCĂ, <i>Vulnerabilitatea și riscul în politicile de securitate</i>	7
MICHAEL RADU, <i>Russian Imperialism – It's Back</i>	11
ION DEACONESCU, <i>Schiță de portret: S.U.A și politica energetică</i>	13
MAURIZIO CORTE, <i>L'image de la diversité culturelle et des migrants dans les médias italiens</i>	16

STUDII EUROPENE

BIANCA MARIA CARMEN PREDESCU, <i>La natura dell'Unione Europea</i>	21
ROXANA RADU, CEZAR AVRAM, <i>Diversitatea sistemelor de securitate socială ale statelor membre ale Uniunii Europene</i>	35
ELENA ALEXANDRA ILINCA, <i>Considerații privind transpunerea legislației comunitare de mediu</i>	47
CEZAR AVRAM, ROXANA RADU, <i>Modele europene de reprezentare a intereselor socio-profesionale: sindicatele și patronatele</i>	55

POLITICĂ REGIONALĂ

ANCA PARMENA OLIMID, <i>Tranziție și consolidare democratică în Sud-Estul Europei: strategii, modele, teorii, concepte</i>	64
MIHAI GHIȚULESCU, <i>Două moduri de a fi populist: refuzul jocului politic și jocul politic permanent</i>	70

REPERE POLITICO-JURIDICE

GHEORGHE BUTA, <i>Mecanismul de filtrare a recursurilor în fața Curții de Casație franceze</i>	82
MIHAELA TĂBÂRCĂ, <i>Scurte considerații cu privire la la crearea unui titlu executoriu european pentru creanțele necontestate</i>	86
GHEORGHE COSTACHE, <i>Faptele de natură contravențională, posibilă trambulină către marea criminalitate</i>	94

RADU RIZA, CRISTINA OTOVESCU- FRĂSIE, *Repere juridice ale dreptului internațional umanitar* 99

ADRIAN BOGDAN, *Raportul dintre protecția mediului înconjurător și dreptul omului la un mediu sănătos* 103

PROVOCĂRI ECONOMICE

MIHAI ALEXANDRU COSTESCU, *Aspecte ale cooperării economice internaționale actuale* 107

GHEORGHE PÎRVU, RADU BUZIERNESCU, CLAUDIU CRÎNG-FOAMETE, *Provocarea competitivității pentru România – evaluarea decalajelor de competitivitate comparativ cu Uniunea Europeană* 110

CĂTĂLINA MARIA GEORGESCU, *Great Expectations from Budgetary Structures within Local Public Organizations* 117

ISTORIE POLITICĂ

COSMIN LUCIAN GHERGHE, *Geneza liberalismului din România* 123

IONUȚ ȘERBAN, *Relațiile politico-diplomatice româno-italiene în perioada 1866-1880 în lumina documentelor diplomatice* 129

PETRE MOCANU, *Răspândirea creștinismului – între act politic și misiune sacră* 139

CERCETĂRI EMPIRICE

MIRON ROMAN, *Un proiect de cercetare: obiectivele și coordonatele teoretico-metodologice ale investigației privind cunoștințele, atitudinile și practicile referitoare la consumul de tutun, alcool și droguri ilicite în rândurile elevilor* 149

MIHAI-RADU COSTESCU, *Identificarea datelor afectate de valori aberante. Program aplicativ* 155

Vulnerabilitatea și riscul în politicile de securitate

Aurel PIȚURCĂ

Abstract: *Vulnerability and risk represent key concepts of security studies and, at the same time, essential components of security policies and strategies, due to the fact that in the present context of globalization, the modern industrial society through its existence and functioning is a source of risk and insecurity. That is why the two terms require a rigorous, distinct definition, adequate to the issues of the contemporary world.*

Keywords: security, risk, vulnerability, strategy, policy.

Elaborarea unei politici și strategii de securitate realiste și eficiente care să fie în măsură să securizeze societatea și cetățenii săi nu este posibilă fără a o raporta la vulnerabilități și risc. De aceste aspecte trebuie să țină seama și cel ce inițiază o acțiune de atac și cel ce se apără.

Securizarea propriei persoane dar și a mediului în care trăiesc, i-a determinat pe oameni să se preocupe de cunoașterea propriilor puncte „slabe”, dar și pe cele ale adversarului, să cumpănească mai mult la riscul la care se supun într-o acțiune de atac.

Vulnerabilitatea deși este o caracteristică externă a securității, iar riscul una internă, acestea sunt componente indispensabile politicilor și strategiilor de securitate.

Nu există societate, sistem sau politici de securitate absolut sigure, invulnerabile, cum nici o acțiune de amenințare sau agresiune lipsită de orice risc. Indiferent de care parte s-a aflat, a agresiunii sau apărării, oamenii pentru a-și optimiza propriile politici de securitate au trebuit să cunoască, să evalueze vulnerabilitatea și riscul.

Luată ca atare noțiunea de vulnerabilitate nu este în măsură să se concretizeze, să se pună în evidență. Ea devine un fapt, o realitate ce trebuie luată în seamă numai în relație cu altceva, cum ar fi amenințarea sau riscul.

Pentru a cunoaște vulnerabilitatea și efectele sale, aceasta trebuie definită. În literatura de specialitate nu există o definiție consensuală a vulnerabilității. O serie de autori definesc vulnerabilitatea drept „capacitatea unui sistem/subsistem de a reacționa la un stimul exterior care poate să-l afecteze sau să îi disturbe funcționalitatea”¹.

La rândul său, sociologul român Nicolae Perpelea consideră că vulnerabilitatea survine din „raționalizarea instrumentală și relele de interdependență în care sunt prinși umani și nonumani”². O interesantă definiție din perspectiva politicilor de securitate o dă vulnerabilității prof. univ. dr. C. Hlihor care consideră că aceasta este „un raport dintre atracția ce o exercită o posibilă țintă pentru un potențial agresor și capacitatea acestuia de a lua

contramăsurile necesare sau nivelul de ripostă pe care ținta o poate da”³.

Orice analiză a vulnerabilității indiferent de cine este realizată, stat sau actori nestatali (organizații, instituții, formațiuni, partide politice), trebuie să înceapă cu identificarea punctelor „slabe” din propriul potențial al puterii, dar și al adversarilor de unde ar veni o eventuală amenințare. Această identificare a vulnerabilității trebuie să aibă în vedere societatea, sistemul în ansamblul său, cu toate domeniile și segmentele vieții sociale. Facem această precizare întrucât, până nu demult, vulnerabilitatea era considerată ceva dat, cu care actori în special statele se nasc, rezumându-se la așezarea geografică, mărimea teritoriului, populație. În felul acesta vulnerabilitatea era concepută ca ceva pasiv, iar riscul ar constitui partea activă. În noul context al dezvoltării sociale, al globalizării, statele ca principalii actori ai securității sunt supuse unor vulnerabilități noi ce țin de domeniul vieții economice, politice, financiar-bancar, al relațiilor sociale, inclusiv al imaginii. Depistarea vulnerabilităților, analiza lor trebuie făcută de specialiști în domeniile respective, de centre de analiză și sondarea opiniei publice, de institute de cercetare specializate în probleme de securitate.

Vulnerabilitatea poate viza: dependența accentuată de capitalul străin, de împrumuturile externe, de resurse energetice și materiale prime de import sau greu exploatabile ce conduc la costuri ridicate, dezechilibre în dezvoltarea economică între ramurile de bază industrie-agricultură, între consum și producție în sensul dependenței consumului de import și al incapacității producției de a-l satisface, deficiențe în plan demografic concretizat în lipsa unui planing social, migrațiune masivă, îmbătrânirea populației, discrepanțe în politica de salarizare ceea ce poate conduce la tensiuni și conflicte sociale, la contrapunerea grupurilor profesionale, la insatisfacția

muncii și la migrație, lipsa unei clase sociale de mijloc sau slab dezvoltată incapabilă să susțină dezvoltarea socială, să realizeze echilibrul social între cei săraci și bogați, sărăcie cronică ce generează insecuritate socială, asistență socială și medicală redusă, sistem de învățământ neadaptat cerințelor noi dezvoltării sau lipsit de resurse umane și financiare, fragilitatea spiritului civic incapabil să realizeze solidaritatea civică, lipsa societății civile sau slaba prezență a acesteia în societate și de aici a rolului ei în soluționarea problemelor legate de dezvoltarea socială, inclusiv de securitate.

Importante vulnerabilități cu consecințe majore pentru sistemul de securitate pot fi identificate în domeniul vieții politice. Ele pot consta în: instabilitate politică și imaturitatea clasei politice, corupția acesteia, democratismul politic insuficient dezvoltat etc.

Gradul de vulnerabilitate a diferitelor structuri în sistem influențează direct riscul de securitate. Cu cât vulnerabilitățile unui sistem sau societate sunt mai mari cu atât crește atracția amenințărilor. Aceasta nu se realizează automat întrucât foarte important este și calculul probabilității cu care ar putea fi exploatată fiecare vulnerabilitate în parte.

Pomind de la studiul lui B. Bulzan *Peoples, States and Fear*, publicat în 1991, cercetătorii au realizat indicatori de apreciere a gradului de vulnerabilitate a unei posibile ținte:

- *foarte înalt* – ținta este percepută ca foarte atractivă pentru un eventual agresor, contramăsurile și capacitatea de ripostă sunt inadecvate;
- *înaltă* (atractivitate moderată) – posibilul agresor este convins că va avea succes acesta fiind asigurat și de faptul că contramăsurile de ripostă sunt scăzute, neadecvate în totalitate la profilul amenințării;
- *moderat* (atractivitate scăzută) – potențialul agresor nu este deplin convins de succes întrucât există contramăsuri de ripostă, dar adversarul nu dispune de forțe, re-

surse suficiente, acesta putând constitui un stimulent, o atracție pentru agresor;

- scăzut – vulnerabilitățile existente nu sunt în măsură să încurajeze acțiunea unui eventual agresor. La aceasta se adună existența unor contramăsuri adecvate tipului de amenințare, existând totodată resurse și forțe suficiente și adecvate amenințării⁴.

În analiza vulnerabilității trebuie luate în calcul toate aspectele, atât cele militare dar și economice, politice, chiar și de imagine, prestanță și statut în lume. Un stat poate fi vulnerabil militar, dar economic capabil de ripostă, exemplu Japonia. Un caz aparte l-a constituit Uniunea Sovietică care și militar și economic nu era vulnerabilă, în schimb social-politic da, fapt speculat și folosit de adversarii ei la supremație.

Riscul – societatea riscului și securitatea

Alături de vulnerabilitate, riscul constituie un concept cheie în cadrul politicilor de securitate. O asemenea apreciere pornește de la faptul că în actualul context al globalizării, societatea industrială modernă prin existența și funcționalitatea sa este generatoare de risc și insecuritate. Noțiunea de risc nu este nouă, ea a fost folosită pentru prima oară la sfârșitul secolului XVII și începutul celui următor în domeniul probabilității statistice și începând cu mijlocul secolului XX și în științele economice, iar după această dată în domeniul securității individuale și societale. Dezbaterele pe problema securității în a cărei ecuație este inclusă noțiunea de risc – au început în jurul anilor 80, fiind deschisă de sociologul german Ulrich Beck.

În lucrarea sa *Risikagesellschaft*, Beck susține că astăzi ne aflăm în fața unei noi *modernități* „similar modului în care modernizarea a dizolvat structura societății feudale în cursul secolului al XIX-lea și a generat societatea industrială, modernizarea de astăzi dizolvă societatea industrială pentru că o nouă modernitate să-și facă apariția”⁵.

Prin noua modernitate sociologul german înțelege actuala societate industrială și democrația U. Beck atrage atenția că noua modernitate nu produce numai bunăstare și progres ci și riscuri „dacă în societatea industrială clasică, logica producției de bunuri domina logica producției de riscuri, în societatea riscului relația se inversează”⁶. Actuala societate este una de risc care anulează în mare măsură progresul economic și tehnic. Dacă în societatea industrială de odinioară, riscurile intrau în cadrul „efectelor secundare” și avem un impact local, astăzi, prin globalizare, ele se transformă din riscuri locale în globale.

Prin concepția sa, U. Beck are meritul de a scoate teoria riscului din domeniul strict al cercetării științifice plasându-l în cel al practicii sociale.

Definirea riscului cunoaște o multitudine de interpretări. Pentru Ulrich Beck „Riscul poate fi definit ca o cale sistematică de gestionare a evenimentelor cu pericol potențial și a insecurității induse și introduse de procesele de modernizare”⁷. Există și definiții ale riscului mai actuale. La modul general, pentru Eric Maisonneuve riscul este definit „ca o probabilitate cu care un eveniment se produce cu consecințe nedorite”⁸. La rândul ei, analista Mary Douglas consideră riscul „probabilitatea cu care un eveniment se produce, combinată cu magnitudinea pierderilor și a câștigurilor produse”⁹.

Indiferent din ce unghi, perspectivă, este definit riscul, cert este un lucru, el a devenit o componentă a actualei dezvoltări sociale de care trebuie ținut cont. Astăzi nu se poate vorbi de o securitate absolută a cetățeanului sau a societății. Oamenii, dezvoltarea modernă are nevoi de securitate, iar cunoașterea riscului este o condiție a asigurării securității. Astăzi omenirea este confruntată cu o adevărată producție de riscuri din cele mai diferite: riscuri politice, economice, de mediu, societale, de securitate.

Drept urmare societatea contemporană are nevoie de un management al riscului care să evite dacă este posibil efectele și rezultatele negative ale acestuia sau să le minimizeze și să identifice oportunități pentru a obține un optim de securitate.

În elaborarea politicilor și strategiilor de securitate, managementul riscului este obligatoriu. Acesta este singurul în măsură să evidențieze natura, valoarea riscului pentru societate în general, pentru domeniile și sectoarele sale. Această analiză trebuie să înceapă cu cunoașterea și definirea riscului. În acest sens presa, media, institutele de cercetare au un rol deosebit. Cunoașterea riscului schimbă modul de existență și comportamentul societal. Societatea care poate obține informații despre risc este cea mai bine pregătită să-l gestioneze. Identificarea riscului, analiza și rezolvarea sa este o obligație a guvernanților față de cetățeni întrucât distribuirea socială a riscului este inegală.

Există riscuri la care sunt expuși toți indivizii, fără deosebire de clasă sau statut social așa numitele riscuri generate de dezvoltarea modernă cum ar fi: încălzirea globală, modificarea climei, contaminare nucleară, criză economică, deteriorarea mediului, agresiune militară, atac la securitatea națională etc.

Aceasta nu înseamnă o egalizare a indivizilor, inclusiv a societăților față de risc. Starea socială (bogat sau sărac), profesia, mediul de locuit, inclusiv în cadrul aceluiași mediu cum ar fi cel urban – cartierele rezidențiale și aglomerațiile urbane, fac ca distribuirea riscului să fie inegală.

Un alt moment important al managementului riscului este stabilirea conținutului riscului, a domeniului, sectorului în care acesta va acționa. Cele mai afectate sunt domeniul economic și mai ales cel politic. Asupra acestuia din urmă, managementul riscului poate impune reorganizarea sistemului de putere și de autoritate pe plan național și internațional.

La acestea trebuie avut în vedere frecvența și gravitatea riscului, probabilitatea de se produce, posibilitatea de prevenire și intervenție, costurile acestuia, resursele ce trebuie alocate pentru prevenirea sau înlăturarea riscului, capacitatea de revenire după manifestarea riscului.

Astăzi statele sunt confruntate cu pericole, vulnerabilități și riscuri noi cum ar fi problema energetică, crizele economice, terorismul, crima organizată. Toate acestea impun strategii și politici noi de securitate, un nou mod de abordare a problematicilor lumii contemporane. Multe din actualele probleme ale securității sunt comune întregii comunități, de aceea ele trebuie abordate în comun, întrucât securitatea secolului XXI – este securitatea societății riscului. Deși elaborarea politicilor și strategiilor de securitate este un drept suveran al statelor, aceasta trebuie să fie în consens cu cerințele și realitățile dezvoltării contemporane.

Note

¹ A se vedea B, L, Turner, R. Kaspersan, P. Matson, J. D. Mc Carthy, R. Cosell, L. Cristensehn, N. Eckley, J. Kaspersan, A. Luers, M. Martello, C. Polsky, A. Pulsipher and A. Schiller, *A Framework for Vulnerability Analysis in Sustainability Science*, 2003, PINAS, pp. 74-79.

² Nicolae Perpelea. *Argumente și concepte pentru o analiză sociologică a discursurilor asupra riscului*, Institutul de Sociologie al Academiei Române, în www.rocai.ro/RISCI/NicolaePerpelea.pdf.

³ C. Hlihor, *Politici de securitate în mediul internațional contemporan*. Vol. I. Domeniul energetic, Editura Universității Naționale de Apărare Carol I, București, 2007, pp. 80.

⁴ Model preluat de la C. Hlihor, *op. cit.*, pp. 83-84.

⁵ Apud Ionel Nicu Sava, *Studii de Securitate*, București, Cerest, 2005, p. 66.

⁶ *Ibidem*, p. 67.

⁷ *Ibidem*, p. 70.

⁸ Apud C. Hlihor, *op. cit.*, p. 84.

⁹ *Ibidem*, p. 785.

Russian Imperialism – It's Back

Michael RADU*

Abstract: *The subsequent article discusses the issue of the recent events related to the Russian intervention in Georgia. The dominant opinion is that Russia has followed a scenario already met in other areas (i. e. Transnistria) thus proving once more to be a security threat whom the Western states must treat as such.*

Keywords: aggression, security threat, peacekeepers, secessionism.

While it is still not clear whether it was Georgia that escalated the conflict first, or Russia through its local puppets and mercenaries who provoked Tbilisi, the basic fact remains that the fighting is taking place exclusively within the internationally recognized borders of Georgia. Despite the Western media's persistent description of the Russian military in South Ossetia as "peacekeepers," they are and have always been nothing but an occupation and invading force.

In fact, Russia has used the same method for years elsewhere. In Transnistria, a secessionist area of Moldova, Russian "peacekeepers" have kept the local gang of unreconstructed Stalinist smugglers since the early 1990s, and in Abkhazia, another breakaway Georgian territory, it is the same "peacekeepers" and mercenaries who

Michael Radu is Senior Fellow and Co-Chair, Center on Terrorism and Counterterrorism, at the Foreign Policy Research Institute in Philadelphia. This article is reprinted with author's permission, from FrontPageMagazine.com | Tuesday, August 12, 2008.

have ethnically cleansed the Georgian majority and *de facto* annexed the area.

The pattern has been the same in Abkhazia and South Ossetia – Russia has unilaterally granted citizenship to the secessionists and then, when Georgia has tried to recover its territorial integrity, claimed that it has the right, and duty, to defend its "citizens" – a claim repeated on August 8th by President Dmitry Medvedev, and reminiscent of the old Soviet "struggle for peace" in places like Afghanistan.

What is Russia's interest in controlling these regions? The economic value of these small areas is close to zero – they are too poor to survive without Moscow's subsidies and, more to the point, without all being criminal black holes – Mafia ruled havens for smuggling and trafficking of arms and drugs to the mutual benefit of the local thugs and their Russian military overseers.

Transnistria specializes in the traffic of weapons, South Ossetia on drugs, cigarettes and weapons; Abkhazia alone has anything resembling a local economy, mostly based on Russian tourism. Ultimately, with Moscow paying the salaries, pensions and various

subsidies to the local puppet “governments” in Tiraspol, Sukhumi and Tskhinvali (the capitals of Transnistria, Abkhazia and South Ossetia respectively) they are an economic drain – but a valuable political and strategic tool.

Domestically, the war in Georgia serves multiple purposes to the Putin-Medvedev regime. It gives satisfaction, and something to do, to a newly vocal military, throws an ideological bone to the ultra-nationalists in the Duma (who have already voted to recognize the “independence” of Abkhazia and South Ossetia), and divert the attention of restive Muslim, and increasingly Islamist minorities in Northern Caucasus. The fact that Russia’s North Ossetia, the only mostly Christian and loyal to Moscow region in that area has a direct ethnic stake in the developments to its south, may also explain, in part, the decision to invade South Ossetia.

On a wider scale, through its control of Transnistria (and oil supplies), Moscow has transformed Moldova into an obedient annex; its activities in Georgia has not only mutilated that country’s territory, but ensured that NATO membership, desired by most Georgians, will not become a reality.

Indeed, the Europeans, especially Germany, are naturally reluctant to admit a new member involved in a long term conflict with Russia. That means that Georgia will remain vulnerable to Russian threats for the foreseeable future – and that its fate would be anxiously watched, and remembered by Ukraine, another former Soviet colony seeking strategic independence from a resurgent Russian imperialism.

It should be remembered also that a cowed Georgia will also mean the strengthening of Moscow’s control over the energy supplies of Europe. The only major pipelines for Caspian Sea oil and gas not controlled by Russia, the Baku-Tbilisi-Ceyhan and Baku – Shupsha, will come under the indirect control of Putin & Co.

Not surprisingly, the West’s response to the developments in Georgia has been unimpressive. Washington and various European capitals have expressed alarm and demanded a cease fire, as well as the withdrawal of Russian troops from that country – something they have demanded for years, without noticeable results. The United Nations, as usual and as could be expected, has taken notice and the Secretary General made the usual demands for a peaceful resolution, etc. – while everybody remains fully aware that the Security Council, the only body with any influence on the matter, will go nowhere, given the Russian veto.

What the world should keep in mind is that the present conflict is not over the 3,900 square kilometers of mostly barren South Ossetian mountains but over the fate of Georgia as an independent state and, even more importantly, over the West’s ability, or willingness, to take a stand against the blatant revival of historic Russian imperialism.

If Georgia loses the current fight, and part of its territory, both of which are likely, in the longer term the main loser will be the United States and its credibility as a friend. At the very least, Washington, NATO and the European Union should make it clear that, by its behavior in Georgia, Russia has proven that it is a security threat and should be treated as such. That may mean a rapid re-arming of Georgia, even security guarantees against further Russian aggression, Moscow’s removal from the (mostly symbolically relevant) G-8 Group and, most importantly, the shedding of all illusions that Russia is, or could be a “partner” on anything but trade.

Schiță de portret: S.U.A. și politica energetică

Ion DEACONESCU

Abstract: *The major American interests do not aim only at political supremacy as the most important actor of the new international relations, but also to the ones connected to the current and conventional energy sources and resources, as well as the consequences of increasing their price. A document drafted by the Council of Foreign Relations also highlights other important aspects neglected by the White House, involved in a series of „preventive wars”, right in the areas filled with the greatest oil reserves (the Persian Gulf, Middle East). The same Council of Foreign Relations report concludes that „at present energy represents the most important issue of the USA’s foreign policy and not just one of the issues”.*

Keywords: energy policy, oil reserves, hydrocarbides, preventive war, supremacy.

În tendința lor de a-și prezerva rolul de cel mai important furnizor de securitate mondială, Statele Unite s-au angrenat în mai multe feluri de politică și de evenimente pe întregul mapamond, provocând ori întreținând mai multe conflicte, unele artificiale, prin decizii, în parte greșite, în consecvențe ori inoportune.

Intervenția americană în zone de conflict incipient sau neacutizat, mobilizarea „arcului islamic” în disputa cu Uniunea Sovietică, susținerea masivă a Israelului într-un spațiu geografic extrem de tensionat, abandonarea atenției față de palestinieni, implicarea în restabilirea suveranității Kuweit-ului, sprijinirea Irakului în războiul împotriva Iranului, angajarea în războiul din fosta Iugoslavie și în răsturnarea regimului lui Saddam Hussein etc. au supralicitat o strategie externă aproape falimentară, Washington-ul plătind deja scump

propria politică intervenționistă în întreaga lume.

Interesele majore americane nu vizează doar supremația politică în calitate de cel mai important actor al noilor relații internaționale, ci și cele legate de sursele și resursele energetice curente și convenționale, precum și de consecințele creșterii prețului acestora. Dar, și în această direcție, actuala putere de la Washington promovează o politică contradictorie, susținând tensiuni și provocări chiar în acele regiuni bogate în hidrocarburi. *Council on Foreign Relations* (CFR) atrage atenția că S.U.A. trebuie să își modifice radical politica față de problemele energetice globale, cu impulsuri profunde în planul relațiilor externe, în condițiile în care state precum Rusia, China, Turcia, Iranul etc. sunt tot mai preocupate în susținerea propriilor interese în ceea ce privește accesul la cele mai importante resurse energetice ale planetei.

Documentul elaborat de CFR subliniază și alte aspecte importante neglijate de Casa Albă, implicată într-o serie de „războaie preventive”, chiar în zonele în care se află cele mai mari rezerve de petrol (Gulful Persic, Orientul Mijlociu). Senatorul Sam Munn și fostul secretar pentru energie James Schlesinger atrag atenția că S.U.A. au intrat într-o ecuație eronată prin promovarea inițiativelor de sancțiuni unilaterale împotriva unor state precum Libia, Iran și Irak, demers politic care afectează grav nevoile de petrol ale economiei americane, marginalizând administrația Bush în proiectele investiționale internaționale, în exploatarea și transportul petrolului. În Raportul Centrului pentru Studii Strategice Internaționale, cei doi analiști subliniază că „Gulful Persic va rămâne liderul furnizorilor de petrol de pe piața mondială, cu Arabia Saudită pe primul loc. Dacă estimările experților sunt corecte, țările din Gulful Persic ar putea să își valorifice rezervele și să suplimenteze producția de petrol cu circa 80%, în perioada 2000-2020, dacă vor apărea investitori străini, iar Iranul și Irakul nu vor mai fi constrânse de sancțiuni”.

În noua situație politică și economică generată de Războiul din Golf, S.U.A. se găsesc în situația extrem de dificilă de a stopa încercările unor state, cum ar fi Rusia, Franța, Iran, Turcia, de a penetra acest spațiu strategic, în vederea unor investiții majore în exploatarea petrolului irakian, embargo-ul impus Irakului având drept scop protejarea intereselor americane în această țară aflată într-o disoluție instituțională, politică și economică de proporții. În acest sens, documentul elaborat în anul 2001, „Foreign Suitors for Iraqi Oilfields” („Pretenenți Străini la Petrolul Irakian”) tratează măsurile de împiedicare a celor 63 de companii petroliere din 30 de țări de a avea acces direct la exploatarea resurselor irakiene, evaluate la 25 de milioane de barili, din câmpul petrolifer Majnoon. Fără intervenția S.U.A. în

Irak, companiile respective ar fi avut posibilitatea de a beneficia de potențialul energetic imens al zonei, în timp ce marile trusturi americane ar fi pierdut considerabil în confruntarea cu acestea. Prin declanșarea războiului în Golf și „scurt-circuitarea” puterii de la Bagdad, guvernul de la Washington a creat un alt tip de conflict în acest spațiu geostrategic extrem de convulsivant.

Este din ce în ce mai evident că intervenția americană în Irak nu a vizat în primul rând schimbarea puterii de la Bagdad, ci modificarea raportului de forțe și de interese într-un perimetru cu un potențial energetic impresionant, cât și eliminarea concurenței din partea unor țări, ele însele bogate în petrol, dar interesate să își îmbunătățească poziția pe piața mondială a energiei. Politica aproape agresivă în domeniul petrolului a Rusiei, a Chinei și a Iranului va avea drept consecință imediată diminuarea rolului S.U.A. de acțiune și influențare a balanței puterii în sistemul mondial de soluționare a disputelor și a contradicțiilor globale actuale. Îndeosebi Rusia și-a modificat radical concepția privind parteneriatul energetic și mecanismul politic al exporturilor de petrol și de gaze naturale, care creează noi capacități de influență, mai ales în statele dependente de aceste resurse, și generează venituri uriașe realizate din aceste vânzări. Prin „acțiuni unilaterale și adecvate” ale exporturilor de gaze naturale și petrol, „Noua Rusie” a lui Vladimir Putin atrage atenția partenerilor europeni că acesta încearcă să redea țării sale statutul de mare actor al relațiilor internaționale și că, oricând, energia rusească poate „reajusta” raporturile de putere.

În ultima vreme, pe piața mondială a hidrocarburilor, un redutabil adversar, atât al S.U.A., cât și al Rusiei, a devenit China care și-a construit relații privilegiate cu Kazahstan, dar și cu alte țări din Orientul Mijlociu, din Asia Centrală și din Africa (Sudan, Nigeria), poziție care îi asigură un

rol tot mai important în exploatarea unor vaste resurse energetice.

Același raport CFR concluzionează că „energia reprezintă acum problema cea mai importantă a politicii externe a S.U.A. și nu doar una dintre probleme. Dependența globală de petrol – care se va acutiza, în următorii ani – a erodat puterea și influența Statelor Unite, deoarece petrolul a devenit o sursă financiară și de influență pentru multe guverne autoritare. Petrolul și gazele naturale au permis Iranului să facă cercetări nucleare avansate, i-au dat curaj președintelui Vladimir Putin să submineze pe față democrația din Rusia, au îmbogățit guvernele dictatoriale din Africa, au împiedicat acțiuni contra genocidului din Sudan, au fa-

cilitat campaniile Venezuelei contra „comerțului liber practicat de S.U.A.”

Toate aceste acțiuni ale unor state cu o economie dezvoltată, ce urmăresc accesul la exploatarea marilor resurse energetice primare și complexe, vor afecta în mod real paradigma influenței S.U.A. în Orientul Mijlociu, în Golful Persic, dar și în alte zone bogate în hidrocarburi ori traversate de instalații de transport al acestora.

Iar dacă administrația Bush va deschide un alt teatru de război în Irak, suntem convinși că S.U.A. își vor diminua grav autoritatea și prestigiul și un „arc de criză” se va întinde peste multe țări ale lumii și, în cele din urmă, vor fi puse în situația de a-și accepta înfrângerea.

L'image de la diversité culturelle et des migrants dans les médias italiens

Maurizio CORTE

Abstract: *Lately, the Italian media has granted a special attention to the immigrants' issue. Starting from a research made by the Centre on Intercultural Studies from the University of Verona, one highlights a tendency to privilege the transitory and sensational information regarding illegal immigrants and their behaviours, without going thoroughly into the subjects.*

Keywords: illegal immigration, interaction, behaviour, mass-media, information.

Analyse d'une source des journalistes italiens: l'information Ansa sur les immigrés

Lorsqu'il a été question de cette recherche concernant l'image de la diversité culturelle et des migrants dans les médias italiens, il fut décidé d'analyser l'activité de l'Ansa (la principale agence de presse italienne) par suite de son importance dans l'activité des journaux, tant les journaux papier que radiophoniques, télévisés ou diffusés sur Internet.

L'Ansa est la principale source d'informations pour les journalistes et dicte l'agenda des événements en influençant la construction de la hiérarchie des événements et l'interprétation qu'en donnent les médias italiens.

Maurizio Corte is professor at the University of Verona. This article is reprinted with publisher's permission, from Bulletin européen. Edition française, mai 2008, no. 696.

Dans des rédactions où les journalistes sont de moins en moins "sur le terrain", là où les faits se produisent, et de plus en plus scotchés à leur bureau, l'activité d'information d'une agence comme l'Ansa devient fondamentale.

En effet, celle-ci oriente aussi bien la fourniture des nouvelles que leur sélection et leur représentation, ainsi que l'interprétation qu'en donnent les journalistes.

C'est ce qui se produit pour la politique, pour la culture ou pour les faits divers, et l'immigration n'y échappe pas.

Cette recherche a été effectuée par le Centre des Études interculturelles de l'Université des Études de Vérone, sous la direction d'Agostino Portera. L'analyse de trois mille dépêches d'agence (pour la période 1998-2002) et le contrôle de quelques dizaines de milliers d'autres (de 2003 à janvier 2008) ont permis d'arriver à une série de conclusions et de considérations correspondant aux résultats d'autres études

faites en Italie. L'analyse de l'information de l'agence Ansa sur les immigrés porte à une série de conclusions.

Les médias concentrent leur attention presque exclusivement sur les citoyens immigrés irréguliers (les "clandestins" ou ceux qui, d'une manière ou d'une autre, ne sont pas en règle avec leur permis de séjour), sur leurs comportements illégaux (entrée irrégulière en Italie ou comportements délictueux) et se contentent le plus souvent de relater brièvement des faits divers sans approfondir le sujet par des services ou des enquêtes.

Il faut aussi souligner que, fournissant une information orientée surtout vers les clandestins, les irréguliers, les couches pauvres de l'émigration ou les sujets déviants, l'agence Ansa présente, dans de nombreuses dépêches, les plus pauvres parmi les plus pauvres, les plus déviants parmi les déviants, ce qui contribue à renforcer la connotation négative de ce phénomène.

L'information de l'Ansa sur les immigrés ne fait jamais parler les intéressés directs, elle ne s'occupe que de manière très limitée de leurs problèmes, presque jamais de leur culture, de leur cadre de vie ou de leurs aspirations (qu'ils soient irréguliers ou réguliers) et les journaux italiens ne nous apprennent donc que très peu de choses sur cette catégorie de citoyens d'origine étrangère.

La culture, les capacités, mais aussi les problèmes d'insertion et d'accueil – vus du point de vue de l'immigré – ne sont presque jamais traités par l'Ansa.

Lorsque la figure de l'immigré est présentée de manière positive, c'est parce qu'il s'agit d'un individu correspondant aux besoins de l'économie italienne et aux intérêts des citoyens italiens.

Il est d'ailleurs rare de voir, dans les dépêches analysées, les réactions des citoyens à l'égard de l'immigration, qu'ils

considèrent comme une ressource ou comme un problème.

Les autochtones n'ont pas voix au chapitre, que ce soit à l'Ansa ou dans les journaux et, lorsqu'on leur donne la parole, ce n'est qu'en réponse à des événements liés à l'illégalité ou à l'insécurité.

Les relations entre les autochtones et les immigrés, les problèmes de cohabitation et d'interaction, d'accueil et d'intégration entre les cultures ne sont pas considérés comme intéressants, ils ne peuvent pas fournir de "titres accrocheurs".

Quant à la "valeur économique" de l'immigré, ce sont les associations patronales qui soulignent à quel point l'économie a besoin de main-d'oeuvre étrangère et qu'il faut que l'insertion sur le plan du travail aille de pair avec le développement des services (surtout en matière de logement) et de l'accueil.

Encore une fois, ce sont ceux qui ont voix au chapitre qui soulignent l'importance des immigrés pour l'économie italienne.

Quant à la presse, elle se limite à enregistrer ces déclarations ou les données économiques qu'on lui fournit en même temps que ces déclarations.

Qu'y a-t-il derrière la soi-disant "urgence immigration"?

L'information de l'Ansa sur les citoyens immigrés ne considère pas le dialogue et l'accueil comme intéressants. Elle s'occupe d'immigration surtout quand ceux qui font la une des journaux sont des individus en situation irrégulière.

L'intérêt pour les immigrés irréguliers augmente, lorsqu'ils sont impliqués dans des faits divers, débarquent sur les côtes italiennes ou entrent illégalement en Italie. Les arrivées par mer des clandestins déclenchent ce que les journaux (et l'Ansa) appellent "l'urgence immigration" et le nombre de dépêches sur les débarquements et les faits divers (relatifs aux clandestins) aug-

mente ou diminue proportionnellement au nombre des dépêches diffusées par l'Ansa.

Nous pouvons dire que la presse italienne ne s'occupe de l'immigration que lorsqu'elle devient "urgence".

Si elle ne constitue pas un problème, une menace, un danger d'invasion, un attentat contre notre sécurité, un phénomène entaché d'illégalité ou bien lié à des événements tragiques, l'immigration est ignorée.

Le comportement des médias italiens confirme ainsi la tendance au sensationnel, au spectaculaire et à la dramatisation de l'information, caractéristique du journalisme italien.

Ces choix éditoriaux et politiques ne sont pas le fruit du hasard. Leur but est de renforcer leur emprise sur le public soit en essayant de l'amuser (la radio, la télévision et les journaux italiens sont plus proches du monde du spectacle que des moyens de communication de masse adultes) ou de mieux l'influencer, car il n'a pas une connaissance directe des événements.

Les dépêches de l'agence Ansa donnent différentes représentations de l'immigré, porteur donc d'une diversité culturelle.

Quand les dépêches d'agence (et les journaux) s'en occupent, l'attitude des médias se concentre dans une seule direction: si cet individu vit avec sa famille, travaille en usine ou dans les champs, s'il ne crée pas de problèmes et n'enfreint pas la loi, il peut mériter de rester sur "notre territoire".

Nous ne connaissons ni la culture ni l'identité de l'immigré, nous ne savons pas qui il est; par contre, nous sommes sûrs qu'il peut être utile.

Par contre, l'immigré suscite la tendresse, lorsqu'il se présente sous les traits d'un enfant, d'une personne âgée, d'une femme enceinte ou lorsqu'il est mort.

Nous pouvons donc affirmer que le système des médias italiens situe l'"étranger" à l'extérieur. Différent, il ne mérite pas que l'on s'intéresse à lui, d'être connu et

accueilli ou de participer au dialogue inter-culturel.

Il représente souvent une menace pour notre sécurité. Nous pouvons aussi le plaindre, mais souvent il présente les caractéristiques de la délinquance et, lorsqu'il est victime de l'exploitation économique de citoyens italiens sans scrupules, il ne peut jamais protester ni affirmer son opinion.

Si l'on examine l'évolution des nouvelles fournies par l'agence Ansa de 1998 à 2006, on constate une diminution des stéréotypes et des images fondées sur des préjugés, même si la manière de faire de l'information ne s'oriente pas vers la compréhension interculturelle.

Nous pouvons remarquer l'emploi d'un langage quelquefois plus respectueux de la personne, mais nous ne constatons aucune évolution ni aucun changement dans la sélection des nouvelles ni dans le choix des sujets traités.

De la même manière, nous pouvons remarquer l'absence d'un travail journalistique de recherche et d'enquête sur l'immigration.

La collecte des informations et leur traitement (newsgathering et newsmaking) révèlent une manière démodée de faire du journalisme et de l'information, qui ne sait ni raconter ni interpréter une société pluraliste et complexe comme peut l'être la société italienne actuelle.

"Absence d'analyses et d'approfondissement, couverture souvent de routine, habitude insuffisante à la description du contexte, ce sont des manières de traiter les événements que l'on retrouve dans les journaux, quand elles ne s'accompagnent pas aussi de stratégies symboliques qui pénalisent (voir l'islam) des réalités socio-culturelles qu'il serait dans l'intérêt de tous de bien connaître pour pouvoir dialoguer et interagir avec celles-ci".

L'effet pervers de la presse

Belluati souligne que, dans l'attitude de la presse italienne à l'égard de l'immigration, il y a "une personnalisation excessive du sujet au détriment d'un encadrement plus universaliste du phénomène; le discours est le plus souvent centré sur l'histoire individuelle ou le fait divers, alors que son encadrement général n'est affronté que de manière exceptionnelle et reste à l'arrière-plan.

Cette tendance produit un effet pervers en ne montrant la dimension migratoire que sous l'aspect individuel, alors que la globalité et le caractère structurel du phénomène restent peu connus".

Cette observation a le mérite de mettre en évidence l'un des aspects de la routine journalistique.

Les quotidiens italiens ont choisi une formule éditoriale plus proche des hebdomadaires pour faire face à la concurrence de la télévision, le média qui réussit à arriver le premier sur l'événement, à le diffuser et à le mettre à jour de manière beaucoup plus rapide.

Les journaux ont donc choisi d'enrichir leurs contenus d'articles et de sujets qui, autrefois, étaient réservés à la presse people.

Le problème vient de ce que les quotidiens italiens ont adopté l'orientation typique de la presse populaire.

Ils privilégient les histoires personnelles, curieuses, chargées d'émotions et capables de faire levier sur les sentiments les plus élémentaires (et quelquefois les moins nobles) des lecteurs; les événements intéressants pour leur singularité ou les nouvelles les plus superficielles et qui n'aident même pas à comprendre.

Il s'agit d'un journalisme paralittéraire qui ne conduit pas à la connaissance de la société et de ses dynamiques, mais à la construction d'une sorte de "roman populaire" à l'intérieur duquel on représente aussi l'immigration.

On n'a pas suivi la voie choisie par les meilleurs hebdomadaires, celle de l'analyse, de l'approfondissement, de l'enquête sur des sujets qui intéressent pourtant les lecteurs, que ce soit l'économie, la politique, la chronique sociale, la chronique judiciaire et policière.

Ce sont des secteurs qui devraient être affrontés avec une solide préparation et la volonté de démasquer les coulisses du pouvoir et les intrigues, d'étudier à fond les problèmes et de reconnaître les solutions possibles. Et pourtant, ils ont été et sont encore souvent traités de manière superficielle.

Cette désaffection pour l'enquête s'explique par de multiples raisons: les limites culturelles des directions des journaux et le fait que les journaux (et leurs directeurs) sont liés directement ou indirectement aux soi-disant "pouvoirs forts" de l'économie et de la politique.

Lorsque l'on commence à enquêter, on risque de s'aventurer sur des terrains dangereux.

Pensons à Ilaria Alpi, cette journaliste courageuse assassinée à Mogadiscio en mars 1994, alors qu'elle enquêtait sur des trafics illégaux entre l'Italie et la Somalie. Une figure de femme et de professionnelle – cultivée, préparée et courageuse – qui a honoré le journalisme italien de qualité.

Dans son analyse de la représentation des immigrés et des minorités ethniques à la télévision, l'étude du Censis en Italie observe: "Sur quelles bases l'image des immigrés est-elle construite? Quels sont les instruments culturels utilisés pour affronter le problème de l'immigration? Il faut reconnaître, à vrai dire, que notre recherché met en évidence que, dans ce domaine, la description et l'information ont recours à des stéréotypes très limités. Il semble que le système des médias ait interiorisé la 'délicatesse' de la question. Toutefois, le problème se pose, comme on l'aurait dit

autrefois, en amont, c'est-à-dire dans la sélection des nouvelles, dans l'agenda setting, dans la 'capacité de faire sensation', dans la raison pour laquelle on choisit de consacrer une page entière à l'homicide d'un petit immigré et très peu de place ou pas du tout, par exemple, à la présence dans les écoles d'un nombre de

plus en plus important d'immigrés de la seconde génération' (c'est-à-dire nés et/ou scolarisés en Italie), aux problèmes d'intégration culturelle et de pluralisme culturel, à l'urgence d'offrir à ces 'nouveaux' enfants un projet et une espérance de vie et pas seulement la représentation continue et obsessive de leur drame".

La natura dell'Unione Europea*

Bianca Maria Carmen PREDESCU

Abstract: *The most delicate situations regarding the EU are those linked to its juridical nature. Defining the nature of the EU is difficult, being hard to choose among the categories of the international public law and those of the constitutional law. This reality has led to the promotion of certain sui generis solutions which answer the particularity of community building. This is a hybrid political-juridical product, which can be labelled as „un-identified political object”.*

Keywords: *international organization, integration, cooperation, inter-governmentalism, supranationalism.*

Motto

„...la nécessité d'unir la politique de l'Europe, (...) un contact permanent, organique pour arrêter notre politique commune (...) et qu'elle se manifeste d'une manière indépendante(...) dans les questions mondiales et européennes”.

Charles de Gaulle

alla firma del Trattato Franco-Germano nel Élysée, 1963

Il pensiero del modello complesso dell'integrazione europea ha fatto appello, durante il tempo, agli accumuli culturali dei vari popoli del continente ed ha valorizzato tutto ciò che, in secoli, aveva dimostrato la sua efficienza, tutto ciò che ha stimolato lo sviluppo globale della società.

* *Lucrarea publicată reprezintă o secțiune din comunicarea „La subsidiaritate: principiu oppure strumento?” susținută la Conferința internațională: “Dritto e Religione – tra passato e futuro” organizată de Università Roma Tor Vergata, Facoltà di Giurisprudenza, Dipartimento di Storia e Teoria del Diritto, 27-29 nov. 2008, Roma.*

Guardando in questo senso l'Unione Europea, possiamo facilmente renderci conto che dall'aspetto economico è la seconda grande soluzione di progresso in Europa trovata dopo la Rivoluzione industriale, e forse assistiamo al perfezionamento del pensiero democratico, iniziato nel XIX secolo.

La costruzione man mano dell'Unione Europea è un confronto permanente, non solo di interessi economici e politici, ma anche di idee giuridiche e filosofiche, la cui legittimità è data permanentemente dall'esame critico della pratica. Per regolare il meccanismo dell'esistenza e del suo funzionamento, la costruzione comunitaria

ha fatto necessario la dimostrazione di certi concetti totalmente condivise, che dovevano resistere alle più dure critiche è così, a sostenere la validità del modello *sui generis* di organizzazione multilaterale del continente.

Le più delicate discussioni riguardante l'Unione Europea, sono quelle riferite alla sua natura giuridica. Molte tesi sono state avanzate e ognuna contiene abbastanza argomenti e critiche che le possono essere portate. L'integrazione è un processo complesso che si realizza principalmente tramite il diritto, tramite la potere della norma giuridica con forza obbligatoria *erga omnes*. E un processo di sviluppo, la sua dinamica che supera mezzo secolo mette in luce il carattere diverso e principalmente funzionale, ciò che spiega le difficoltà apparse per delineare la sua natura. In questa pratica consideriamo che si deve evitare il rischio di andare al di là di ciò che gli stati vogliono stabilire tra di loro, perché ogni teoria è valida solo se è molto fedele alla realtà.

Una prima concezione è quella relativa alla natura certa di organizzazione internazionale¹. Partendo dalle condizioni della costituzione delle Comunità Europee tramite trattati internazionali che sono stati conclusi, trattati e firmati da parte degli Stati partecipanti e, ulteriormente entrati in vigore tramite il procedimento della ratifica, secondo regole costituzionali degli Stati diventati membri, formalmente si sono messe le basi delle organizzazioni internazionali. Viste le disposizioni della Convenzione di Vienna del 1969 riguardante il diritto dei trattati, costatiamo che le regole del diritto internazionale pubblico in materia di costituzione delle organizzazioni internazionali, come soggetti di diritto derivato, sono state rispettate esattamente. Le Comunità Europee godono di competenze attribuite dagli Stati tramite trattati e la costruzione comunitaria

non tocca l'identità degli Stati membri e neanche la loro sovranità.

Nell'ambito dell'Unione Europea, l'insieme delle relazioni tra gli Stati membri non si limita solo alla cooperazione, così come nel caso del resto delle organizzazioni internazionali, così come non tutti i rapporti tra gli Stati membri sono di integrazione. Vista l'attuale costruzione basata sui tre piloni, i rapporti di integrazione sono specifici solo alla Comunità, mentre il secondo pilone dato dalla Politica Estera e di Sicurezza Comune e il terzo dato dalla Cooperazione in materia di Giustizia e di Affari Esteri si realizzano esclusivamente tramite rapporti di cooperazione. Una serie di particolarità date dall'applicazione diretta del diritto comunitario e il suo incrocio a seconda dei rapporti con i sistemi giuridici nazionali, la moneta unica euro e le competenze della Banca Centrale Europea nell'elaborazione della politica monetaria comune, prevista come una competenza esclusiva dell'Unione Europea, mettono in luce il carattere di organizzazione di integrazione o sopranazionale, che deroga dalle regole comuni dell'organizzazione internazionali, essendo l'unico esempio che può essere studiato in questo senso e gode di un successo particolare rispetto al resto degli argomenti di diritto derivato.

La teoria diametralmente opposta è di struttura federale². La Federazione è *stricto sensu* uno Stato che gode dalla competenza delle competenze *die Kompetenzkompetenz*³ e non può essere contestato il fatto che all'Unione Europea le mancano assolutamente gli elementi costitutivi dello Stato, che anche l'unità di cultura, di lingua, di storia, di tradizioni, di religione e la coscienza nazionale.

L'Unione Europea resta uno spazio eterogeneo, di una grande diversità, che nonostante a questa realtà, ha conosciuto le più spettacolari realizzazioni nel creare una solidarietà di fatto, quasi in tutti i campi

della vita sociale, economica e politica. Questo stadio dello sviluppo globale a livello regionale è stato possibile, in gran parte, grazie alle particolarità della costruzione europea, data dal rapporto tra le competenze attribuite alle Comunità e quelle originarie esercitate dagli Stati membri, la consacrazione del principio della sussidiarietà, la funzione legislativa esercitata dal Consiglio e dal Parlamento Europeo simili al modello *Bundesrat* – *Bundestag*, il sistema di diritto comunitario integrato nei sistemi nazionali tramite il principio dell'applicazione diretta e primordiale degli atti comunitari, l'istituzione della Banca centrale Europea e i suoi attributi di politica monetare comune, le nuove competenze nell'ambito della politica estera e di sicurezza, tutte mettendo in luce il modello federale. Lo scopo della costruzione non è dato dalla costruzione di uno Stato, come nel caso degli Stati Uniti dell'America, ma di uno sviluppo dinamico e multilaterale degli Stati europei, nelle condizioni della mondializzazione.

L'idea di una struttura di questo tipo a livello dell'Europa era già apparsa sin dal periodo interbellico e dopo la guerra questa è stata rilanciata in vari termini, ritrovandosi nel discorso del primo ministro inglese Winston Churchill di Zurigo⁴ e nella concezione dei fondatori della Comunità Europea, Jean Monnet e Robert Schuman, anche se questi non hanno messo mai in discussione la sparizione dello Stato nazione⁵. La concezione federalista si vede anche nei documenti precursori all'adozione dei Trattati modificatori dopo l'anno 1986, come sono il progetto Spinelli⁶ e i documenti delle Conferenze Intergovernative. Non essendo condivisa dagli Stati, questa non ha trovato una previsione espressa neanche nel Trattato di Maastricht e nemmeno nelle riforme post – Laeken date tramite il Trattato che istituiva una Costituzione per l'Europa e il Trattato di Lisbona.

La tesi della struttura federalista è criticabile, per il mancato di una Costituzione come atto fondamentale di diritto interno, gli Stati basandosi anche in presente sulla conclusione di certi trattati internazionali, sul rispetto dell'identità degli Stati membri, ciò che, praticamente è più che la sovranità e la qualità di soggetto di diritto nelle relazioni internazionali, la mancanza degli organi centrali, della contiguità territoriale e dell'unicità del potere che ci mostra che la strada fino ad una federazione è ancora lunga. Diversamente dallo Stato federale dove c'è un'unione di diritto costituzionale, l'Unione Europea resta un'unione di diritto internazionale, la tesi della costituzionalità anche solo d'ordine funzionale resta lontana dalla realtà⁷.

Gli elementi di federalismo hanno dato vita alle nuove tesi come il federalismo parziale, prefederalismo, federalismo funzionale o federalismo multinazionale, è, dall'altra parte queste ci permettono a descrivere di più un processo al posto di definire un'entità giuridica.

La terza tesi, come anche le prime due, che ha in vista le strutture politico – giuridiche classiche, riconosciute così sul piano del diritto internazionale e del diritto interno degli Stati, è quella della confederazione⁸. Dal punto di vista storico, la confederazione ha dimostrato una minima stabilità, le strutture inizialmente apparse in Svizzera, Germania e America del Nord, si sono sviluppate verso uno Stato federale.

Nel caso della confederazione, gli Stati partecipanti mantengono l'insieme dei diritti sovrani, meno quelli riguardanti la politica estera e la difesa che si esercitano a livello della confederazione, da questo punto di vista, le Comunità Europee e soprattutto l'Unione Europea, costituita oggi dai tre piloni, procede di una maniera inversa, in quanto negli ambiti in cui il potere si esercita al livello di confederazione esistono rapporti di cooperazione, e negli ambiti

importanti della vita interna, gli Stati esercitano in comune il potere di regolazione, adottandosi documenti obbligatori con effetto diretto rispetto a questi. Solo l'estinzione delle competenze dell'ambito della politica estera e di sicurezza comune e il voto unanime dato in questa materia comporta una similitudine con il sistema confederativo. Il procedimento legislativo complicato che riunisce la Commissione, il Consiglio e il Parlamento Europeo, organi scelti secondo altri criteri rispetto all'assemblea che riunisce i capi di Stato o gli ambasciatori, il voto con maggioranza qualificata dato all'adozione degli atti obbligatori, l'applicazione prioritaria del diritto comunitario, la moneta unica e la politica monetaria comune ci mostra che l'Unione Europea, tramite il modo in cui è stata costruita, supera molto il modello confederale, al quale si riferiva François Mitterand⁹ e comunque, qualsiasi riferimento a questo tipo di sviluppo associativo degli Stati, storicamente superato, è mancato d'interesse.

Una quarta teoria avanzata e quella dell'unione di Stati¹⁰. Come forme associative tra gli Stati si conoscono l'unione personale e l'unione reale. L'unione personale ha acquisito un carattere strettamente storico, essendo specifica ai secoli passati, conseguenza della devoluzione successoria monarchica e non incontriamo nessun punto di convergenza con l'Unione Europea, in quanto manca sia la grande discontinuità di ordine statale e funzionale data dal mantenimento in totalità delle prerogative sotto tutti gli aspetti da parte degli Stati membri della struttura associativa, che anche l'unico elemento di comunità dato dalla persona identica del sovrano che è di essenza dell'unione personale. Il presiedere del Consiglio Europeo si realizza tramite la rotazione e l'istituzione appartiene ad un sistema complesso, pensato funzionalmente e secondo il principio dell'equilibrio degli interessi in presenza.

La concezione della cooperazione intergovernativa del Piano Fouchet¹¹ può portarci all'idea di unione reale. Questa si caratterizza tramite un grado alto di integrazione, una contiguità territoriale, l'unicità del capo di Stato e delle istituzioni, del sistema di diritto e una personalità giuridica propria, con il mantenere della personalità giuridica degli Stati componenti. Le similitudini paiono evidenti, soprattutto nei termini dei Trattati modificatori di "un'unione molto stretta", "un'unione reale cresciuta". La sostanza di questa forma associativa di Stati da però la differenza specifica. Le competenze si esercitano soprattutto sul piano delle relazioni internazionali, essendo una costruzione puramente interstatale, che non coinvolge i popoli e gli individui in un processo democratico comune, e la storia ci mostra che tutti i casi di unione reale non offrono un buon modo di sviluppo globale.

La definizione della natura dell'Unione Europea è molto difficile, in misura in cui si usano categorie giuridico – politiche sviluppate dal diritto internazionale pubblico e dal diritto costituzionale. Questa realtà ha portato ad avanzare delle soluzioni *sui generis* che risponderanno alle particolarità della costruzione comunitaria di tipo ibrido, proprio "un oggetto politico non identificato", secondo il modo di esprimersi del presidente della Commissione, Jacques Delors, e che appaiono anche grazie al suo multilateralismo¹², sotto l'aspetto degli Stati partecipanti, degli ambiti di azione e dei mezzi d'azione che fanno difficile stabilire la loro natura.

Una prima soluzione vuole mettere d'accordo le tendenze federaliste con le disposizioni dei Trattati che prevedono il rispetto dell'identità degli stati nazioni e propone il federalismo multinazionale¹³. L'idea del rispetto degli Stati nazioni in una struttura che segue il modello federale non è stata straniera ai fondatori Jean

Monnet e Robert Schuman, è stata sostenuta costantemente da Jacques Delors con i termini “federazione degli Stati nazioni”, che anche dall'ex ministro di esteri tedesco Joschka Fischer¹⁴. E da notare che la giustapposizione del sintagma “Stati nazioni” secondo il termine “federazione” ha il ruolo di annullare qualsiasi concezione federalista sull'Europa, la soluzione politico-giuridica condivisa permanentemente da tutti gli Stati membri.

Dalla divisione del dibattito tra inter-governativo e sopranazionale, dei nuovi orizzonti in termini di neofunzionalismo e neorealismo appaiono in ciò che riguarda il processo dell'integrazione europea¹⁵. La teoria funzionale e neofunzionale parte dall'idea che ci troviamo in presenza di una stretta cooperazione funzionale tra gli Stati, in cui sono coinvolte le risorse e le loro istituzioni, i tecnocrati gestiscono razionalmente un'organizzazione specificamente funzionale che riunisce Stati nazioni di dimensioni politiche ed economiche molto diverse. Avendo in vista la prosperità per il beneficio collettivo, abbiamo una costruzione sociale, principalmente nell'ambito economico che assicura la pace e la sicurezza, cioè uno scopo politico chiesto dalle nuove realtà.

Riferendoci a questa teoria, non dobbiamo dimenticare che molte volte, storicamente, è stata sostenuta per legittimare vari regimi totalitari e per l'espansione territoriale¹⁶, ciò che ci determina a invocare prudentemente le idee del funzionalismo, anche se sotto l'aspetto dello stato di fatto sorpreso, sembra corrispondere alla costruzione comunitaria. In altre parole, lo scopo dell'uso delle teorie funzionaliste ci spinge alla prudenza.

Nelle condizioni dello sviluppo post – Maastricht e dell'estensione dell'Unione Europea con 12 Stati, si parla più spesso di ‘un'integrazione differenziata’, di un'Europa “à la carte” con una “geometria variabile” che si può sviluppare in “più velocità”, che

ha un “nucleo duro” e tutte queste considerazioni sono apparse sul fondo della regolamentazione della *cooperazione rafforzata* e dell'applicazione della clausola di flessibilità¹⁷.

La formula tedesca del nucleo duro e quella dello sviluppo in più velocità è stata percepita dai paesi che hanno aderito dopo il 2004 come essendole destinata, così come non è stata bene ricevuta neanche dagli Stati del Sud. Questa è contro i principi comunitari e rischia il dirottamento dello scopo dell'Unione Europea, ciò che fa ad non essere condivisa. La formula avanzata nell'anno 1965 dal Presidente di CECO, Louis Armand e ripresa dai britannici, di un'Europa *à la carte* può essere ritenuta solo in ciò che riguarda gli accordi parziali praticati in: industria – Airbus, Ariane, ricerca applicata – Eureka, libera circolazione – Schengen, monetaria – Trattato euro, e nei limiti della clausola di flessibilità, ma non in misura in cui sostiene una geometria variabile dello sviluppi europeo, tesi straniera al suo scopo.

La natura dell'Unione Europea può essere discussa solo a seconda del testo dei Trattati e nei limiti dell'interpretazione teleologica, data dalla Corte di Giustizia e accettata dagli Stati membri.

Le Comunità Europee sono state pensate come organizzazioni di integrazione, concezione mantenuta anche tramite il Trattato sull'Unione Europea¹⁸ e man mano si approfondiva l'integrazione, il rispetto dell'identità degli Stati membri diventa più esplicita¹⁹, ciò che dimostra che gli Stati membri non vogliono superare questo stadio. Istituzione con forte carattere integrativo, la Corte di Giustizia di Lussemburgo non ha superato la volontà degli Stati riguardante la natura della Comunità, ma ha portato solo delle precisazioni, soprattutto in ciò che riguarda la natura del suo diritto. Sin dall'inizio questa ha mostrato che abbiamo “un'organizzazione intersta-

tale autonoma²⁰, dotata con un sistema di diritto proprio, diverso dai sistemi nazionali e dal diritto internazionale, i Trattati di Roma mettendo le basi di un'esercitazione in comune del potere di regolamentazione da parte degli Stati, vista dalla Corte di Giustizia come un "trasferimento di attribuzioni dagli Stati alla Comunità"²¹, potere di cui godono le Comunità e l'Unione, essendo sempre guardata dagli Stati come un atto di attribuzione di competenze²².

Mantenendosi l'identità e la sovranità degli Stati, l'integrazione da vita ad un "interesse generale comunitario, un interesse comune"²³ e gli Stati hanno l'obbligo "di tener conto in modo plenario dall'interesse comunitario"²⁴.

La clausola di flessibilità introdotta tramite il Trattato di Maastricht e la cooperazione rafforzata che ricevono una regolamentazione più esplicita²⁵ hanno aperto l'orizzonte di uno sviluppo dinamico, l'Unione Europea essendo il campo di varie risoluzioni novativi politici e giuridici nel contesto dell'intensificazione delle relazioni di solidarietà e di integrazione tra gli popoli e gli Stati europei²⁶.

In questo contesto, gli Stati membri non possono azzardarsi in ciò che riguarda la natura della costruzione comunitaria, l'idea di organizzazione internazionale di integrazione essendo comune a tutte le previste costituzionali e alle interpretazioni date dalle Corti Costituzionali europee.

La Costituzione della Germania, riesaminata in 1992 nelle condizioni delle riforme del Trattato di Maastricht, ha dato una regolamentazione ampia riguardante la partecipazione sui principi federativi, sociali e democratici alla costruzione comunitaria²⁷. La Corte Costituzionale di Karlsruhe ha dato un'interpretazione minimalista, qualificando l'Unione Europea come un'associazione di Stati *Staatenverbunden* di diritto internazionale²⁸, fatto che non

gode della competenza delle competenze per poter considerarla struttura federativa.

La Corte ha pronunciato più decisioni riguardanti la natura del diritto comunitario, e, nelle tre riconosciute con il termine di *solange* si afferma che tanto tempo che queste non assicurano una protezione sufficiente dei diritti fondamentali, l'istanza suprema tedesca si riserva il diritto di controllare i documenti comunitari dalla prospettiva del diritto tedesco²⁹, ma anche per il periodo in cui il diritto comunitario assicura una protezione a livello globale dei diritti fondamentali³⁰ o solo tramite una cooperazione giudiziaria con la Corte Europea³¹. Notiamo che il Tribunale Federale Costituzionale attenua la concezione monista dei sistemi nazionali di diritto riguardante il rapporto tra queste e il diritto comunitario, in questo senso procede la maggioranza delle corti costituzionali che istituiscono la gerarchia: Costituzione – Trattati comunitari – Legge.

La Costituzione della Francia, riesaminata in 2008 nelle condizioni del Trattato di Lisbona³², mantiene un'evidente concezione interstatale che ritroviamo anche nelle decisioni del Consiglio Costituzionale il quale qualifica l'Unione come "organizzazione internazionale dotata permanentemente con personalità giuridica e investita con poteri di decisione in seguito al trasferimento di competenze consentito dagli Stati membri"³³ che non si confonde con il trasferimento di sovranità, che non ha operato conformemente ai trattati. Nelle condizioni delle regolamentazioni del Trattato di istituire una Costituzione per l'Europa, l'istanza francese afferma che l'atto sottoposto alla ratificazione è un trattato e la costituzionalizzazione è allontanata tramite le disposizioni degli articoli 1 – 5 che stabiliscono le relazioni tra l'Unione e gli Stati membri³⁴.

La Costituzione della Romania riesaminata in ottobre 2003 nelle condizioni dell'elaborazione del Trattato costituzionale e

nel momento della finalizzazione dei Trattati di adesione, trasmette una forte concezione interstatale³⁵, natura di organizzazione internazionale risulta dalla prima comma, ma anche dall'economia dell'intero testo dell'articolo 148.

Il sistema di diritto romeno trasmette la concezione monista, così come prevede art. 11 comma 2 della Costituzione, principalmente gli atti internazionali ai quali la Romania è parte, ratificati conformemente agli ordini costituzionali romeni, fanno parte dal diritto interno³⁶. In questa situazione si trova anche il Trattato di adesione della Romania e della Bulgaria, firmato il 25 aprile 2005, ratificato dal Parlamento della Romania, nelle Camere riunite in Seduta solenne del 24 maggio 2005, tramite la Legge no. 157 ed entrato in vigore il 1 gennaio 2007. La legge fondamentale rispetta la gerarchia Costituzione – Trattato – Legge ed introduce tramite l'art. 20 la regola della legge più favorevole in ciò che riguarda i diritti e le libertà dei cittadini, caso in cui la legge romena prevale in una gara con qualsiasi norma giuridica³⁷.

La Corte Costituzionale della Romania non si è pronunciata ancora sulla natura dell'Unione Europea, ma vedendo il testo molto chiaro non si può dare un'altra interpretazione. La Corte si è pronunciata sugli atti di implementazione delle direttive³⁸ e costata che le norme nazionali sono conformi alle regolamentazioni comunitari³⁹ e in certi casi fa un'applicazione diretta delle disposizioni dell'art. 87 e 88 CEE e snoda sul fondo l'eccezione di non costituzionalità con la quale è stata notata⁴⁰, ritenendo così i trattati come atti di diritto interno.

La Costituzione dell'Italia, elaborata dopo la guerra e nelle condizioni dell'acquisto della qualità di membro dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, nell'art. 11 trasmette la concezione della costituzione di un'organizzazione internazionale, che suppone nello stesso tempo anche una

limitazione dell'esercizio dei diritti sovrani, senza quali lo scopo inseguito nelle relazioni internazionali non può essere toccato⁴¹. Nella sentenza *Frontini* del 1973, La Corte Costituzionale si è pronunciata sul carattere di organizzazione internazionale⁴³ che sulla priorità dell'ordine costituzionale interna rispetto a quella comunitaria⁴³. L'espressione *limitazioni di sovranità* è stata interpretata come una condizione della collaborazione internazionale alla conclusione dei Trattati di Roma e di Parigi, mentre le norme comunitarie si applicano nel diritto interno come atti esecutivi che compiono le disposizioni dei trattati, fatto che risulta dal contenuto dell'art. 117 comma 1 della Costituzione⁴⁴.

Simili disposizioni costituzionali incontriamo anche nell'art. 93 della Costituzione della Spagna⁴⁵ riguardante la quale, il Tribunale Costituzionale ha affermato che ci troviamo in presenza di un processo di attribuire di competenze e non di cedere o di estensione di diritti⁴⁶, questo sistema di diritto fa l'applicazione della concezione monista⁴⁷ con il riconoscimento dell'autonomia del diritto comunitario.

Nel sistema di diritto austriaco una regolamentazione molto dettagliata⁴⁸ di ordine costituzionale fissa la partecipazione del paese alle strutture dell'Unione Europea.

Il diritto inglese, in cui la sovranità è esercitata dal Parlamento, condivide chiarissimo la concezione dualista e per questa causa ha accettato difficilmente la decisione della Corte di Giustizia pronunciata nel caso di *Factortame*⁴⁹ conformemente alla quale anche senza un Atto del Parlamento che produce effetti nel diritto interno, insieme all'adesione alle Comunità, gli atti obbligatoriamente adottati nell'ambito delle istituzioni, si applicano direttamente negli Stati membri⁵⁰. La decisione ha fissato la competenza delle istanze britanniche di giudicare soprattutto secondo il diritto comunitario, anche se questo vuol dire lo sviamento dell'applicazione della legge inglese,

fatto che non era da concepire in *common law* e, in tempo, ha portato all'erosione del potere supremo del Parlamento, come principio costituzionale fondamentale.

Note

¹ Vedersi: Claude Blumann, Louis Dubouis, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, ed. Juris-Classeur, Paris, 2004, p.36, Jean-Marc Favret, *Droit et pratique de l'Union européenne*, Gualino éditeur, Paris, 2003, p.39-44, Manuel Diez de Velasco Vallejo, *Les organisations internationales*, ed. Economica, Paris, 1999, p. 19-21, p.74-86, Matthias Herdegen, *Europarecht*, Verlag C.H.Beck, München, 2003, p.58-61, Peter Fischer, Heribert Franz Köck, Margit Maria Karollus, *Europa Recht*, Linde Verlag, Wien, 2002, p. 330-331.

² Vedersi: Claude Blumann, Louis Dubouis, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, ed. Juris-Classeur, Paris, 2004, p.36-37, Jean-Marc Favret, *Droit et pratique de l'Union européenne*, Gualino éditeur, Paris, 2003, p.56-57, Claude-Albert Colliard, *Institutions des relations internationales*, Dalloz, Paris, 1990, p. 93-108, Margot Horspool, *European Union Law*, Oxford University Press, 2003, p. 8-9, Peter Fischer, Heribert Franz Köck, Margit Maria Karollus, *Europa Recht*, Linde Verlag, Wien, 2002, p. 40-41, Tony Storey, Chris Turner, *Unlocking EU Law*, Hodder Arnold, 2005, p. 30-31.

³ Vedersi: Peter Fischer, Heribert Franz Köck, Margit Maria Karollus, *Europa Recht*, Linde Verlag, Wien, 2002, p. 352-353.

⁴ Nel discorso dato dal primo ministro inglese Winston Churchill a Zurich nel 1945, lui ha mostrato che: „We must build a kind of United States of Europe...The structure of the United States of Europe, if well and truly built, will be such as to make the material strength of a single state less important.” Citato da : *I Ward, A Critical Introduction to European Law*, Butterworths, 1996, p. 6-7, citato da : Tony Storey, Chris Turner, *Unlocking EU Law*, Hodder Arnold, 2005, p. 3.

⁵ In riferimento alle Comunità recentemente costituite, Robert Schuman ha notato: “Les frontières politiques sont nées d’une évolution historique et ethnique respectable, d’un long

effort d’unification nationale; on ne saurait songer à les effacer...Il ne s’agit pas de fusionner des États, de créer un super État...car nos États européens sont une réalité historique et il serait psychologiquement impossible de les faire disparaître.” da *Pour l’Europe*, éd. Nagel Paris, 1990 citato da: Jean-Marc Favret, *Droit et pratique de l’Union européenne*, Gualino éditeur, Paris, 2003, p.58.

⁶ Altiero Spinelli (1907-1986), uomo politico e scrittore italiano, considerato „il padre” del federalismo in Europa per la costituzione del Movimento Federalista Europeo nel 1943, per il contributo politico come membro del Parlamento italiano, della Commissione e del Parlamento Europeo, il progetto che ha il suo nome era la base per l'adozione de Atto Unico Europeo.

⁷ La tesi della costituzionalizzazione funzionale evitando l’aspetto istituzionale era sostenuta durante il XXIII-simo Congresso della Federazione Internazionale di Diritto Europeo che è successo nel maggio a.c. in Linz dal Rapporto insituzionale Pieter van Nuffel, consigliere giuridico del Servizio giudiziale della Commissione con rispetto alle sessioni del Congresso FIDE 2008 Linz e soprattutto alla prima sezione dove si sono dibattiti problemi istituzionali, a vedere : Heribert Franz Koeck, Margit Maria Karollus, *Preparing the European Union for the Future?*, FIDE XXIII Congress Linz 2008, ed. Nomos, Wien, 2008. In riferimento ai problemi di diritto europeo dibattiti e i opinioni di alcuni partecipanti, a vedere: Bianca Maria Carmen Predescu, Ștefan Deaconu, „Uniunea Europeană la orizontul Mileniului III- Lucrările celui de al XXIII-lea Congres al Federației Internaționale de Drept European (FIDE)”, in *Pandectele Române*, nr. 7 / 2008, p. 243-254.

⁸ Vedersi: Claude-Albert Colliard, *Institutions des relations internationales*, Dalloz, Paris, 1990, p. 85-94, Claude Blumann, Louis Dubouis, *Droit institutionnel de l’Union européenne*, ed. Juris-Classeur, Paris, 2004, p.37-38, Jean-Marc Favret, *Droit et pratique de l’Union européenne*, Gualino éditeur, Paris, 2003, p.57-58.

⁹ Vedersi: Jean-Marc Favret, *Droit et pratique de l’Union européenne*, Gualino éditeur, Paris, 2003, p.58. L'autore mostra che il presidente Mitterand considerava meno la situazione del Consiglio del Europe quando faceva queste

affermazioni, sua vocazione federalista era evidentemente meno limitata. Personalmente, osserviamo che i responsabili politicamente degli Stati membri evitano qualsiasi riferimento al modello federale e può darsi che in questo contesto è nata la comparazione con una federazione di stati, del tipo associativo di diritto internazionale che presenta però le più poche rassomiglianze con la struttura dell'Unione Europea.

¹⁰ Vedersi: Claude Blumann, Louis Dubouis, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, ed. Juris-Classeur, Paris, 2004, p. 38-39, Claude-Albert Colliard, *Institutions des relations internationales*, Dalloz, Paris, 1990, p. 78-82, Matthias Herdegen, *Europarecht*, Verlag C.H. Beck, München, 2003, p.66-69.

¹¹ Christian Fouchet, uomo politico francese, amico vicino del Presidente Charles de Gaulle, ha elaborato il Progetto per una unione politica europea, presentato in un primo variante nel 2 novembre 1961 ed in una seconda nel 18 gennaio 1962, una costruzione sopranazionalizzata fortemente, per i partner europei di quel momento: Germania, Italia, Belgio, Olanda e Lussemburgo. Il Progetto è stato scartato per la opposizione del Belgio e l'Olanda, però è stata la base dell'adozione nel 1963 del Trattato Franco-Germano che ha istituito la cooperazione indissolubile di questi due paesi. Sono memorabili le parole del Presidente Charles de Gaulle alla firma del Trattato nell'Élysée „que l'Europe ne saurait se construire sans une entente directe entre la France et l'Allemagne... En résumé, je suis d'accord avec vous sur la nécessité d'unir la politique de l'Europe, c'est-à-dire la politique fédérale et celle de la République française, un contact permanent, organique pour arrêter notre politique commune. Je souhaite que cette politique soit la nôtre et qu'elle se manifeste d'une manière indépendante à l'égard des Américains, dans les questions mondiales et européennes”.

¹² In riferimento alla nozione di multilateralismo nel senso della costruzione comunitaria e le sue particolarità, a vedere: Peter Fischer, Heribert Franz Köck, Margit Maria Karollus, *Europa Recht*, Linde Verlag, Wien, 2002, p. 40-42.

¹³ Vedersi: Jean-Marc Favret, *Droit et pratique de l'Union européenne*, Gualino éditeur, Paris, 2003, p.58-59.

¹⁴ Le sue idee di un'Europa federale, come il modello tedesco e le particolarità di un'acostituzione così sono state espresse nel discorso del Humboldt Universität, di maggio 2000.

¹⁵ Vedersi: Paul Craig, Gráinne de Búrca, *EU Law – text, cases and materials*, Oxford University Press, 2003, p.4-7.

¹⁶ Pensiamo anche ai patti militari tra Austria e Prussia, la formazione del Reich Tedesco, situazioni analizzate nel: Peter Fischer, Heribert Franz Köck, Margit Maria Karollus, *Europa Recht*, Linde Verlag, Wien, 2002, p. 6.

¹⁷ Vedersi: Jean-Marc Favret, *Droit et pratique de l'Union européenne*, Gualino éditeur, Paris, 2003, p. 61-63.

¹⁸ Le più importanti disposizioni relative alla natura dell'Unione sono incontrate nell'art. 6 TUE, nel quale dopo le disposizioni integrative, nella linea 3 introdotto per l'art. F del Trattato di Maastricht mostra per la prima volta che „L'Unione rispetta l'identità nazionale degli Stati membri, i sistemi di governare dei quali sono fondamentati sui principi democratici”, quello che elimina qualsiasi intento federalista.

¹⁹ Quando facciamo questa affermazione, consideriamo „L'articolo 3a introdotto per il Trattato di Lisbona nel quale si dispone : (1) Al conforme dell'art 3b, qualsiasi competenza che non è attribuita all'Unione Europea per i trattati appartiene agli Stati membri. (2) L'Unione rispetta la egualità degli stati membri nel rapporto con i trattati, e anche la loro identità nazionale, inerente alle loro strutture politiche e costituzionale fondamentale, inclusive in rispetto all'autonomia locale e regionale. Questa rispetta le funzioni essenziali dello Stato e, soprattutto, quelle che hanno come oggetto assicurare l'integrità territoriale, il mantenimento dell'ordine pubblico e la difesa della sicurezza nazionale. Soprattutto, la sicurezza nazionale rimane la responsabilità esclusiva di ognuno Stato membro. (3) In base al principio della cooperazione leale, l'Unione e gli Stati membri si rispettano e si aiutano reciprocamente per compiere le missioni che risultano dai Trattati. Gli Stati membri adottano qualsiasi misura generale o speciale per assicurare il compimento degli obblighi che risultano dai docu-

menti delle istituzioni del Unione. Gli Stati membri facilitano il adempimento dell'Unione delle sue missioni e si astengono da prendere qualsiasi misura che può mettere in pericolo la realizzazione dei obiettivi del Unione".

²⁰ CJCE, 5 febbraio 1963, Van Gend en Loos, causa 26/62.

²¹ CJCE, 15 giugno 1964, Costa c ENEL, causa 6/64.

²² Modificando il Trattato CEE, L' art. 3b del Trattato di Maastricht trasmettono questa qualificazione nei termini "La Comunità attua nelle limiti delle competenze che le sono conferite e dei obiettivi che le sono attribuite per il presente trattato. Negli domini che non sono di sua esclusiva competenza, La Comunità interviene, conforme al principio di sussidiarietà, soltanto nel caso e nella misura nella quale gli obiettivi dell'azione preconizzata non possono essere realizzate in un modo soddisfacente degli Stati membri, però possono essere realizzate meglio ad un livello comunitario date le dimensioni o gli effetti dell'azione preconizzata".

La volontà degli stati si vede più chiaramente negli Trattati di riforma, l'art. 3b dal Trattato di Lisbona mostrando che: „(1) La delimitazione delle competenze dell'Unione è governata dal principio dell'assegnazione. L' esercizio di queste competenze è regolamentata dai principi di sussidiarietà e proporzionalità. (2) In base al principio dell' assegnazione, l'Unione Europea attua soltanto nelle limiti delle competenze che gli sono state assegnate dagli stati membri attraverso trattati per realizzare gli obiettivi stabilite per questi trattati. Qualsiasi competenza che non è assegnata al Unione per i trattati appartiene agli Stati membri.”

²³ CJCE, 26 giugno 1958, Camera sindacale della siderurgia francese, causa 9/57 e CJCE, 10 giugno 1980, Commissione c. Regno Unito, causa 32/79.

²⁴ CJCE, 20 settembre 1990, Commissione c. Germania, causa 5/89.

²⁵ Il trattato di Lisbona, modificando il Trattato dell'Unione Europea per l'art. 10 dispone in questo senso:

„(1) Gli stati membri che vogliono stabilire tra di loro una forma di cooperazione consolidata dentro le competenze non-esclusive dell'Unione Europea possono applicare alle istitu-

zioni di essa e esercitare queste competenze applicando le disposizioni rispettive dei trattati, nei limiti e conforme ai procedimenti previsti in questo articolo, e nei articoli 280 A-280 I dal Trattato relativo alle funzioni dell'Unione Europea.

I modi di cooperazione consolidata vogliono favorire la realizzazione degli obiettivi dell'Unione, la difesa delle loro interessi, e di consolidare del processo di integrazione. Queste sono aperte in tutti momenti per tutti gli Stati membri, conformi al art. 280 C dal Trattato relativo alle funzioni dell'Unione Europea. (2) La decisione che autorizza una forma di cooperazione rafforzata e adottata dal Consiglio nell'ultima istanza, quando questo stabilisce che gli obiettivi seguiti attraverso questa cooperazione non possono essere compiute in un periodo ragionevole dal Unione, nella sua interesse, e nelle condizioni nelle quale al meno 9 stati membri partecipano a essa. Il Consiglio decide conforme alla procedura prevista dal art. 280 D dal Trattato relativo alla funzione dell'Unione Europea. (3) Tutti i membri del Consiglio possono partecipare ai dibattiti, però al voto partecipano solamente i membri del Consiglio che rappresentano gli Stati membri partecipanti ad una forma di cooperazione rafforzata. Le modalità del voto sono previste dal art. 280 E dal Trattato relativo alla funzione dell'Unione Europea. (4) I documenti adottati dentro di una forma di cooperazione rafforzata sono obbligatori solamente per gli Stati membri partecipanti. Queste non sono considerate come acquis che devono essere accettate dagli Stati candidati all'Unione Europea”.

²⁶ In riferimento alla caratterizzazione dell'Unione Europea nello stato attuale, vedersi: Araceli Mangas Martín, Diego J. Liñán Noguera, *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Madrid, 2006, p.68-71.

²⁷ La Costituzione della Repubblica Federale Tedesca ha dedicato un articolo derivato in 7 linee, che si completano con altre disposizioni amplie relative alla partecipazione al Unione Europea. Questo è il contenuto del art. 23 linea 1. „Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Artikel 23 - Europäische Union – Grundrechtsschutz – Subsidiaritätsprinzip - (1) Zur Verwirklichung eines vereinten Europas wirkt die Bundesrepublik Deutschland bei der

Entwicklung der Europäischen Union mit, die demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen und dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist und einen diesem Grundgesetz im Wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleistet. Der Bund kann hierzu durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates Hoheitsrechte übertragen. Für die Begründung der Europäischen Union sowie für Änderungen ihrer vertraglichen Grundlagen und vergleichbare Regelungen, durch die dieses Grundgesetz seinem Inhalt nach geändert oder ergänzt wird oder solche Änderungen oder Ergänzungen ermöglicht werden, gilt Artikel 79 Abs. 2 und 3.” textul este conform site-ului Bundesrat.

²⁸ In rispetto alla decisione del 12 ottobre 1993 della Corte di Karlsruhe, a vedere: Claude Blumann, Louis Dubouis, *Droit institutionnel de l'Union Européenne*, ed. Juris-Classeur, Parigi, 2004, p.39. Queste decisione ha dato via ad una teoria conturata nel diritto tedesco, nella quale si mostra che siamo piuttosto nella presenza di un associazione di Stati *sui generis* „Staatenverbindung sui generis”, con un contenuto distinto dal resto delle organizzazioni internazionali, per il modello integratore in parte seguito. Per queste teoria e la nozione di „Staatenverbund” o di „Staatenbund” a vedere: Peter Fischer, Heribert Franz Köck, Margit Maria Karollus, *Europa Recht*, Linde Verlag, Wien, 2002, p. 332-333.

²⁹ Nella decisione conosciuta sotto il nome di Solange I pronunciata dal Tribunale Federale Costituzionale nel 1974 si afferma: „Solange der Integrationsprozeß der Gemeinschaft nicht so weit fortgeschritten ist, daß Gemeinschaftsrecht auch einen von einem Parlament beschlossenen und in Geltung stehenden formulierten Katalog von Grundrechten enthält, der dem Grundrechtskatalog des Grundgesetzes adäquat ist, ist (...) die Vorlage eines Gerichts der Bundesrepublik Deutschland an das Bundesverfassungsgericht im Normenkontrollverfahren zulässig und geboten, wenn das Gericht die für es entscheidungserhebliche Vorschrift des Gemeinschafts rechts in der vom Europäischen Gerichtshof gegebenen Auslegung für unanwendbar hält, weil und soweit sie mit einem der Grundrechte des Grundgesetzes kollidiert“. BVerfGE 37, 271 – „Solange I”.

³⁰ Nella decisione conosciuta sotto il nome di Solange II nel 1986 la Corte afferma: „Solange die Europäischen Gemeinschaften, insbesondere die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Gemeinschaften, einen wirksamen Schutz der Grundrechte gegenüber der Hoheitsgewalt der Gemeinschaften generell gewährleisten, der dem vom Grundgesetz als unabdingbar gebotenen Grundrechtsschutz im wesentlichen gleichzuachten ist, zumal den Wesensgehalt der Grundrechte generell verbürgt, wird das Bundesverfassungsgericht seine Gerichtsbarkeit über die Anwendbarkeit von abgeleitetem Gemeinschaftsrecht, das als Rechtsgrundlage für ein Verhalten deutscher Gerichte und Behörden im Hoheitsbereich der Bundesrepublik Deutschland in Anspruch genommen wird, nicht mehr ausüben und dieses Recht mithin nicht mehr am Maßstab der Grundrechte des Grundgesetzes überprüfen; entsprechende Vorlagen nach Art. 100 Abs. 1 GG sind somit unzulässig“. BVerfGE 73, 339 (387) – „Solange II”.

³¹ Nella decisione conosciuta sotto il nome di Solange III o Maastricht, nel 1986 la Corte Costituzionale afferma: „Auch Akte einer besonderen, von der Staatsgewalt der Mitgliedstaaten geschiedenen öffentlichen Gewalt einer supranationalen Organisation betreffen die Grundrechtsberechtigten in Deutschland. Sie berühren damit die Gewährleistungen des Grundgesetzes und die Aufgaben des BVerfG, die den Grundrechtsschutz in Deutschland und insoweit nicht nur gegenüber deutschen Staatsorganen zum Gegenstand haben (Abweichung von BVerfGE 58, 1 [27]). Allerdings übt das Bundesverfassungsgericht seine Gerichtsbarkeit über die Anwendbarkeit von abgeleitetem Gemeinschaftsrecht in Deutschland in einem „Kooperations verhältnis“ zum Europäischen Gerichtshof aus, in dem der Europäische Gerichtshof den Grundrechtsschutz in jedem Einzelfall für das gesamte Gebiet der Europäischen Gemeinschaften garantiert, das Bundesverfassungsgericht sich deshalb auf eine generelle Gewährleistung der unabdingbaren Grundrechtsstandards (vgl. BVerfGE 73, 339 [387]) beschränken kann“. BVerfGE 89, 155 (175) – „Maastricht”.

³² L’art. 88-1 dispone: “(1) La République participe aux Communautés européennes et à

l'Union européenne, constituées d'États qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont institués, d'exercer en commun certaines de leurs compétences. (2) Elle peut participer à l'Union européenne dans les conditions prévues par le traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé le 13 décembre 2007." Il testo redatto è stato prelevato dal sito di internet della Corte Costituzionale della Repubblica Francese.

³³ In rispetto alla decisione del Consiglio Costituzionale, vedersi: Claude Blumann, Louis Dubouis, *Droit institutionnel de l'Union Européenne*, ed. Juris-Classeur, Paris, 2004, p. 39-40.

³⁴ Il Consiglio Costituzionale, nel 19 novembre 2004, in rispetto al Trattato per istituire una Costituzione per l'Europa ha deciso: "Considérant, en premier lieu, qu'il résulte des stipulations du traité soumis au Conseil constitutionnel, intitulé « Traité établissant une Constitution pour l'Europe », et notamment de celles relatives à son entrée en vigueur, à sa révision et à la possibilité de le dénoncer, qu'il conserve le caractère d'un traité international souscrit par les États signataires du traité instituant la Communauté européenne et du traité sur l'Union européenne; / Considérant, en particulier, que n'appelle pas de remarque de constitutionnalité la dénomination de ce nouveau traité; qu'en effet, il résulte notamment de son article I-5, relatif aux relations entre l'Union et les États membres, que cette dénomination est sans incidence sur l'existence de la Constitution française et sa place au sommet de l'ordre juridique interne; / Considérant, en second lieu, qu'aux termes de l'article 88-1 de la Constitution: «La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'États qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont institués, d'exercer en commun certaines de leurs compétences»; que le constituant a ainsi consacré l'existence d'un ordre juridique communautaire intégré à l'ordre juridique interne et distinct de l'ordre juridique international".

³⁵ Nel titolo VI Integrazione Euro-Atlantica, l'art. 148 – Integrazione nel Unione Europeo si afferma:

"(1) L'adesione di Romania ai trattati

costitutivi dell'Unione Europea, col scopo di trasferire alcuni attribuzioni alle istituzioni comunitarie, come pure l'esercizio in comune con gli altri stati membri delle competenze previste di questi trattati, si fa attraverso una legge adottata in seduta comune della Camera dei Comuni e il Senato, con una maggioranza di 2/3 del numero dei deputati e senatori. (2) Come conseguenza dell'adesione, le disposizioni dei trattati costitutivi dell'Unione Europea, come pure le altre regole comunitarie di carattere obbligatorio, hanno priorità di fronte alle disposizioni contrarie dentro le leggi interne, col rispetto delle disposizioni dell'atto di adesione. (3) Le disposizioni dei paragrafi (1) e (2) si applicano in conseguenza anche per l'adesione ai documenti di rivalutazione dei trattati costitutivi dell'Unione Europea. (4) Il Parlamento, Il Presidente della Romania, il Governo e l'autorità giudiziaria garantiscono l'adempimento delle obbligazioni risultanti dal atto dell'adesione e dalle disposizioni del paragrafo (2). (5) Il Governo trasmette alle due Camere del Parlamento i progetti dei documenti di carattere obbligatorio prima che queste subiscano l'approvazione delle istituzioni dell'Unione Europea." La Costituzione di Romania nel suo stato iniziale è stata adottata nella seduta dell'Assemblea Costituente del 21 novembre 1991, e stata pubblicata nel Monitor Ufficiale di Romania, Prima Parte, numero. 233 dal 21 novembre 1991 ed è entrata in validità dopo essere approvata per referendum nazionale nel 8 dicembre 1991. È stata cambiata e completata per la Legge di rivalutazione della Costituzione di Romania. Questa è stata cambiata e completata attraverso la legge di rivalutazione della Costituzione di Romania numero 429/2003, pubblicata nel Monitor Ufficiale di Romania Prima Parte, numero 758 dal 29 ottobre 2003, ripubblicata dal Consiglio Legislativo, in base all'art. 152 della Costituzione, per mettere al giorno i nomi e dandoli ai testi nuovi numeri. La legge di rivalutazione della Costituzione Rumena numero 429/2003 è stata approvata per il referendum nazionale dal 18-19 ottobre 2003 ed è entrata in validità nel 29 ottobre 2003, la data della pubblicazione nel Monitor Ufficiale di Romania, Prima Parte, numero 758 dal 29 ottobre 2003 della Decisione della Corte Costituzionale numero 3 dal 22 ottobre 2003

per confermare il risultato del referendum nazionale dal 18-19 ottobre 2003 relativa alla legge di rivalutazione della Costituzione di Romania.

³⁶ L'art. 11 della Costituzione, nella sua integralità dispone: "(1) Lo stato rumeno si obbliga a soddisfare esattamente e con buona fede le obbligazioni che li incumbano dai trattati ai quali sono parti. (2) I trattati ratificati dal Parlamento, conformemente alla legge, sono parte del diritto interno. (3) Nel caso di un trattato al quale Romania sarà parte contiene disposizioni contrarie alla Costituzione, sua ratifica passerà solamente dopo la rivalutazione della Costituzione".

³⁷ Il testo della Costituzione dispone: "(1) Le disposizioni costituzionali relative ai diritti e libertà dei cittadini saranno interpretate e applicate conformemente alla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, con i patti e con gli altri trattati ai quali Romania è parte. (2) Si esitano discordanze tra i patti e i trattati relativi ai diritti fondamentali dell'uomo, ai quali Romania è parte, e le leggi interne, hanno priorità le disposizioni internazionali, eccettuando il caso della Costituzione o leggi interne contenendo disposizioni più favorevoli".

³⁸ Nel senso della Costituzione di Romania, queste sono misure legislative che risultano dall'applicazione dei trattati ai quali il nostro paese è parte, e in questo senso, con riguardo alla notifica delle Camere l'art. 75 paragrafo 1 dispone: "Sono soggetti di dibattito col scopo di essere adottati nella Camera dei Deputati, come prima Camera notificata, i progetti di legge e i progetti legislativi per la ratifica dei trattati o altri accordi internazionali e delle misure legislative che risultano dall'applicazione di questi trattati e accordi, come pure i progetti delle leggi organiche previste all'art. 31 paragrafo (5), l'art. 40 paragrafo (3), l'art. 55 paragrafo (2), l'art. 58 paragrafo (3), l'art. 73 paragrafo (3) lettere e, k, l, n, o), l'art. 79 paragrafo (2), l'art. 102 paragrafo (3), l'art. 105 paragrafo (2), l'art. 117 paragrafo (3), l'art. 118 paragrafo (2) e (3), l'art. 120 paragrafo (2), l'art. 126 paragrafo (4) e (5) e l'art. 142 paragrafo (5). Gli altri progetti di legge o progetti legislativi sono soggetti di dibattito con scopo di adozione, come prima Camera notificata, al Senato".

³⁹ Vedersi, in questo senso la Decisione nr. 191 dal 28 febbraio 2007, la Decisione nr. 1199 dal 19 dicembre 2007, la Decisione nr. 277 dal 11 marzo 2008 e la Decisione nr. 547 dal 15 maggio 2008, che possono essere consultate sul sito ufficiale della Corte Costituzionale.

⁴⁰ E il caso della Decisione nr. 59 dal 17 gennaio 2007, quando, nella risoluzione della notifica di non-costituzionalità relativa alle disposizioni del art. 1 e 3 della Legge relativa all'approvazione di qualche misura finanziaria per le imprese piccole e medie dall'industria della birra, la Corte applica sul fondo delle disposizioni del art. 87 e 88 CEE. Le considerazioni della soluzione possono essere consultate sul sito ufficiale della Corte Costituzionale.

⁴¹ L'art. 11. "L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo".

⁴² In questo senso la sentenza Frontini c. Amministrazione delle Finanze afferma: "Questa formula legittima le limitazioni dei poteri dello Stato in ordine all'esercizio delle funzioni legislative, esecutive e giurisdizionali, quali si rendevano necessarie per la istituzione di una Comunità tra gli Stati europei, ossia di una nuova organizzazione interstatale, di tipo sovranazionale, a carattere permanente, con personalità giuridica e capacità di rappresentanza internazionale." "Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 dicembre 1973. Depositata in cancelleria il 27 dicembre 1973".

⁴³ Nella sentenza Frontini si afferma: "...che in base all'art. 11 della Costituzione sono state consentite limitazioni di sovranità unicamente per il conseguimento delle finalità ivi indicate; e deve quindi escludersi che siffatte limitazioni, concretamente puntualizzate nel Trattato di Roma - sottoscritto da Paesi i cui ordinamenti si ispirano ai principi dello Stato di diritto e garantiscono le libertà essenziali dei cittadini -, possano comunque comportare per gli organi della C.E.E. un inammissibile potere di violare i principi fondamentali del nostro ordinamento

costituzionale, o i diritti inalienabili della persona umana.” “Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 dicembre 1973. Depositata in cancelleria il 27 dicembre 1973”.

⁴⁴ L'art. 117. (1) dalla Costituzione Italiana dispone: “La potestà legislativa è esercitata dallo Stato [70 e segg.] e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.”

⁴⁵ La Costituzione dell' Spagna, conrispetto ai atti internazionale, nel art. 93 mostra che : “Mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión”.

⁴⁶ Vedersi la sentenza 28/14 febbraio 1991 del Tribunale Costituzionale e il commentario nel: Araceli Mangas Martin, Diego J. Liñán Noguera, *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Madrid, 2006, p. 492-493.

⁴⁷ Conforme al art. 96 linea 1dalla Costituzione dell' Spagna: „Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional”.

⁴⁸ La Costituzione della Repubblica Federale Austria dedica una grande sezione alla partecipazione al Unione Europeo, le dimensioni non permettano di citare dal l'art. 23a a 23f, dobbiamo dire che anche in altri articoli alle qualle queste facciano rifferimento, abbiamo delle regole che sono relative alla struttura comunitaria, fatoo che ci fa apprezzare che la reglemantazione costituzionale e la piu ampia dell'Europa.

⁴⁹ Judgment of the Court of 19 June 1990. - The Queen v Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd and others. - Reference for a preliminary ruling: House of Lords -

United Kingdom. - Rights derived from provisions of Community law - Protection by national courts - Power of national courts to grant interim relief when a reference is made for a preliminary ruling. - Case C-213/89. Nell'importante sentenza Factortame del 19 giugno 1990, la Corte di giustizia si pronuncia contro il principio di common law secondo cui al giudice non era consentito emanare provvedimenti cautelari (interlocutory injunctions) nei confronti del Governo, affermando che il giudice nazionale è tenuto a disapplicare tale norma nel caso in cui il singolo che vanti un diritto di origine comunitaria nei confronti dell'autorità nazionale, possa subire un pregiudizio anche solo a titolo provvisorio. Così facendo, introduce nel sistema dei rimedi britannici una forma di tutela prima inesistente, consentendo al giudice nazionale che ha sospeso il procedimento interno in attesa della decisione della Corte di Giustizia ai sensi dell'ex art. 177 del Trattato CE, di adottare provvedimenti provvisori a tutela dei singoli, ivi compresa la sospensione dell'esecuzione dell'atto amministrativo ritenuto in contrasto col diritto comunitario.

⁵⁰ Vedersi: Margot Horspool, *European Union Law*, Oxford University Press, 2003, p. 169-171.

Diversitatea sistemelor de securitate socială ale statelor membre ale Uniunii Europene

Roxana RADU, Cezar AVRAM

Abstract: *Social security systems of the European Union Member States are very different and their diversity is due to their historical evolution and the context specific for each country. However, it is possible to speak about a “European social model” if we take into consideration the fact that these systems differ more from the American or Japanese systems than between themselves. The classification in regimes of “bismarckian” or “beveridgian” inspiration is too simple and does not emphasize their diversity. The national systems of social security in the European Union member states are arranged, in the classical option, in four classes – the continental system, the system of the Northern Europe, the anglo-saxon system and the mediteranean system, at which we have to add the system of the Southern and East-European countries which are members of EU from May 2004 and January 2007.*

Keywords: population, social security, social help, insurance, “European social model”.

Construcția europeană admite menținerea sistemelor de securitate socială în diversitatea lor. Aceste sisteme sunt sisteme naționale, guvernate de legi imperative, al căror câmp de aplicare corespunde teritoriului statului de la care emană și tuturor resortisanților sau celor care muncesc pe teritoriul național, dar numai lor. Teritorialitatea nu permite, în afara cazului în care există anumite convenții diplomatice sau tratate speciale, aplicarea acestor legi în afara teritoriului național.

Astfel, deoarece legile privind securitatea socială au aplicare teritorială, dreptul la obținerea prestațiilor este legat de rezidența pe teritoriul național. Din acest unghi de vedere, teritorialitatea se opune ideii de

pieță comună. Dar, atâta timp cât ea nu are valoare constituțională, sunt posibile atențiuni ale acestei aparente rigidități¹.

Sistemele de securitate socială din statele membre ale Uniunii Europene cunosc o mare diversitate care se datorează evoluției lor istorice, contextului social, economic, politic al fiecărei țări și chiar, într-o mică sau mai mare măsură, religiei. Spre exemplu, s-a observat că statele caracterizate printr-o tradiție catolică conservatoare sau printr-o tradiție a statului autoritar au dezvoltat sisteme de securitate socială bazate pe principiul subsidiarității (conform căruia statul ar trebui să suporte și să ofere numai acele forme de bunăstare pe care alte instituții intermediare, în special

biserica, sunt incapabile să le asigure), încadrându-se în așa-numitul *model al statului conservator (corporatist) al bunăstării*: Austria, Franța, Germania, Italia, Belgia. În țările în care s-a pus accentul pe mobilizarea politică a clasei salariate și pe implicarea activă a partidelor social-democrate în guvernare, pe baza unor largi coaliții, s-a dezvoltat *modelul statului social-democratic (socialist) al bunăstării* care promovează un înalt grad de egalitate socială: Suedia, Norvegia, Olanda, Danemarca, Finlanda².

Deși foarte diferite din cauza evoluției istorice și contextului propriu fiecărei țări europene, sistemele europene de securitate socială permit construirea unui *model social european*³, caracterizat prin⁴: un număr mai ridicat de riscuri luate în calcul; un acces mai larg la prestațiile și serviciile oferite (câmpul de aplicare material și personal este mai vast); cuantumul prestațiilor mai ridicat (de exemplu, în cazul pensiilor); o parte mai importantă a veniturilor constituită în transferuri sociale; o luptă mai eficace împotriva sărăciei, datorită prestațiilor pentru venit minimum.

Din aceste trăsături rezultă un profund atașament al popoarelor europene față de sistemele lor de protecție socială și un cost ridicat al securității sociale care se acoperă prin prelevări importante și obligatorii din venitul național.

O primă clasificare a sistemelor de securitate socială cuprinde:

- *sisteme de inspirație "bismarckiană"*, după modelul creat de cancelarul Bismarck la sfârșitul sec. al XX-lea în Germania (considerată, pentru acest motiv, "leagănul" securității sociale europene), care se bazează pe ideea solidarității profesionale. Astfel, asigurările sociale oferă prestații contributive, care variază în raport cu salariul muncitorilor și avânzilor lor cauză care au obținut, prin contribuțiile lor, drepturi suficiente pentru a le

permite să primească aceste prestații. Persoanele care, indiferent de motiv, nu au obținut drepturi de asigurări sociale, pot primi un ajutor de asistență socială, calculat de manieră discreționară, pe baza testării mijloacelor financiare și ale situației fiecăruia. Prin urmare, protecția (securitatea) socială se compune din asigurările sociale și din asistența socială. Astfel de sisteme se întâlnesc în Germania, Franța, Țările de Jos, Italia, Belgia;

- *sisteme de inspirație "beveridgiană"*, după modelul lansat de Lordul Beveridge în 1942, se sprijină pe principiul solidarității naționale. Astfel, securitatea socială are vocația de a acoperi ansamblul persoanelor rezidente pe teritoriul statului respectiv, cărora le asigură prestații non-contributive, de valoare egală, finanțate în general din impozite. După al doilea război mondial, această concepție a prevalat în Marea Britanie și în multe dintre țările europene, între care Suedia și Danemarca.

Această clasificare este însă mult prea simplistă în comparație cu diversitatea sistemelor naționale de protecție socială întâlnite în statele membre ale Uniunii. Deși profund marcate de concepția originară pe baza căreia s-au dezvoltat ("bismarckiană" sau "beveridgiană"), ele au cunoscut o mare diversificare în urma confruntării cu o serie de probleme specifice cărora au trebuit să le facă față: dificultăți financiare, îmbătrânirea populației, modificarea structurilor familiale tradiționale, amploarea pe care au luat-o fenomene ca sărăcia, inflația, șomajul, excluderea socială, migrația forței de muncă etc.

Sistemele naționale de securitate socială întâlnite în statele membre ale Uniunii Europene se împart, în concepția clasică, în patru mari categorii, la care trebuie să mai adăugăm încă una dacă luăm în considerație procesul extinderii Uniunii spre Est.

Sistemul continental (*Germania, Austria, Franța, Belgia, Olanda, Luxemburg*) este sistemul în care se conservă tradiția bismarckiană a protecției fondate pe criteriul angajării și în care predomină principiul asigurărilor sociale. Finanțarea se face pe bază de cotizații, iar gestiunea este asigurată de case administrate de partenerii sociali și dotate cu o anumită autonomie.

Germania a fost prima națiune care a introdus schema națională a asigurărilor sociale, în timpul lui Bismarck, schemă care acoperea sănătatea, accidentele industriale și pensiile. Apariția primelor asigurări sociale la sfârșitul sec. al XIX-lea în Germania s-a datorat existenței unui ansamblu favorabil de factori economici, ideologici, politici și juridici. Pe plan economic, o gravă criză economică a agravat situația proletariatului urban născut în urma trecerii de la economia agrară la cea industrială în cea de-a doua jumătate a sec. al XIX-lea. Din punct de vedere ideologic, Germania a fost leagănul unei ideologii socialiste foarte puternice. Pe plan politic, cancelarul Bismarck a urmărit, printr-o politică de reforme sociale, să ruineze influența pe care o căpătaseră social-democrații în Reichstag. Pe plan juridic, transpunerea acestor reforme sociale a fost facilitată de existența unor experiențe precedente în Prusia și în alte state care adoptaseră deja anumite măsuri de asigurări sociale obligatorii⁵. Primele legi promulgate au privit: asigurările pentru boală (1883), asigurările pentru accidente de muncă, asigurările pentru bătrânețe și invaliditate (1889); ele se refereau doar la lucrătorii industriali ale căror salarii erau inferioare unui anumit nivel. Ele au fost reunite în Codul asigurărilor sociale promulgat în 1911 și au fost completate ulterior printr-un regim de asigurări de invaliditate și boală pentru angajați (1911), asigurări de deces (1911) și asigurări pentru șomaj (1929).

Conceptul de “stat al bunăstării” are o conotație negativă în viziune germană, fiind asociat cu o intervenție statală excesivă. Această viziune apare ca firească pentru un stat care a pus întotdeauna accentul pe dezvoltarea economică, în detrimentul bunăstării sociale: “cea mai bună politică socială este o politică economică efecă”⁶. Pe de altă parte, s-a manifestat și puternica influență a dogmelor Bisericii catolice care pun accentul pe solidaritate și subsidiaritate, pe principiul că serviciile ar trebui organizate și oferite la cel mai scăzut nivel posibil.

Sistemul german este considerat “unul dintre prototipurile securității sociale europene”, politica socială a statului german caracterizându-se prin⁷: fragmentarea și descentralizarea programelor sociale în funcție de tipul prestației sau serviciului, de grupurile beneficiare și de regiuni; preponderența prestațiilor în bani, care dau beneficiarului libertatea de decizie în privința consumului și lasă un spațiu maxim de acțiune serviciilor private; rolul esențial al componentei contributive (asigurările sociale); importanța legislației muncii.

În Germania⁸ asigurările sociale varsă prestații contributive, proporționale cu salariul, salariaților care au câștigat, prin cotizațiile plătite, drepturi suficiente pentru a le permite să fie beneficiari. Principalele componente ale sistemului de asigurări sociale sunt: asigurările de pensii (pentru bătrânețe, invaliditate, supraviețuitori), asigurările de boală, asigurările pentru accidente de muncă, asigurările de șomaj, asigurările pentru îngrijirea pe termen lung (asigurarea de dependență).

În Germania există 3 fonduri principale de pensii: pentru muncitori, salariați și mineri. Asigurările pentru pensii sunt obligatorii pentru muncitorii manuali și salariați. Pensiile sunt proporționale cu salariile pe baza cărora s-a calculat și plătit cotizația. Având în vedere agravarea fenome-

nelor de îmbătrânire a populației și de scădere a natalității, sistemul german de pensii a început să fie reformat încă din anul 2001. Cele mai importante transformări vizează limitarea pensionării anticipate, egalizarea progresivă a vârstei de pensionare a femeilor și bărbaților, creșterea progresivă a vârstei de pensionare (astfel ca până în 2011 și 2035 să se ajungă de la 63 de ani pentru bărbați și, respectiv, 60 de ani pentru femei, la 67 de ani atât pentru femei, cât și pentru bărbați), și introducerea pilonului secundar, bazat pe capitalizare.

Asigurările de sănătate sunt organizate asemănător sistemului de pensii, în 3 fonduri și sunt finanțate prin contribuția egală a angajatorului și a angajaților. Accesul la asigurările de sănătate are un caracter aproape general, incluzându-i și pe membrii familiei persoanei asigurate, pensionari, studenți, persoane handicapate. Pe lângă prestațiile în natură și cele în bani (indemnizațiile pentru boală), asigurările de sănătate cuprind și asigurarea de dependență. Persoana asigurată are dreptul la prestații în natură (îngrijire) și la o alocație forfetară pentru îngrijire al cărei nivel depinde de gradul de dependență care este stabilit de serviciile medicale ale caselor de asigurări de boală.

În domeniul șomajului, politica germană vizează reformarea pieței muncii și adoptarea unor măsuri active în protecția socială. Sistemul asigurărilor pentru șomaj a fost reformat în 2004. Astfel, potrivit legislației în vigoare, condițiile de eligibilitate pentru obținerea indemnizației de șomaj sunt mult mai restrictive decât în perioada anterioară. Durata de primire a indemnizației a fost redusă la 12 luni pentru persoanele sub 55 de ani și 18 luni pentru persoanele peste 55 de ani (de la 12 luni pentru șomerii sub 45 de ani, 32 de luni pentru șomerii peste 57 de ani și, respectiv, între 22 și 36 de luni pentru cei cu vârsta cuprinsă între 45 și 57 de ani). Din 2005 se

primește și o prestație non-contributivă, numită indemnizație de șomaj II.

Pe lângă asigurările sociale, finanțate prin contribuții, sistemul securității sociale mai include alte două componente: compensarea socială (inițial destinată victimelor războiului și ulterior extinsă la victimele violenței sau neglijenței), finanțată de la bugetul de stat, precum și asistența socială, finanțată și administrată de guvernele locale.

Obiectivul asistenței sociale germane este de a-i menține pe toți cetățenii deasupra limitei oficiale a sărăciei, printr-o varietate de prestații în bani, natură și servicii. Ajutorul social este finanțat în totalitate din impozite și se acordă rezidenților germani, indiferent de vârstă, pe o durată nelimitată, până la ameliorarea situației lor financiare. Cuantumul acestui ajutor se stabilește la nivelul fiecărui Land, plecând de la rata standard și variază în funcție de resursele și de nevoile beneficiarului.

Influența sistemului german introdus de Bismarck s-a răspândit în întreaga Europă astfel⁹: influența legislației germane asupra sistemelor continentale s-a manifestat cu precădere în Luxemburg, Țările de Jos, Austria, Norvegia, Suedia, Italia, Belgia etc.; Actul britanic al Asigurării Naționale din 1911 institua asigurările pentru boală, pentru invaliditate și pentru șomaj.

Sistemul țărilor nordice (*Suedia, Danemarca, Norvegia, Finlanda*) este acel sistem în care protecția socială este un drept al cetățeanului care poate astfel primi un minimum de resurse, salariilor percepându-li-se prestații complementare proporționale cu salariul lor în cadrul regimurilor profesionale; numai asigurarea pentru șomaj, care este voluntară, se distinge de sistemul girat de către stat. De exemplu, în Danemarca¹⁰, pensia de stat este obligatorie pentru cetățenii danezi și se completează cu un sistem de pensii suplimentare

(ATP). Pensia de stat este un sistem finanțat prin rețineri din salariu, prin taxe directe și indirecte. Sistemul de pensii suplimentare (ATP) este finanțat doar din contribuțiile obligatorii ale angajatului și angajatorului. Cuantumul contribuției individuale este stabilit gradual în funcție de orele lucrate de angajat pe săptămână. Persoanele interesate pot opta și pentru pensia privată. În Danemarca, există sisteme private de pensii administrate de angajatori, dar și de fondurile de pensii sau societățile de asigurări.

Reprezentativ pentru sistemul țărilor nordice este considerat a fi sistemul de protecție socială din Suedia. Astfel, trăsăturile distinctive ale statului bunăstării suedez sunt¹¹: cetățenia ca bază a dreptului la protecție socială, nivelul ridicat al cheltuielilor sociale, principiul solidarității, rolul central al statului (administrator și finanțator al sistemului), principiul universalității.

Considerat mult timp un model ideal al statului bunăstării, modelul suedez și-a datorat prosperitatea și bogăția unui viguros sector privat, distribuind venitul național în concordanță cu o viziune egalitară a justiției sociale. Modelul suedez, cel puțin în forma sa ideală, presupunea existența unei societăți cu un grad neobișnuit de omogenitate etnică și religioasă, un sistem foarte bine organizat de grupuri de interese conduse de elite economice, sociale și politice, precum și cetățeni, mai degrabă docili, dispuși să-și urmeze liderii. Modelul suedez era dependent, de asemenea, de spiritul de compromis și de înțelegerea ce domnea între forța de muncă, reprezentată prin organizațiile sindicale, pe de o parte, și marile corporații suedeze și grupuri de interese, pe de altă parte. "Epoca de aur" a modelului suedez este considerată perioada cuprinsă între 1930-1970, după care acesta a intrat în declin, nemaiputând supraviețui într-o societate confruntată cu un șomaj ridicat, greve, tensiuni etnice, pro-

bleme financiare, guverne slabe și schimbătoare, lipsite de încrederea și susținerea publicului¹². Astfel a devenit imposibilă păstrarea unei politici sociale egalitare concomitent cu o disciplină fiscală, caracterizată prin taxe mici și beneficii ridicate.

Factorii care au dus la criza sistemului suedez de protecție socială au fost considerați a fi¹³: decalajul dintre cheltuielile sistemului de pensii și creșterea economică; existența abuzurilor în sistemul de sănătate și în cel al asigurărilor pentru accidente de muncă; deficiențe de coordonare între administrațiile însărcinate cu prevenirea, plata prestațiilor și readaptarea profesională; dezorganizarea în sfera asigurărilor pentru accidente de muncă; discrepanțe între nivelurile de compensare pentru programe similare; evoluția necontrolată a costurilor globale datorită numeroaselor probleme.

Sistemul de securitate socială din Suedia acoperă toate riscurile. El cuprinde asistența medicală publică, asigurări de boală, sistem mixt de pensii de bătrânețe și de invaliditate, asigurări de accidente și boli profesionale, asigurări pentru șomaj, alocații familiale, ajutor social și alte prestații specifice.

Sistemul de pensii cuprinde: pensia de bătrânețe (care include pensia de bază și pensia suplimentară), pensia de urmaș, pensia de invaliditate.

Pensia de bază era acordată în baza rezidenței, independent de venitul anterior și nu presupune plata unei contribuții, fapt ce reflectă universalitatea sistemului de pensii suedez. Ca urmare a crizei și profundelor transformări suferite de modelul suedez, pensia de bază a fost înlocuită din 2003 cu o altă prestație, denumită pensie garantată, care este atribuită numai persoanelor care nu au pensie din sistemul de asigurări sau au o asemenea pensie, dar nivelul acesteia este foarte scăzut. Pentru obținerea pensiei garantate în cuantum integral, este necesar ca persoana să aibă 65 de ani și 40 de ani de rezidență în Suedia. Noul sistem de

pensii încurajează prelungirea perioadei de activitate, prin recompensarea progresivă a anilor lucrați peste vârsta de pensionare.

De asemenea, pensia suplimentară a fost înlocuită cu pensia legată de venit, care este finanțată prin contribuție (16% din veniturile de referință) și are la bază principiul repartiției (PAYG).

În domeniul ocrotirii sănătății există două componente: sistemul național de sănătate și sistemul public de asigurări de boală. Pe baza rezidenței, cetățenii au acces egal și practic gratuit la îngrijirea sănătății, indiferent de situația lor economică sau geografică. Prestațiile de asistență medicală în natură sunt finanțate prin impozite, în timp ce indemnizațiile de boală sunt prestații contributive care se acordă salariaților și persoanelor care desfășoară activități în mod independent.

Asigurarea de șomaj este voluntară (nu obligatorie), finanțată prin contribuția angajatorilor. În anumite condiții legate de locul de muncă și de pregătirea profesională prealabilă, persoanele neasigurate sunt de asemenea îndreptățite să primească un ajutor (asistență) de șomaj, subvenționat de stat. În 2001, condițiile asigurării pentru șomaj au fost modificate pentru a-i stimula pe șomeri în căutarea unui loc de muncă. Astfel, pe lângă demonstrarea căutării active a unui loc de muncă și a disponibilității pentru angajare, șomerii sunt obligați să coopereze în stabilirea unui plan individual de acțiune. Mai mult, șomerii sunt încurajați să-și extindă aria de căutare dacă nu și-au găsit un loc de muncă după primele 100 de zile, stimulându-se astfel mobilitatea profesională și geografică.

Introduse în 1947, alocațiile familiale sunt finanțate de stat prin impozite. Dreptul la aceste prestații se stabilește începând cu primul copil. Îngrijorările legate de fenomenul îmbătrânirii populației a dus la măsuri de stimulare a natalității prin acordarea unor prestații familiale suplimentare al căror

quantum crește progresiv începând cu al treilea până la al cincilea copil.

Problema sărăciei nu a fost niciodată o preocupare majoră a statului bunăstării suedez care asigura majorității populației resurse suficiente și un nivel de trai ridicat. Ajutorul social este o prestație noncontributivă care se acordă persoanelor rezidente (indiferent de durata rezidenței) care nu dispun de resurse suficiente pentru plata cheltuielilor de subzistență și care nu primesc prestații din regimul general (indemnizație de boală, ajutor de șomaj, pensie de bază etc.). Chiar și în aceste condiții, beneficiarul este obligat să facă proba disponibilității sale pentru găsirea unui loc de muncă, pentru a se putea apoi susține din salariul propriu. Ca rezultat al politicii active de ocupare a forței de muncă și de reinsertie profesională, numărul celor care primeau ajutor social reprezenta aproximativ 8% din populația Suediei în 1994, durata medie a acordării acestuia fiind mică (4 luni și jumătate în 1992).

Prin reformele suferite, modelul actual de securitate socială din Suedia se îndepărtează tot mai mult de modelul ideal al statului bunăstării suedez, construit pe principiul universalității.

Sistemul anglo-saxon (*Marea Britanie și Irlanda de Nord*) se bazează pe principiul universal al protecției sociale și solidarității naționale. Finanțarea este în principal de origine fiscală, iar administrarea revine autorităților publice.

Sistemul britanic de securitate socială s-a dorit a fi idealul unui stat al bunăstării (asemănându-se, din acest punct de vedere, sistemului suedez) care să ofere oricărui cetățean un set cuprinzător de măsuri și prestații sociale la cel mai ridicat nivel posibil. Sistemul britanic este, direct sau indirect, produsul tipului de sistem de asigurări avut în vedere de Lordul Beveridge în raportul său intitulat "*Social Insurance and Allied*

Services”. Schema lui Beveridge se baza pe acel model al furnizării de asigurări care se dezvoltase deja prin intermediul fondurilor de pensii (“friendly societies”) și a organizării industriale. El a încercat să lărgască sistemul asigurărilor astfel încât să-i asigure pe oameni “din leagăn până în momânt”¹⁴. Acest sistem imaginat de Beveridge era însă un model ideal care nu a putut fi transpus întocmai în realitate deoarece asigurările nu pot acoperi întreaga gamă de nevoi, iar beneficiarii trebuie să fie capabili să-și plătească contribuția.

Evoluția ulterioară a politicii securității sociale britanice a fost marcată de controversele iscate de dificultatea optării între universalitate și selectivitate. Rezultatul a fost un sistem dualist.

Sistemul securității sociale din Marea Britanie este dualist deoarece se întemeiază pe coexistența unui sistem de asigurări bazat pe contribuțiile angajaților și patronilor (care a fost introdus în mod progresiv începând cu sfârșitul sec. al XIX-lea), asigurând protecția financiară a salariatului și a persoanelor aflate în întreținerea acestuia, în caz de pierdere a veniturilor salariale, și a unui sistem de garanție complementară (ale cărui origini se regăsesc în “Legile săracilor”- “Poor Laws” din 1598 și 1601) care acordă alocații tuturor celor aflați în nevoie, finanțat de stat¹⁵.

În sistemul britanic¹⁶, securitatea socială are vocația de a acoperi ansamblul persoanelor rezidente și utilizează prestații non-contributive, într-un quantum uniform, finanțate în general prin impozite (alocații familiale, ajutoare pentru persoanele handicate, pensiile de invaliditate pentru militari, indemnizațiile pentru accidente de muncă), dar și prestații contributive (pensia de bătrânețe, pensia de văduvie, pensia de invaliditate, indemnizația de șomaj, indemnizațiile de boală și maternitate).

Universalitatea sistemului britanic este relativ limitată. Spre deosebire de țările scan-

dinave, pensia de bătrânețe nu este acordată pe baza rezidenței. În plus, numeroase prestații sunt supuse testării mijloacelor financiare (“means tested”), în scopul direcționării resurselor către cei defavorizați¹⁷ (de exemplu, alocația bazată pe venit pentru persoana aflată în căutarea unui loc de muncă, alocația pentru locuință, creditul familial).

Sistemul de asigurări sociale este construit pe baza a 4 clase de cotizații¹⁸. Astfel, clasa I conferă dreptul la ansamblul prestațiilor din sistemul contributiv. Cotizațiile din clasa a II-a sunt vărsate de persoanele independente și dau dreptul la ansamblul prestațiilor, cu excepția alocației pentru șomaj și alocațiilor pentru accidente de muncă. Cotizațiile din a III-a clasă se plătesc în mod voluntar de către persoanele care nu sunt nici salariați, nici lucrători independenți care primesc astfel dreptul la alocația pentru văduvie și la anumite categorii de pensii. Cotizațiile din a IV-a clasă sunt de fapt un impozit care se plătește în mod obligatoriu de către persoanele care cotizează la clasa a II-a, în funcție de veniturile acestora; ele nu dau dreptul la nici o prestație suplimentară.

Sistemul de pensii cuprinde atât salariații, cât și persoanele care desfășoară activități independente. În ciuda opțiunii inițiale pentru sume forfetare, contribuțiile sunt în prezent proporționale cu veniturile salariale, în limita unui plafon. Pentru persoanele independente, contribuțiile sunt forfetare sub un anumit nivel și proporționale peste acel nivel. Salariile inferioare unei anumite sume nu sunt supuse contribuției și, în consecință, persoanele respective nu au dreptul la prestații de asigurări sociale. Quantumul pensiei de stat este stabilit la o sumă fixă/săptămână, care diferă numai în funcție de calitatea beneficiarului (persoană căsătorită sau necăsătorită) și de perioada de afiliere.

Alocația pentru șomaj este cea mai importantă prestație de care beneficiază numai persoanele care plătesc cotizații de clasa I și care rămân fără loc de muncă din motive neimputabile lor. Solicitanții trebuie să facă proba că pierderea locului de muncă a fost involuntară și să fie disponibile în orice moment să accepte un loc de muncă adecvat cu normă întreagă. Datorită condițiilor restrictive de acces, numărul celor care primesc alocația pentru șomaj reprezintă un procent redus (8%) din numărul total al șomerilor. Persoanele care nu au dreptul la alocația pentru șomaj pot solicita ajutor pentru venit.

Protecția maternității se bazează atât pe prestații în natură, cât și pe prestații în bani. Prestațiile în natură constau în servicii medicale acordate gratuit în baza dreptului de rezidență. Indemnizațiile sunt dependente de statutul de salariat sau de obținerea unui venit care permite participarea la fondul de asigurări. Legislația din acest domeniu a suferit unele modificări în anul 2003, în sensul creșterii cuantumului indemnizației și a perioadei acordării concediului reglementar de maternitate. Durata acestui concediu a fost mărită astfel la 26 de săptămâni, cu posibilitatea prelungirii cu încă 26 de săptămâni fără plată. De asemenea, a fost introdus un concediu de paternitate de 2 săptămâni, plătit în aceleași condiții cu cel de maternitate.

Sistemul prestațiilor familiale bazate pe testarea venitului a fost de asemenea reformat în anul 2003. Există două tipuri de prestații familiale: creditul pentru copil și creditul pentru persoana angajată. Creditul pentru copil este plătit persoanei care îngrijește copilul și constituie un sprijin financiar stabil pentru familiile în care părinții au o participare intermitentă pe piața muncii. Creditul pentru persoana angajată este destinat familiilor cu venituri salariale reduse și risc de sărăcie.

Asistența medicală are caracter universal și se acordă în virtutea rezidenței britanice. Finanțarea se realizează din impozite. Accesul la sistemul britanic de sănătate este cvasi-gratuit, spre deosebire de sistemul irlandez de sănătate care nu este accesibil în mod gratuit și în totalitatea sa decât persoanelor cu un venit redus.

În ceea ce privește asistența socială, aceasta constă în acordarea unor prestații non-contributive (ajutorul pentru venit și creditul familial), pe baza testării nevoilor sau mijloacelor beneficiarilor (principiul selectivității). Ajutorul pentru venit are drept scop acordarea unui ajutor financiar persoanelor care nu lucrează cu normă întreagă și ale căror venituri sunt inferioare unui nivel minim stabilit de lege. Prin urmare, dreptul la primirea acestui ajutor este restricționat. Solicitantul trebuie să facă proba că este înregistrat ca șomer și că este disponibil pentru angajare. Cuantumul ajutorului pentru venit constă în diferența dintre resursele unei persoane și nevoile sale (clasificate în nevoi normale, nevoi suplimentare și nevoi legate de locuință). Creditul familial este destinat să asigure un sprijin familiilor cu venituri mici și se obține în condiții asemănătoare celor cerute pentru primirea ajutorului pentru venit.

În cursul ultimilor ani, sistemul britanic de securitate socială a suferit numeroase modificări. Legislația din 1995 vizează prestațiile de incapacitate de muncă și șomaj, egalizarea vârstei legale de pensionare și pensiile ocupaționale. Principalele obiective ale acestor reforme au fost: crearea unor noi locuri de muncă, stimularea inserției socio-profesionale a șomerilor, creșterea eficienței și rentabilității în administrare, "transformarea sistemului de prestații pasive într-un stat activ al bunăstării"¹⁹.

În literatura de specialitate s-a exprimat o opinie potrivit căreia politica socială a României după decembrie 1989 reprezintă imaginea "în oglindă" a politicii so-

ciale britanice de după cel de-al doilea război mondial: “reformele fără precedent de după 1945 care au condus la punerea în practică a Planului Beveridge și la realizarea statului bunăstării propriu-zis (keynesian) au fost puternic egalitariste, exact contrare celor din România de după 1989, care au produs (...) sărăcie, excluziune socială, o subclasă socială a celor dezavantajați”²⁰. Această evoluție inversată se datorează existenței unor diferențe specifice între contextele în care au avut loc cele două evenimente majore, precum și particularităților de ordin economic, politic, social ale celor două țări.

Sistemul mediteranean (*Italia, Spania, Portugalia, Grecia*) este un sistem în care există încă multe contradicții între regimurile naționale; principiul general este cel al protecției universale, însă regimurile sunt distincte, organizate într-un cadru profesional și bazate pe asigurările sociale²¹. Serviciile de sănătate nu sunt accesibile tuturor, cu excepția Italiei. Sistemul de securitate socială este finanțat prin contribuții individuale plătite prin rețineri din salariu.

Sistemul securității sociale din Portugalia este considerat reprezentativ pentru țările sud-europene ale celui de-al treilea val al aderării la Uniunea Europeană prin caracteristicile sale²²: instituirea drepturilor sociale (prin Constituția din 1974) și construcția sistemului de securitate socială (legislația din 1984) sunt relativ recente; dezvoltarea protecției sociale a fost accelerată de integrarea în Uniune; caracterul mixt (asigurări sociale, sistem național de sănătate) al structurii sale; nivelul relativ scăzut al cheltuielilor sociale și al prestațiilor; rolul major al familiei și al sectorului asociativ.

Prestațiile de securitate socială sunt atât contributive (pensia de bătrânețe și de invaliditate, alocația de șomaj, indemnizațiile de boală și maternitate, prestații familiale), cât și non-contributive (pensia socială, venitul minim garantat și alte pres-

tații specifice unor categorii defavorizate), finanțate prin impozite și acordate pe baza testării mijloacelor financiare. Regimul general de securitate socială nu cuprinde funcționarii publici și avocații, care au forme de organizare specifice. Accidentele de muncă sunt, de asemenea, excluse, ele fiind în sarcina angajatorului, care recurge la companiile de asigurări.

Dreptul la pensia pentru bătrânețe se obține pe baza plății contribuției la asigurările sociale, atât de către angajat, cât și de către angajator. Vârsta legală pentru pensionare este, din anul 1999, de 65 de ani, atât pentru femei, cât și pentru bărbați. Quantumul pensiei se calculează în funcție de veniturile anterioare ale asiguratului și se recalculează în fiecare an, proporțional cu evoluția prețurilor. De asemenea, se acordă o primă de Crăciun și o primă de vacanță, în luna iulie, egale cu quantumul pensiei din luna respectivă.

Indemnizațiile de boală sunt prestații contributive, stabilite ca proporție din câștigurile medii ale perioadei de referință, dar nu mai puțin de 30% din salariul minim.

Problema șomajului în Portugalia anilor '90 a reprezentat un motiv de îngrijorare chiar pentru Uniunea Europeană pentru că șomerii care epuizaseră dreptul la prestațiile de șomaj și care nu aveau copii în întreținere erau lipsiți de orice susținere financiară. Condițiile acordării prestațiilor de șomaj sunt la fel de restrictive ca în Marea Britanie, solicitantul trebuind să facă dovada caracterului involuntar al șomajului, capacității și disponibilității sale pentru angajarea în muncă și să îndeplinească anumite condiții de vechime în muncă sau de plată a contribuției. Perioada acordării alocației pentru șomaj și a alocației sociale pentru șomaj variază în funcție de vârsta beneficiarului. Alocația socială pentru șomaj se acordă pentru o perioadă egală cu jumătate din cea prevăzută pentru alocația de șomaj, dar numai după epuizarea dreptului la cea

din urmă sau dacă nu sunt îndeplinite condițiile de vechime pentru acordarea acesteia.

Prestațiile familiale îmbracă o varietate de forme: alocație pentru nașterea copilului, alocație maternă pentru îngrijirea copilului mic (până la 10 luni), alocație familială, alocație pentru căsătorie, alocație pentru deces, alocații pentru copilul handicapat, alocație pentru educație specială (a copilului handicapat). Perioada de maternitate și lăuzie dau dreptul la gratuitatea completă a serviciilor medicale.

Prestațiile non-contributive de asistență socială se acordă persoanelor care nu sunt cuprinse în sistemul general de asigurări sau care nu satisfac condițiile de vechime. Pensile sociale se acordă persoanelor care au împlinit 65 de ani sau persoanelor de peste 18 ani care au o incapacitate permanentă de muncă. Ajutorul pentru integrare este destinat tinerilor de 18-25 de ani care au încheiat un ciclu școlar sau de calificare profesională de minimum 9 ani și se află în căutarea primului loc de muncă.

În anul 1996 a fost legiferată o altă prestație de asistență socială – venitul minim garantat, al cărui scop a fost acela de a asigura resursele pentru acoperirea nevoilor de bază și de a stimula, în același timp, integrarea socio-profesională a beneficiarilor. Cuantumul venitului minim garantat este mult mai mic decât echivalentul său din alte state membre ale Uniunii.

Reformarea sistemului portughez de securitate socială a avut loc la presiunea Uniunii, ca urmare a problemelor cu care se confrunta Portugalia – șomaj, excluziune socială, sărăcie, dezvoltare economică scăzută, Portugalia fiind clasată în rândul țărilor sărace, cu unul dintre cele mai scăzute niveluri de dezvoltare economică. Reformele au privit: scutirea sau reducerea contribuțiilor întreprinderilor care angajează tineri fără vechime în muncă și persoane aflate în șomaj de lungă durată; sprijin financiar întreprinderilor care cre-

ază locuri de muncă; alocație suplimentară pentru beneficiarii de prestații de șomaj, dacă participă la activități utile colectivității; programe de formare pentru muncitori²³.

În Grecia²⁴, sistemul de securitate socială acoperă toată forța de muncă (salariații din sectorul privat, din sectorul public, liber-profesioniștii și cei care au propria lor afacere, marinarii, fermierii), asigurând-o împotriva riscurilor ca bătrânețea, boala, maternitatea, accidentele de muncă și bolile profesionale, moartea susținătorului legal, invaliditatea, șomajul, lipsa locuinței, distrugerea recoltei (producției) agricole. Finanțarea sistemului de securitate socială se face prin contribuțiile salariaților și angajatorilor, prin taxe și impozite indirecte și prin contribuțiile statului. Prestațiile de securitate socială se împart în: prestații destinate refacerii capacității de muncă a asiguraților și prestații destinate compensării veniturilor insuficiente datorate riscului social²⁵.

În Spania²⁶, sistemul de securitate socială acoperă toate riscurile și garantează beneficiarului nu doar pensia, ci și alte servicii sociale până la pensionare; este obligatoriu pentru angajați și pentru cei care conduc propria afacere să facă parte din acest sistem.

Sistemul țărilor sudice și est-europene (*Ungaria, Polonia, Republica Cehă, Estonia, Letonia, Lituania, Slovenia, Slovacia, România, Bulgaria*) este sistemul de securitate socială prezent în statele care au devenit membre ale Uniunii Europene începând de la 1 mai 2004, respectiv 1 ianuarie 2007 (România și Bulgaria).

Statele socialiste au urmat modelul de securitate socială lansat de statul sovietic în 1917-1918. Sistemul sovietic, fundamentat pe art. 120 din Constituția din 1936²⁷ se întemeia pe principiul “Fiecăruia după munca sa”, principiu care figura în toate constituțiile țărilor socialiste. Acest sistem asigura muncitorilor salariați drep-

tul la diferite prestații destinate să compenseze pierderea câștigurilor salariale în urma unei inactivități forțate; costul acestor prestații era acoperit de către contribuțiile întreprinderilor, având mai mult caracterul unui impozit decât a unei contribuții. Din această perspectivă, sistemul sovietic era conceput mai degrabă ca “un sistem de garanție pentru salariați”²⁸ (în opoziție cu sistemul *beveridgian*). De exemplu, salariul era menținut și pe durata incapacității temporare de muncă.

Elementele caracteristice ale statului bunăstării din fostele țări socialiste erau²⁹: generalizarea sursei salariale; politica salarială era orientată puternic spre promovarea egalității; generalizarea sistemului de asigurări sociale; politica folosirii complete a forței de muncă care a exclus total nevoia ajutorului de șomaj; beneficiile familiale ample care decurgeau din nivelul scăzut al salariilor; sistemul fiscal similar cu cel al țărilor cu economie de piață; impozitele pe venituri erau utilizate, adesea însă în forme simplificate; educația și asistența medicală gratuite pentru toți, la care se adăugau și alte gratuități și forme de sprijin: burse pentru elevi, tabere, manuale gratuite etc.

Comparând sistemul statului bunăstării în varianta statelor socialiste cu cel din țările cu economie de piață, se poate observa că între cele două sisteme nu există deosebiri structurale. Caracteristica fundamentală a sistemelor de tip socialist era universalismul protecției sociale, fapt care rezulta din menținerea veniturilor la un nivel scăzut, realizarea egalității trebuind să fie obținută nu numai prin politica salarială, dar și prin sistemul de redistribuție. Acest sistem s-a dovedit a fi însă extrem de ineficient, eșecul său datorându-se, în primul rând, incapacității sale de a produce, prin economia socialistă, un grad suficient de bunăstare.

Tranziția fostelor țări socialiste la o economie de piață le-a pus în situația de a

reconsidera structural sistemul lor de producere a bunăstării colective pe modelul sistemului din țările vest-europene prin³⁰: măsuri spontane (*ad-hoc*) și reactive pentru a proteja noii șomeri și pentru a compensa erodarea veniturilor produsă de inflație; eliminarea subvențiilor pentru numeroase bunuri și servicii fără anticiparea corespunzătoare a consecințelor sociale pentru grupurile vulnerabile; apelul la caritate și la voluntariat pentru a umple golurile create prin reducerea unor servicii de stat; apariția unor inițiative independente în domeniul ocrotirii sociale, în condițiile unei capacități diferențiate a cetățenilor de a participa la ele; privatizarea parțială a unor servicii medicale și sociale; începerea procesului de “deconstruire” a sistemului de securitate socială de stat și trecerea la sisteme de asigurări sociale finanțate prin contribuții individuale; renunțarea la unele servicii pentru îngrijirea copilului (creșe, grădinițe cu program prelungit), servicii medicale și facilități recreative organizate de întreprinderi pentru angajații proprii; schimbarea naturii inegalității de acces și utilizare a serviciilor sociale de la inegalitatea bazată preponderent pe privilegiul birocratic și politic la cea bazată preponderent pe mecanismele de piață; descentralizare și control local mai mare în acordarea protecției sociale, dar în condițiile unor resurse financiare precare.

Politicile sociale adoptate de fostele state sovietice prezintă însă și numeroase trăsături distinctive. Factorii care au influențat conturarea trăsăturilor de politică socială ale statelor Europei de Est includ: gradul de consolidare a clasei muncitoare; gradul de omogenitate a populației; gradul de centralizare a autorității statului; gradul și natura religiei; gradul de mobilitate socială; factorii demografici; diferențele istorico-culturale; impactul diferențiat al factorilor externi; opțiunile politice; ideologia politică și partidul conducător; natura și carac-

terul revoluțiilor din 1989; impactul politic direct și indirect al organizațiilor internaționale (Fondul Monetar Internațional, Uniunea Europeană, Banca Mondială); experiența celorlalte țări europene³¹.

Trăsăturile comune și cele distinctive ale sistemelor de securitate socială est-europene au făcut posibilă încadrarea acestora în cele 3 tipuri de regimuri de bunăstare: conservator/corporatist, liberal, social-democratic.

Tipul de regim de bunăstare conservator/corporatist a fost posibil să se instaureze acolo unde a existat o influență combinată a catolicismului și a moștenirii statului autoritar. Tipul de regim de bunăstare liberal a fost pus în practică acolo unde reprezentarea partidului politic de stânga a fost scăzută și, unde, în același timp, creșterea economică a fost ridicată. Tipul de regim de bunăstare social-democratic a fost adoptat acolo unde puterea politică a aripii de stânga a fost ridicată, iar influența catolicismului scăzută³².

Concluzionând, este important de subliniat faptul că procesul de evoluție a componentei sociale a integrării europene nu poate fi înțeles fără a studia tipurile de sisteme de securitate socială în diversitatea lor, precum și relația dintre problemele sociale comune sau considerate de interes comun pentru statele membre ale Uniunii Europene.

Note

¹ Jean-Pierre Chauchard, *Droit de la sécurité sociale*, 2^e édition, L.G.D.J., E.J.A., Paris, 1998, p. 508.

² Mariana Iovițu, *Bazele politicii sociale*, Editura Eficient, București, 1997, p. 182-183.

³ În comparație cu modelul american sau cel japonez de securitate socială.

⁴ Jean-Jacques Dupeyroux, *Droit de la sécurité sociale*, 13^e édition, Dalloz, Paris, 1998, p. 73.

⁵ Pentru detalii, a se vedea Jean-Jacques Dupeyroux, *op. cit.*, p. 36-37.

⁶ Cancelarul Erhard, citat în Mariana Iovițu, *op. cit.*, p. 217.

⁷ A se vedea Livia Popescu, *Protecția socială în Uniunea Europeană*, ediția a doua, Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca, 2004, p. 156.

⁸ A se vedea Costel Gilcă, *Sistemul public de pensii. Legislație comentată și adnotată*, Editura Rosetti, București, 2003, p. 230.

⁹ Jean Jacques-Dupeyroux, *op. cit.*, p. 39.

¹⁰ Costel Gilcă, *op. cit.*, p. 227.

¹¹ Livia Popescu, *op. cit.*, p. 115.

¹² Pentru detalii privind criza modelului suedez și cauzele acesteia, a se vedea Joseph B. Board, *Sweden: A Model Crisis*, în *Comparative Politics 96/97*, Fourteenth Edition, Editor Christian Søre, Dushkin Publishing Group/Brown & Benchmark Publishers, Connecticut, 1996, p. 136-141.

¹³ Livia Popescu, *op. cit.*, p. 131.

¹⁴ Mariana Iovițu, *op. cit.*, p. 210.

¹⁵ J.A. Jolowicz, *Droit anglais*, 2^e édition, Précis Dalloz, Paris, 1992, p. 353.

¹⁶ Gilles Huteau, Eric Le Bont, *Sécurité sociale et politiques sociales*, 2^eme édition, Armand Colin/Masson, Paris, 1997, p. 390.

¹⁷ A se vedea Livia Popescu, *op. cit.*, p. 134.

¹⁸ J.A. Jolowicz, *op. cit.*, p. 356.

¹⁹ *UK National Anti-Poverty Plan*, 2003:29, citat în Livia Popescu, *op. cit.*, p. 155.

²⁰ Marian Preda, *Politica socială românească între sărăcie și globalizare*, Editura Polirom, Iași, 2002, p. 117.

²¹ Jean-Pierre Chauchard, *op. cit.*, p. 506.

²² A se vedea Livia Popescu, *op. cit.*, p. 176.

²³ A se vedea Livia Popescu, *op. cit.*, p. 176 și 189.

²⁴ A se vedea Costel Gilcă, *op. cit.*, p. 231-232.

²⁵ Konstantinos D. Kerameus, Phaedon J. Kozyris, *Introduction to Greek Law*, second revised edition, Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer, The Netherlands, 1993, p. 259-261.

²⁶ A se vedea Costel Gilcă, *op. cit.*, p. 236-237.

²⁷ Potrivit art. 120 din Constituția rusă din 1936, "Cetățenii U.R.S.S. au dreptul de a fi asigurați material în caz de bătrânețe, precum și în caz de boală și de pierdere a capacității de muncă. Acest drept este garantat printr-o largă dezvoltare a asigurărilor sociale, prin asistența medicală gratuită a muncitorilor...".

²⁸ Jean-Jacques Dupeyroux, Xavier Prétot, *Sécurité sociale*, Édition Sirey, Paris, 2000, p. 19.

²⁹ Mariana Iovițu, *op. cit.*, p. 186-187.

³⁰ B. Deacon, *Developments in East European Social Policy*, în C. Jones (ed.), *New Perspectives on the Welfare States in Europe*, London and New York, Routledge, 1993, p. 189-190, citat în Livia Popescu, *Politicile sociale est-europene între paternalism de stat și responsabilitate individuală*, Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca, 2004, p. 89-90.

³¹ Mariana Iovițu, *op. cit.*, p. 190-191.

³³ *Ibidem*, p. 190.

Considerații privind transpunerea legislației comunitare de mediu

Elena Alexandra ILINCA

Abstract: *Implementation of european environmental norms by the member states involves adapting national legislation so that it conforms to regulations and directives, and putting EC norms into practice. Member states are also required to submit reports to the Commission on specific aspects of the environment. The Court of Justice has emphasized the importance of prompt implementation of the directives. Community law has an enormous impact in Member States, where most environmental laws have been adopted in response to Community Regulations and Directives. In spite of this impact, there remain delays and failures in implementing EC law.*

Keywords: directive; implementation; effective; environmental norms; liability.

Declaratia privind aplicarea dreptului comunitar, inserata in actul final al Tratatului de la Maastricht reține ca esențial faptul că fiecare dintre Statele membre să recepteze (preia) integral și în mod exact în propria legislație directivele comunitare al căror destinatar este, cu respectarea termenelor prescise¹.

De asemenea, s-a considerat important pentru buna funcționare a Comunității ca măsurile adoptate de către statele membre să asigure aceeași eficiență implementării dreptului comunitar ca și legislației naționale.

Aceste angajamente exprimând o voință comună pot configura o direcție a politicii comunitare, urmărindu-se asigurarea coerenței și unității procesului treptat și sinuos al construcției europene.

CJCE în deciziile istorice Francovich (19 nov. 1991) și cele corelate Brasserie du pêcheur, Factorame III și Dillenkofer și-a exprimat în mod clar orientarea de recu-

noaștere a obligațiilor juridice pe care se poate fonda (înțemeia) răspunderea Statelor membre.

Deciziile Curții au reprezentat o trecere de mare importanță subliniind faptul că răspunderea comunitară a fost separată/diferențiată de cea internațională a statului și se conturează ca un model distinct ce recunoaște și include/suportă cererile (pretențiile) de despăgubire (pecuniare) a individului/persoanei vătămate, păgubite prin comportamentul omisiv sau prin neîndeplinirea unei obligații a statului. Curtea, în garantarea observării dreptului în interpretarea și aplicarea tratelor recunoaște că dreptul la despăgubire/compensație depinde de natura încălcării/violării legislației comunitare, încălcare ce se află la originea prejudiciului provocat.

Judecătorul comunitar (instanța comunitară) a determinat cu rigoare condițiile atragerii răspunderii și a admis faptul că

daunele de mediu pot da naștere atât unor acțiuni în despăgubire cât și unor cereri în restabilirea resurselor naturale degradate.

În marea majoritate a cazurilor, dispozițiile pe care Consiliul Uniunii le hotărăște în materie de mediu iau forma unei directive. Utilizarea regulamentelor, ce comportă o aplicabilitate directă în statele membre are un caracter excepțional.

Directiva, pe de altă parte, leagă statele membre destinate, potrivit art. 189 al Tratatului CE cu privire la rezultatele ce trebuie atinse, lăsând la latitudinea instituțiilor naționale competența alegerii formelor și mijloacelor utilizate pentru a atinge acest rezultat.

De aici, consecința opțiunii statelor în adoptarea dispozițiilor legislative, reglementare sau administrative, necesare pentru a da efect directivelor pe plan intern. Tocmai acest fapt este sursa unui vast contencios datorat absenței transpunerii directivelor în dreptul intern, transpunerii tardive (cu depășirea termenelor prescrise), transpunerii insuficiente sau eronate de către statele membre².

Efectul Directivelor comunitare asupra legislației interne

Directivele, adoptate în baza art. 249 (ex. 189) al tratatului sunt adresate statelor membre, obligându-le să adopte o serie de măsuri, fiind obligatorii în ceea ce privește rezultatul de atins, rămânând la latitudinea organelor naționale forma și mijloacele prin care aceste rezultate să fie atinse³.

Se admite că, în anumite condiții, directiva poate desfășura un efect direct în ordinea internă ajungându-se astfel să greveze pozițiile juridice ale indivizilor. Ca o consecință a acestui fapt, în cazurile prevăzute, poate fi recunoscut dreptul de adresare către instanțele interne pentru a se invoca, solicita, respectarea normei comunitare conținute într-o directivă⁴.

Curtea de Justiție recunoaște relația strânsă ce se stabilește între efectul direct și efectivitatea dreptului comunitar în cauza Van Gend&Loos din 1963 subliniind: „Dreptul comunitar, independent de legislația statelor membre, generează obligații pentru particulari (cetățeni), nu numai drepturi, ce devin parte din patrimoniul juridic național, nu doar în cazurile în care tratatul prevede expres, dar și ca o contrapartidă a obligațiilor expres impuse de tratat indivizilor, statelor membre și instituțiilor comunitare”⁵.

În ceea ce privește directivele comunitare, admisibilitatea efectului direct răspunde unui criteriu de excepționalitate, datorat forței obligatorii a directivei, și condiționat de forma, de conținutul actului și de funcția, rolul pe care acesta îl îndeplinește în sistemul tratatului⁶.

Dispozițiile directivei pot fi valorificate în justiție doar dacă impun unui stat membru obligații clare, complete, precise și absolute.

Aceste caractere au fost subliniate de către instanța comunitară în decizia „Sace” din 17 decembrie 1970, privind un caz în care o directivă comunitară era pusă în legătură cu o decizie privind uniunea vamală și în decizia Van Duyn din 4 decembrie 1974, prin care Curtea, ulterior examinării naturii, conținutului și textului directivei în cauză, a concluzionat relevând că aceasta conferea drepturi individuale ce puteau fi valorificate în justiție⁷.

În ordinea dinamică a surselor dreptului comunitar cât și în opinia unanimă a doctrinei distincția ce se face între directive și regulamente are în vedere, se bazează mai mult pe criterii formale decât pe cele substanțiale⁸.

Se poate observa că obligativitatea generală și directă și imediata aplicabilitate sunt caractere ce se manifestă cu desăvârșire în valoarea normativă pe care tra-

tatele o atribuie sursei ce o constituie regulamentele comunitare⁹.

Directiva poate interzice unui stat membru să adopte prevederi ce contravin dreptului comunitar în baza a două obligații inderogabile: neîndeplinirea de către statul membru și determinarea (specifierea) unor obligații necondiționate și suficient de precise¹⁰.

În optica curții o normă este „necon condiționată” dacă stabilește o obligație ce nu este subiect vreunei condiții, nici subordonată în ceea ce privește aplicabilitatea sau efectele sale, emanării/emiterii vreunui act de către instituțiile comunitare sau statele membre.

Potrivit curții, o normă este „suficient de precisă” pentru a putea să fie invocată de către un individ și aplicată direct de către instanțele interne atunci când impune o obligație în termeni neechivoci.

Odată cu decizia Ratti¹¹ CJCE a stabilit că un stat membru nu poate opune indivizilor neîndeplinirea unor obligații derivate dintr-o directivă dacă nu a transpus-o punctual în interiorul termenului prescrist.

Atunci când un stat membru se face responsabil de neîndeplinirea obligației de transpunere și implementare a unei directive, omițând să adopte măsurile cerute, sau chiar ca urmare a unei transpuneri insuficiente sau eronate, pentru jurisprudența consolidată a CJCE, indivizii au dreptul de a valorifica în justiție dispozițiile directivei ce apar clare, neechivoce și necondiționate¹².

Curtea de Justiție a Comunităților Europene a reținut că transpunerea unei directive în legislația internă a statelor membre nu implică în mod necesar reproducerea textuală a dispozițiilor sale într-o normă expresă și specială. În unele cazuri ținând cont de conținutul actului, apare ca suficientă garanția efectivă oferită de sistemul juridic, chiar prin intermediul conformității unei practici atâta timp cât aceasta implică,

comportă, deplina aplicare a directivei, în mod „clar și precis”¹³.

În decizia sa din 19 ianuarie 1994, în cauza 435/92, cu privire întrebarea prejudicială având ca obiect interpretarea art.7.4 a Directivei Consiliului din 2 aprilie 1979 nr.409 privind conservarea păsărilor sălbatice, Curtea a arătat faptul că determinarea datei de închidere a perioadei de vânatoare sau indicarea unei date eşalonate, etapizate, nu sunt incompatibile cu dreptul comunitar, atâta timp cât este demonstrată „garanția unei protecții complete” a speciilor de păsări în cauză. Se impune ca Statul membru să dovedească rezultatul, prin intermediul „unor date științifice și tehnici corespunzătoare în fiecare caz în parte”.

Dacă directiva conferă indivizilor o serie de drepturi, destinatarii trebuie să fie în măsură să cunoască întreaga întindere, întregul conținut al acestor drepturi pentru a le putea invoca în fața instanțelor naționale.

Instanța comunitară, asupra acestui aspect, a reținut că obligațiile impuse statelor membre implică faptul ca subiecții interesați să se poată prevala de „normele imperative” pentru a-și proteja drepturile individuale¹⁴.

CJCE a abordat chiar și problema interpretării conforme a dispozițiilor interne adoptate de către Statele Membre în implementarea directivelor comunitare.

Inițial Curtea a recunoscut obligația instanțelor interne de a interpreta dreptul intern conform cu directiva în cauză, cu referire în special la dispozițiile ce trebuie transpuse, ale actului comunitar¹⁵.

Odată cu decizia din 13 noiembrie 1990 pronunțată în cauza 106/89, Curtea a decis ca judecătorul național investit să se pronunțe cu privire la o controversă apărută în câmpul de aplicare a unei directive comunitare este ținut să interpreteze dreptul național, chiar și cel anterior, în lumina acelei

directive, în lumina textului și finalităților acesteia.

Ca răspuns la întrebarea prejudicială adresată de către Camera Lorzilor, Curtea a reținut că instanța națională, confruntată cu o controversă privind dreptul comunitar poate adopta măsuri provizorii de siguranță, de precauție, destinate să garanteze deplina efectivitate a viitoarei decizii ce va fi pronunțată cu privire la drepturile invocate în baza dreptului comunitar¹⁶.

Atunci când normele comunitare atribuie particularilor drepturi ce pot fi invocate în justiție, într-o cauză, în așteptarea interpretării prejuduciale a Curții, îi revine judecătorului național competent, în scopul asigurării eficacității depline a dreptului comunitar, sarcina de a emite măsuri provizorii, de precauție chiar și în cazul în care un principiu de drept intern nu permite judecătorului să acorde măsurile de protecție, tutelare.

În cauza „de quo” era în discuție un principiu tradițional de „common law”, conform căruia împotriva Coroanei nu poate fi dispusă nici o măsură provizorie.

Camera Lorzilor stabilise că instanțele britanice nu puteau să dispună suspendarea unei legi în baza incompatibilității cu legislația comunitară. Înalta Cameră a cerut instanței comunitare să verifice dacă, în ciuda principiului menționat, instanțele britanice ar avea competența să dispună măsuri provizorii împotriva Coroanei, în baza dreptului comunitar.

În răspunsul Curții s-a consemnat inaplicabilitatea normei interne incompatibile, ori de câte ori aceasta constituie singurul obstacol pentru măsura protectoare, ce apare ca necesară pentru a nu fi diminuată eficiența practică a sistemului instituit de art.177 al Tratatului și pentru a asigura, chiar și în cursul procedurii de pronunțarea a răspunsului la întrebările prealabile, deplina și concreta eficacitate a normelor „prevalente” comunitare.

În consecință, CJCE a afirmat exigența admiterii procedurilor preventive pentru a asigura primatul dreptului comunitar asupra celui intern.

În sfârșit, Curtea a consacrat răspunderea extracontractuală a Statului pentru neîndeplinire pentru omisiune de a implementa o directivă comunitară.

Prin decizia din 19 noiembrie 1991 pronunțată în cauzele reunite 6/90 și 9/90 Francovic vs. Italia confirmată în orientările fundamentale dintr-o serie de hotărâri precum: Brasserie du pecheur; Fractorame III, Dillenkofer.

Curtea a făcut trecerea spre explorarea posibilității de coacțiune directă a faptei ilicite a legislatorului.

Curtea consimte așadar o extindere a protecției drepturilor individuale ale particularilor, afirmând că există o legătură de cauzalitate între încălcarea obligației aflate în sarcina statului și prejudiciul cauzat subiecților lezați. În acest temei, statul ce se face vinovat de neîndeplinire este ținut responsabil, trebuind să repare prejudiciul, în conformitate cu normele de drept intern.

Curtea de Justiție a Comunităților Europene a reținut că obligația de despăgubire în sarcina statului membru poate fi atrasă ori de câte ori, deplina eficacitate a normelor comunitare este subordonată condiției unei acțiuni din partea statului și a particularilor. În consecință, nu este posibil, în lipsa unei astfel de acțiuni, să poată fi valorificat în fața judecătorului național un drept recunoscut particularilor de către legislația comunitară.

Principiul răspunderii statului pentru daunele cauzate particularilor prin violarea dreptului comunitar este, conform Curții, inerent sistemului tratatului chiar în temeiul art.5 ce impune statelor membre să adopte toate măsurile cu caracter general sau particular menite să asigure executarea punctuală a obligațiilor derivate din dreptul comunitar.

Violarea de către statele membre a obligațiilor ce le incumbă în temeiul art. 189 al tratatului, determină un drept la despăgubire, la reparație cât timp sunt îndeplinite trei condiții:

a) rezultatul prescris de către directivă implică atribuirea de drepturi în favoarea particularilor.

Curtea de Justiție a subliniat de mai multe ori că în temeiul dreptului comunitar, particularii își pot valorifica drepturile subiective în fața instanțelor interne.

b) Conținutul unor asemenea drepturi poate fi individualizat în temeiul dispozițiilor directivei. Nici aceasta condiție nu surprinde, dat fiind că în jurisprudența instanței comunitare se reclamă frecvent exigența valorificării, în mod obiectiv, a scopului și conținutului actului în cauză;

c) există o legătură de cauzalitate între încălcarea obligației aflate în sarcina statului și prejudiciul suferit de către subiecții lezați.

Fiecare stat membru trebuie să desemneze, în baza propriei legislații interne, instanța națională competentă să decidă modalitatea procedurală a căilor de atac jurisdicționale, destinate să garanteze drepturile individuale.

Condițiile formale și substanțiale stabilite de legislațiile naționale în materie de reparare a prejudiciilor nu trebuie să fie mai puțin favorabile decât cele ce privesc cereri similare, de natură internă și nu trebuie să fie configurate de așa natură încât să facă imposibil sau excesiv de dificilă obținerea reparației.

Neexecutarea obligațiilor de către state și efectivitatea implementării legislației comunitare de mediu

Curtea de Justiție, în multe ocazii din inițiativa jurisdicțiilor naționale, s-a confruntat cu problema interpretării tratatului

și a legislației comunitare de mediu și a judecat cu severitate numeroase încălcări a obligațiilor de către statele membre în transpunerea și implementarea dreptului comunitar al mediului.

Curtea de Justiție a sancționat uneori:

1. Conformarea doar parțială și aplicarea inadecvată a dispozițiilor comunitare în materie de mediu, în călcând spre exemplu obligația unei transpuneri integrale și efective a directivelor.
2. Grave întârzieri în adaptarea dreptului intern la cel comunitar.
3. Insuficiența comunicărilor transmise instituțiilor comunitare sau lipsa indicării procedurilor (măsurilor) naționale de executare a actelor comunitare.
4. Violarea obligațiilor de informare prevăzute de legislația comunitară;
5. Neîndeplinirea repetată chiar și după o hotărâre de condamnare.

În acest caz Curtea a aplicat statului o sancțiune pecuniară consistentă.

Aplicarea neconformă, insuficientă ori eronată a dreptului comunitar al mediului și nerespectarea obligației de informare

Instanța comunitară, în evaluarea transpunerii și aplicării normelor comunitare și implicit evaluarea conformității normelor interne cu acestea, a considerat esențial ca actele ce derivă din acestea să corespundă în mod efectiv reglementărilor comunitare.

Implicit, o transpunere necorespunzătoare, consecință a omisiunii sau o transpunere insuficientă, este sancționată cu totul independent de forma pe care o îmbracă norma internă de transpunere¹⁷.

În anumite cazuri, în funcție de conținutul normei comunitare, pentru îndeplinirea obligației de transpunere este suficientă garanția efectivă oferită de către ordinea juridică, fie ea și prin conformitatea practicii¹⁸.

Curtea de justiție a respins în numeroase cazuri încercările statelor membre de

a transpune directivele de mediu în legislația internă prin intermediul unor instrumente precum planuri multianuale, circulare administrative și alte acte similare.

Motivația acestui fapt este absența siguranței legale pentru persoane și întreprinderi individuale ce se creează prin asemenea transpuneri¹⁹.

În decizia sa din 7 iunie 1999 CJCE a reținut că Germania nu își îndeplinește obligațiile ce derivau din directivele comunitare (în speță Directiva nr. 779/80 și 884/1982) întrucât „circularea tehnică” emanată de către guvernul german nu avea „caracterul obligatoriu necesar pentru ca subiecții a căror activitate prezintă riscul provocării unor incidente de mediu să cunoască cu exactitate obligațiile ce le sunt impuse”. Orientarea jurisprudențială a fost confirmată și printr-o serie de sentințe ulterioare, precum cele pronunțate în cauzele 64/90 Comisia împotriva Franței și 58/89 Comisia împotriva Republicii Federale Germane²⁰. Franța a fost condamnată prin prima hotărâre, pentru neîndeplinirea obligației de transpunere a mai multor norme comunitare²¹.

Răspunderea statului pentru neîndeplinirea obligației s-a datorat faptului că, Guvernul francez nu a prescris norme imperative care să asigure respectarea valorilor limită prescrise și a altor dispoziții obligatorii pentru întregul teritoriu național, în termenele indicate de directive, limitându-se la a emana o serie de acte denumite „circulare ministeriale”.

Prin cea de a doua hotărâre menționată, Germania a fost condamnată pentru transpunerea insuficientă și eronată, întrucât nu a adoptat dispozițiile necesare transpunerii Directivei 75/440 privind calitatea apelor de suprafață, destinate obținerii apei potabile. Prin aceasta hotărâre, Curtea a confirmat că circularele și instrucțiunile adoptate nu întrunesc caracterele unei norme obligatorii, neputând constitui fundamentul

juridic necesar atribuirii măsurilor comunitare unui efect direct față de terți.

Transpunerea unei directive privind mediul ce conține cerințe obligatorii nu poate fi așadar realizată prin adoptarea de măsuri interne lipsite de caracterul obligatoriu, mai ales administrative, deoarece aceasta presupune că aceste măsuri ar putea fi oricând modificate de către autorități, egalitatea cetățenilor cu privire la drepturile sau obligațiile conferite de către directivă nefiind astfel asigurată.

Printr-o altă hotărâre Curtea a reținut că Italia nu a asigurat eficient eliminarea uleiurilor uzate încălcând prin aceasta obligațiile impuse de o directivă comunitară, întrucât statul italian nu a reușit să impună un control periodic al îndeplinirii condițiilor de autorizare și control a întreprinderilor însărcinate cu eliminarea uleiurilor uzate.

Statelor le revine obligația de a asigura aplicarea efectivă a dreptului comunitar al mediului, ceea ce constituie urmarea firească a transpunerii ce este prin excelență un act formal.

Aplicarea practică a legislației de mediu este adevăratul examen al transpunerii. Nu este suficient ca legislația internă să preia textual o directivă atâta timp cât aceasta rămâne valabilă doar la nivel declarativ, nefiind aplicată în mod corespunzător.

În mod similar sunt întâlnite numeroase încălcări ale dreptului comunitar prin omisiunea îndeplinirii obligației de raportare impusă statelor membre.

Statele membre au obligația de a raporta, din trei în trei ani privitor la aplicarea directivelor dintr-un anumit sector – apă, aer, deșeuri, sol, etc.

Pe baza acestor rapoarte naționale Comisia are responsabilitatea de a întocmi rapoarte sintetizatoare.

În numeroase cazuri autoritățile naționale nu își îndeplinesc corect obligația de furnizare a informărilor privind transpu-

nera dreptului comunitar, ce trebuie transmise către Comisie sub forma unor informații și comunicări periodice, după anumite scheme prestabilite (chestionare specifice cu o perioadă de raportare de trei ani). Curtea a sancționat în mod repetat trimiterea către Comisie a unor informații insuficiente sau fragmentare, fapt ce a atras răspunderea statului pentru încălcarea obligației de raportare.

Limitele derivate din întâzieri și omisiuni ale statelor datorate curențelor separației interne a puterilor publice sau descentralizării

Acțiunea prevăzută de art. 226 al Tratatului CE reprezintă cel mai important instrument pe care Comisia Europeană îl poate utiliza pentru îndeplinirea rolului său de „gardian” al aplicării dreptului comunitar.

Răspunderea statelor pentru neîndeplinirea obligațiilor în baza articolului 226 din Tratatul CE revine statului membru culpabil odată cu demonstrarea unei încălcări imputabile vreunui organ (instituție, instanță) intern al statului²².

Curtea nu admite sustragerea statelor membre de la executarea obligațiilor comunitare prin invocarea neîndeplinirii de către o instituție independentă „căreia i-au fost încredințate competențele în materie” a implementării normei comunitare²³. Într-o asemenea situație de încredințare a acestor atribuții unor organisme independente, statul are obligația de a prevede instrumente care să realizeze activarea unor puteri substitutive²⁴.

Măsurile de transpunere trebuie să acopere întregul teritoriu al statelor membre.

Este adevărat că în multe țări responsabilitatea pentru problemele de mediu revine autorităților regionale, cum ar fi cazul Austriei, Belgiei, Spaniei, Italiei, Germaniei.

Din punctul de vedere al Comunității este irelevant dacă prevederile comunitare sunt transpuse printr-un act la nivel național sau printr-o serie de prevederi regio-

nale, atât timp cât măsurile de transpunere acoperă întregul teritoriu.

Încercarea de a justifica neîndeplinirea unei obligații în temeiul separației constituționale a puterilor în stat a fost utilizată fără succes în numeroase cazuri de către guvernele naționale. Acțiunea împotriva Belgiei în cauzele soluționate prin decizia din 2 februarie 1982²⁵ constituie un exemplu semnificativ.

Instanța comunitară a constatat prin aceste hotărâri încălcarea obligațiilor comunitare din sarcina statului belgian datorită faptului că acesta nu adoptase în interiorul termenelor prescrise măsurile necesare conformării dreptului intern cu dispozițiile a patru directive comunitare privind mediul. Este vorba despre directivele 75/439 privind eliminarea uleiurilor reziduale, 75/442 privitoare la deșeuri, 76/403 privind eliminarea policlorodifenililor și policlorotrifenililor și 78/176 privind deșeurile provenite din industria bioxidului de titanu.

În pledoaria sa, reprezentantul guvernului belgian a invocat faptul că sistemul constituțional intern nu conferă statului puterea de a impune regiunilor transpunerea directivelor comunitare și nici pe aceea de a se substitui regiunilor pentru a proceda în mod direct la transpunere în cazul unor întâzieri din partea acestora. Curtea a respins această apărare reconfirmându-și orientarea jurisprudențială.

Privitor la această problemă s-a arătat că fiecare stat membru are libertatea de a atribui competențele interne așa cum consideră necesar și poate transpune o directivă inclusiv prin utilizarea unor proceduri date în competența autorităților regionale sau locale. Totuși, această discreție nu scutește statul de obligația de a garanta corecta transpunere a legislației comunitare și nu înlătură responsabilitatea în fața Curții²⁶.

Note

¹ Pentru aplicarea și controlul aplicării dreptului comunitar al mediului vezi *Documentul de lucru al Comisiei* din 13 iulie 2000 ce a analizat perioada ianuarie 1998-decembrie 1999 SEC (2000) pe 9 def.

² Pentru detalii a se vedea Mircea Duțu, *Principii și instituții fundamentale de drept comunitar al mediului*, Ed. Economică, București, 2005, p. 99-140.

³ Pentru o analiză detaliată, a se vedea Augustin Fuerea, *Manualul Uniunii Europene*, Ed. Universul Juridic, București, 2004, p.125 și urm.

⁴ Giovanni Cordini, *Diritto ambientale comparato*, Ed.CEDAM, Padova, 2002, p. 287.

⁵ Decizia CJCE din 5 februarie 1963, cauza 26/1962.

⁶ Decizia CJCE din 6 octombrie 1970, cauza 9/1970, Grad., Decizia Sace din 17 decembrie 1970, cauza 33/1970.

⁷ CJCE, decizia Sace din 17 decembrie 1970 cauza 33/1970.

⁸ F. Pocar, *Diritto dell `unione e delle comunità europee*, Giuffrè, ed. a VI-a, Milano, 2000, p. 235 și urm.

⁹ Pentru doctrină, a se vedea A. Tizzano, *La gerarchia delle norme comunitarie*, în „Il diritto dell `Unione Europea, 1996, p. 57 și urm.

¹⁰ Giovanni Cordini, *op. cit.*, p. 292.

¹¹ Decizia CJCE din 5 aprilie 1979, cauza 148/1978.

¹² A se vedea în acest sens decizia din 6 octombrie 1970, Grad.

¹³ A se vedea decizia Curții din 28 februarie 1991, cauza nr. 131/88.

¹⁴ Decizia CJCE din 30 mai 1991 pronunțată în cauzele reunite no.361/88 și 59/89 și în cauza no. 13/90 pronunțată în 1 octombrie 1991.

¹⁵ Decizia CJCE din 10 aprilie 1984 cauza 222/84.

¹⁶ Decizia CJCE din 19 iunie 1990, în cauza 231/1989.

¹⁷ Giovanni Cordini, *op. cit.*, p. 300.

¹⁸ Este relevantă în acest sens decizia CJCE din 28 februarie 1991, pronunțată în cauza 131/88, prin care s-a reținut îndeplinirea obligației întrucât directiva în speță făcea obiectul unei aplicări “clare și precise”.

¹⁹ Mircea Duțu, *op. cit.*, pg.110

²⁰ CJCE deciziile din 1 octombrie 1991 cauza 64/90 și din 17 octombrie 1991, cauza 58/89

²¹ Directiva 779/80 și Directiva 884/82, privind valorile limita pentru anhidrida sulfuroasa respective plumbul în atmosfera.

²² În acest sens pot fi observate hotărârile CJCE pronunțate în cauzele: 280/83 și 254/83 Comisia împotriva Italiei; 215/83 și 162/89 Comisia împotriva Belgiei.

²³ Curtea a urmat o practica uniformă în hotărârile sale precum cele pronunțate în cauzele 77/69 Comisia împotriva Belgiei și 199/85 Comisia împotriva Italiei

²⁴ Giovanni Cordini, *op. cit.*, p. 305

²⁵ Cauzele 68/81, 69/81, 70/81, 71/81

²⁶ Hotărârea CJCE din 14 ianuarie 1998, pronunțat în cauzele reunite 227 și 230 / 85 Comisia împotriva Belgiei.

Modele europene de reprezentare a intereselor socio-profesionale: sindicatele și patronatele

Cezar AVRAM, Roxana RADU

Abstract: *Pressure groups are a way in which certain groups of interests try to influence state power without using force. Among these groups, employees and employers' associations play a wider social role. They have many other potential roles, not the least being to provide a sense of collective identity, labor security and social peace, as well as economic and professional class consciousness that can be translated into political agendas.*

Keywords: pressure groups, social movement, social interests, trade unions, collective action.

Grupurile de interese

Grupurile de interese sau, după traducerea termenului american (*pressure groups*), grupurile de presiune sunt considerate, uneori, eufemistic, alteori exagerat, ca fiind „cea de-a treia cameră” sau „guvernul invizibil”, întrucât, deși ele nu-și propun să cucerească puterea, totuși, o exercită în fapt, prin pressing-ul desfășurat asupra ei¹. Grupurile de interese sunt, așadar, organisme care încearcă să apere interesele membrilor lor, acționând în acest scop asupra puterii politice și statale. Din acest punct de vedere, ele au fost definite ca fiind “organizații constituite în vederea influențării puterilor publice prin formalizarea unor interese de grup, adoptarea unei strategii de influențare și identificarea unor mijloace concrete de presiune asupra Puterii”².

Scopul constituirii grupurilor de presiune este acela de a influența puterea, fără a apela însă la constrângere. În primă instanță, influențarea este o acțiune exercitată de către o entitate socială (individ, grup, organizație) orientată spre modificarea opțiunilor și manifestărilor altei entități. În general, influența socială/politică este asociată cu domeniul relațiilor de putere și de control social, „de care se deosebește întrucât nu apelează la constrângere”³. Influența grupurilor de presiune este intenționată (spre deosebire de rezultatul acțiunii explicite al altor instanțe sociale formale sau informale, respectiv influență neintenționată⁴). Instrumentele prin care se realizează influența îmbracă forma persuasiunii, manipulării, îndocrinării, inculcării. Plurivalența formelor de influență (de la persuasiune până la manipulare) este valorificată cu intenția de a atinge obiective determinate, prestabilite:

armonizarea intereselor de grup, diverse, nu numai materiale, dar și culturale, profesionale etc. cu politica socială și economică a statului.

Definitiv pentru un grup de presiune este factorul organizațional, însă “nu orice structură organizată ce exercită o presiune asupra deciziilor politice este cu necesitate un grup de presiune”⁵. Este cazul administrației publice sau unei instituții publice care, deși pot exercita o presiune remarcabilă asupra factorului politic decizional, se deosebesc de grupurile de presiune propriu-zise, care influențează puterea publică din exterior, prin faptul că ele se găsesc situate în interiorul acesteia. De asemenea, și partidele politice se disting de grupurile de presiune întrucât ele urmăresc participarea la exercitarea puterii de stat (exercițiul de drept al puterii statale), în timp ce grupurile tind doar să manipuleze din exterior deciziile celor care exercită puterea statului (exercițiul de fapt al puterii). Este adevărat că există și partide politice care se situează în mod constant și voluntar în rândurile opoziției, acțiunea lor rezumându-se doar la a presa asupra puterilor publice, motiv pentru care îmbracă aspectul unor grupuri de presiune. Pe de altă parte, există grupuri de presiune care, în anumite circumstanțe, ajung să preia de drept puterea statală, transformându-se astfel în partide politice.

Grupurile de interese au constituit „materia primă” a partidelor politice, fără însă ca proliferarea lor continuă să fi încetat să se producă. Grupurile de interese sunt relativ numeroase și diverse. Ele sunt considerate organisme al căror obiectiv esențial îl constituie dobândirea de avantaje materiale sau protecția celor dobândite deja, organisme „altruiste”, promovând exclusiv interese morale etc. Raporturile grupurilor de interese cu partidele sunt exprimate pe față sau ocult, partidele fiind dependente de grupurile de interese, dar și invers sau,

în principiu, sunt independente și își partajează rolurile, sau se interpenetrează⁶.

Grupurile de presiune se pot constitui pe baza existenței unei comunități de interese de natură socială, economică și profesională. Astfel au luat naștere sindicatele și patronatele, grupuri deosebit de puternice atât în plan social, cât și politic. Influența lor nu este deloc de neglijat, ele reprezentând parteneri sociali ai guvernului în cadrul dialogului social constituit pe principiile bipartitismului și tripartitismului. Organizațiile sindicale și patronale se constituie pe baza dreptului fundamental de asociere care asigură participarea tuturor indivizilor la exercițiul material al suveranității și la activitatea de legiferare. În practică, intervenția partenerilor sociali la nivel macroeconomic și social se traduce prin obligarea consultării prealabile de către Guvern a reprezentanților partenerilor sociali atunci când inițiază proiectele unor acte normative ce privesc raporturile de muncă și prin crearea unor organisme speciale cu participarea reprezentanților salariaților și ai patronatului, de regulă, sub forma unor comisii de tip consultativ. Atunci când consideră că scopurile (interesele) pentru care au fost create nu pot fi atinse sau drepturi anterior obținute de membrii lor sunt în pericol de a fi pierdute, sindicatele și patronatele au dreptul să se folosească mijloace specifice, cum sunt negocierile, procedurile de soluționare a litigiilor prin mediere, arbitraj sau conciliere, petițiile, protestele, mitingurile, demonstrațiile, greva sau lock-out-ul (greva patronală), în condițiile prevăzute de lege.

Modelul sindical

Modelul sindical, care apărea în lumea muncitoare a sec. al XIX-lea, în Anglia, a devenit astăzi, forma instituțională utilizată pentru toate profesiunile, pentru apărarea intereselor lor colective. Deoarece reprezintă salariați, funcționari publici, agricultori, coo-

peratori sau antreprenori, sindicalismul constituie modelul de referință, chiar dacă realitatea organizațiilor arată că există o mare eterogenitate de situații.

Sindicatele, în sens larg vorbind, pot fi considerate grupuri de interese. Totuși, ele nu sunt simple asemenea grupuri. Chiar dacă activitatea lor are un caracter pronunțat profesional, adeseori această activitate se înscrie în coordonatele unor proiecte globale, vizând până și structurile societății. Ele reprezintă o forță socială reală și considerabilă în raporturile cu puterea, având la îndemână unul dintre cele mai eficiente mijloace de acțiune: greva.

În anii ce au urmat celui de-al doilea război mondial, sindicalismul salariaților a atins apogeul său în Europa, obținând o „rată” a sindicalizării superioare procentului de 50% în anumite state (Regatul Unit, Germania, Benelux, Italia, Suedia), la începutul anilor 1970. Acest rezultat a determinat un progres cvasi-continuu începând cu sfârșitul secolului al XIX-lea. Desindicalizarea (ca proces de redimensionare a sindicatelor) nu a repus în cauză rolul și influența acestora, cu excepția statelor unde ele erau deja slăbite (Franța, în particular).

Mișcarea sindicală a salariaților este, de departe, o mișcare muncitorească, ea câștigând rapid o mare influență și în sectorul public, prin recunoașterea dreptului de asociere sindicală și funcționarilor publici. Datorită originilor sale muncitorești, va păstra stilul formelor de acțiune colective și mai ales de natură ideologică, care sunt cele ale „mișcării muncitorești” a secolului al XIX-lea. Constituirea sindicatelor și tipologia lor sunt, de altfel, strict paralele cu cele ale partidelor socialiste, bazându-se pe muncitorime.

Un prim „model” sindical se evidențiază prin poziția dominantă pe care o dețin sindicatele în mediile pe care le reprezintă. În Regatul Unit, „Trade Unions” reprezintă aproape 90% dintre sindicatele brita-

nice (în cadrul unei rate de sindicalizare de aproape 40%). De fapt, Trade Union Congress (TUC) este un conglomerat compozit, descentralizat și străbătut de puternice tensiuni interne (între sindicatele muncitorești și sindicatele de angajați, sindicatele sectoarelor în declin și sindicatele sectoarelor în expansiune), care se datorează și conducătorilor naționali dificili. Ajungerea conservatorilor la putere, în anii 1970 și mai ales în deceniul Thatcher a coincis cu o inversiune de tendințe după mai multe decenii de creștere în efective și influență (TUC beneficiind de prezența la putere a Partidului Laburist între anii 1945-1970). TUC a suportat o serie de vicisitudini care au coincis, la rândul lor, cu recesiunea economică. Șomajul, politica antisocială sistematică și desindicalizarea au progresat în egală măsură. Politica antisindicală a conservatorilor a luat forme directe (reducerea puterilor delegaților sindicali), repuse în cauză de „closed shop”, ceea ce înseamnă adeziunea automată la sindicat la un an după angajare, interzicerea grevelor „politice” și a pichetelor de grevă etc., dar și indirecte (diminuarea rolului sindicatelor în numeroase întreprinderi privatizate). Cu un recul de mai mult de 10 puncte în 10 ani, TUC a pierdut o bună parte a reprezentativității la momentul când puterea sa, în întreprinderile de stat, s-a diminuat.

În Germania, unde sindicalismul a stat la originea inițiativelor socialiste, marea confederație DGB (Deutsche Gennerkschaft Bund), moștenitoarea sindicatelor socialiste din secolul al XIX-lea, a menținut legături strânse cu Partidul Social Democrat, totul fiind în mod oficial independent de partide. Majoritatea conducătorilor DGB sunt membri ai PSD, chiar dacă DGB supraveghează plasarea democrat-creștinilor în posturi importante ale grupărilor sale. DGB este în poziție dominantă în sindicalismul german deoarece rivalii săi (sindicatul angajaților DAG, de origine social-

democratică, cu o jumătate de milion de aderenți la Confederația sindicatelor creștine) nu au influență semnificativă. El este puternic mai ales în industrie (de exemplu, faimoasa IG Metall, în metalurgie, care reprezintă o treime din efectivele confederației), dar a trebuit să administreze delicatele echilibre interne, mai ales după reunificare, care îi conferă administrației interese contradictorii cu ale salariatului de stat (șomajul și integrarea economică a pieței)⁷. Sindicalismul german împarte tradițiile sale (legăturile cu social-democrația, la care contribuie cu cadre, militanți și finanțe), și forța sa (monopolul reprezentării, sindicalizare puternică) cu sindicalismul Europei de Nord.

În cadrul celui de-al doilea model, sindicatele, având o influență puternică în societate (sindicalizare importantă) și în viața politică, sunt divizate în mai multe confederații. În Benelux, sindicatele socialiste și sindicatele catolice coabitează și dispun de o influență comparabilă. Practicând unitatea de acțiune, ele au fuzionat chiar, în anul 1978, în Olanda, pentru a constitui CNV-ul (sindicat protestant, rămas singurul independent).

În Italia, trei mari confederații, apărute în anul 1972 din CGIL (ele sunt angajate, după 1972, într-un proces de federalizare), au separat reprezentarea lumii salariale (dacă se ia în considerare micul sindicat neo-fascist). CGIL, controlat de ex-comuniști, este mai important; CISL, unde se regăsesc sindicatele catolice (care aveau legături strânse cu aripa stângă a democrației creștine) dispune, în mod egal, de o influență puternică pe când UIL, apropiat curentelor laice și socialist moderate, nu are, câtuși de puțin, „trupe” în afara sectorului public și al funcției publice. După o lungă perioadă de divizare sindicală, exacerbată pe timpul Războiului rece, anii de mobilizare muncitorească (1968-1972) au fost cei ai unei resindicalizări (consilii delegați) care a fost

canalizată pe direcția confederațiilor, conducându-le către reinnoire și conlucrare. Prăbușirea partidelor tradiționale s-a datorat modificării funcționării sindicatelor, debarasate de „colateralismul” partizan.

Al treilea model de sindicalism este caracterizat printr-o slabă influență sindicală. Acestea sunt țările Europei de Sud (excepțată fiind Italia), unde rata sindicalizării este slabă. Cazul Franței, una dintre țările unde se naște sindicalismul și ideologiile sale (mai ales sindicalismul revoluționar), este, în mod particular, simbolic. Sindicalismul francez prezintă, de fapt, particularitatea de a cumula toate problemele sindicalismului european și de a fi influențat mai mult de ideologie decât de factori economici, sociali sau profesionali⁸. Într-o țară unde sindicalizarea este în mod tradițional slabă, efectivele au scăzut la jumătate după 1970, cu o rată sindicală actuală în jur de 10%. De altfel, mișcarea sindicală se caracterizează printr-o „fărămițare neputincioasă”⁹. Ea cuprinde un sindicat controlat de comunități, CGT, care rămâne pe primul loc, dar nu obține mai mult de 20% din voturi la alegeri; un sindicat creat în anul 1947 (mai puternic în perioada Războiului rece), cu o susținere socialistă care a evoluat către poziții moderate și care este constituit din funcționari, fiind numit „Forța muncitoare”; un sindicat creștin care este deconfesionalizat în 1964 (CIDT, astăzi al doilea sindicat); un sindicat apărut din CGT, împărțit în două sindicate rivale în anul 1992 – FEN și FSU (alcătuit din personalul din învățământul sectorului public) și un sindicat de încadrare CGC. Această divizare sindicală, unică în Europa, a încheiat procesul de slăbire a sindicalismului francez, cauzat de alterarea formelor clasice de sociabilitate și de restructurarea rolului statului¹⁰.

În Spania, două sindicate domină reprezentarea unei lumi salariate și mai puțin „sindicale”. Comisiile muncitorești, apropiate

Partidului Comunist și Uniunea Generală a Muncitorilor (UGT, mai puțin influentă astăzi), ce era legată de Partidul Socialist (legătură care a fost ruptă în 1988), și care a refuzat politica de austeritate a guvernului Gonzales. Situația este identică cu cea a Portugaliei, unde sunt în concurență două sindicate, unul apropiat PC (CGTP) și celălalt PS și social-democrației (liberalii – UGT).

Modelul patronal

Constituirea organizațiilor patronale constituie un fenomen relativ recent (a apărut între cele două războaie mondiale), mai mult impus de necesitatea de a constitui un interlocutor între salariați și puterile publice, ca o dorință de autoorganizare. Puternicele Camere de comerț din Germania, Franța sau Italia rămân grupuri de interese influente. Asocierea patronală este, deci, un fenomen indirect, care se ciocnește, ca și sindicalismul salariaților, cu dificultăți de reprezentare.

Mai bine implementat în lumea industriei decât în cea a serviciilor, mai reprezentative la nivelul federațiilor industriale decât al confederațiilor, fenomenul asocierii patronale suportă, după anii '80, efectele crizei politicilor contractuale între partenerii sociali.

În Franța, CNPF este foarte contestat și, în plus, există și concurența CGPME în întreprinderile mici și mijlocii. În Germania, federația industriei germane (BDI) contează mai mult decât confederația patronală (BDA).

Se adaugă, în Italia, rivalitatea între patronatul public (grupată în Intersind) și patronatul privat (Confindustria). Principalele întreprinderi private sau publice, apărându-și interesele fără intermediere atunci când este necesar, pot fi întrebate despre forța reală a lobby-ului. De asemenea, remarcabil este faptul că la nivel european (cu UNICE care unește patro-

natele naționale și federațiile din branșă sau Masa Rotundă – clubul marilor multinaționalități europene) se dezvoltă astăzi, lobby-ul patronal cel mai autentic¹¹.

Sindicalismul agricol

Cazul sindicalismului agricol ilustrează perfect strategia grupurilor de interese, întrucât influența sa, ca grup de presiune, este invers proporțională cu ponderea demografică în mediul pe care îl reprezintă. Cu o populație agricolă activă care atinge 5% în Europa Occidentală, lumea agricolă a reușit, în numeroase state, să constituie un „lobby” eficace care regroupează interesele tuturor categoriilor din lumea rurală în fața puterilor publice naționale (și în prezent comunitare).

În Germania, în Franța și în Italia, unde acest lobby este cel mai bine organizat, există o dublă rețea a Camerelor de agricultură și a sindicalismului corporativ care efectuează acest „lobbying”. Federația națională a sindicatelor din exploatarea agricole din Franța, „Deutscher Bauverband” în Germania, „Caldiretti” în Italia și „National Farmers Union” în Marea Britanie au încheiat legături strânse cu partidele conservatoare care preiau în mod sistematic revendicările lor pe lângă Bruxelles (sau GATT).

Mediul rural a fost și este un exemplu perfect al unui lobby eficient, iar reprezentarea altor profesii independente este mai dificilă. Dacă profesiunile liberale optează pentru „asociaționalism” profesional, comercianții nu ajung să găsească un spațiu sindical autonom. Sindicatele de aici, atunci când s-au constituit, au reprezentat un cadru efemer al mișcărilor de acțiune directă. La fel, în sectorul transporturilor, sindicatele rutiere (contrar lumii rurale), nu ajung să unească interesele contradictorii ale marilor întreprinderi (dominante în Europa de Nord) și a micilor proprietari individuali (care domină în Europa de S)¹².

Noile mișcări sociale

Grupurile de interese unesc, în mod tradițional, categorii profesionale ce se găsesc într-o permanentă căutare a denumirilor comune și a acțiunilor colective („platforme revendicative”). Ele au apărut în anii 1960 și s-au dezvoltat începând cu această perioadă. Ele sunt cele ale căror platformă este unică și care se pun în serviciul unei „cauze” ușor de identificat.

Apărute în cadrul mișcărilor studențești ale anilor '60, ele au luat mai multă amploare în Germania, stând la originea mișcărilor sociale, și chiar a partidelor politice (Verzii). Mișcările anti-nucleare și mișcările pacifiste, mișcările de apărare a mediului înconjurător sau de apărare a drepturilor omului, mișcările feministe și cele apărând minoritățile constituie, de asemenea, grupări adesea informale, descentralizate, recrutând din clasele mijlocii și sensibile la valorile post-moderne.

Aceste mișcări, care au în mare parte echivalentele lor în America de Nord, au emigrat în toată Europa anilor 1970-1980 cu un succes variabil, corespunzător conjuncturii, dar ele au dat naștere unui tip stabilizat de grupări de interese, unor moduri de acțiune de asemenea variate, ca și acțiunile organizațiilor tradiționale.

Negocierea colectivă

Negocierea colectivă constituie unul dintre fundamentele relațiilor profesionale, întâlnită în cea mai mare parte a națiunilor europene, care are ca scop fixarea condițiilor de muncă și angajare, reglementarea relațiilor între cei care angajează și lucrători, precum și reglementarea relațiilor între cei care angajează sau organizațiile lor (patronate) și cei angajați, organizați în una sau mai multe organizații ale lucrătorilor (sindicate). În funcție de sfera sa de cuprindere, negocierea colectivă se poate desfășura la mai multe niveluri: la nivel național, la nivel de ramură sau sector, la

nivel de profesie, negociere interprofesională, negociere locală sau regională, negociere la nivel de întreprindere.

Datorită constituirii federațiilor sindicale la nivel de ramură, negocierea colectivă de ramură a devenit, în Europa, forma principală a relațiilor syndicate-patronat. Patronii au răspuns acestui tip de sindicalism creând propriile lor organizații sectoriale. Negocierea la nivel de ramură preîntâmpină avantajul că pune întreprinderea la adăpost de activismul sindical. Bineînțeles, conflictele ce se nasc în jurul negocierii de ramură perturbă activitatea întreprinderilor, dar ele nu sunt dirijate împotriva unei întreprinderi sau a unui patron anume, căci asociația angajatorilor este cea vizată. În consecință, „negocierea colectivă la nivel de ramură deplasează conflictul din atelier sau întreprindere către ramură și nu afectează puterea de decizie a angajatorului - cel puțin în ceea ce privește nivelul salariilor”¹³. Negocierea la nivel de ramură este avantajoasă nu numai pentru că diminuează motivele de conflict la nivel de atelier sau întreprindere, ci și pentru că ea facilitează desfășurarea negocierii naționale interprofesionale. În sprijinul negocierii interprofesionale s-au pronunțat, în primul rând, marile companii care acoperă domenii diferite de activitate și care continuau să se confrunte cu multiple revendicări locale și activism sindical, chiar și după ce negocierea de ramură a devenit act firesc în relațiile profesionale. În cadrul unei negocieri interprofesionale, sectoarele cele mai dinamice trebuie să accepte o anumită moderație în nivelul salariilor, în timp ce sectoarele mai slab dezvoltate beneficiază de o creștere a nivelului remunerațiilor.

Italia are cea mai puternică tradiție în negocierea de ramură, dar cel mai adesea acordul încheiat la acest nivel servește doar ca punct de plecare pentru negocierile locale și cele de întreprindere, fără a le influența prea mult. Spre deosebire de alte state

europene, negocierea colectivă la nivel de ramură este mai puțin dezvoltată în Regatul Unit. În sistemul britanic, fiecare sindicat negociază, în numele membrilor săi, cu angajatorul sau cu un grup de angajatori (negociere la nivel de întreprindere) așa încât rezultatele negocierii nu se aplică ansamblului salariaților dintr-un sector. În consecință, diversitatea modalităților și rezultatelor negocierii colective este mult mai mare decât pe continent.

Negocierea interprofesională nu poate fi însă considerată o constantă a relațiilor profesionale în toate țările europene. Numai în Peninsula Scandinavă a persistat o perioadă mai lungă; în țările Europei latine a avut loc foarte rar. Asociațiile angajatorilor au devenit din ce în ce mai ostile acordurilor naționale interprofesionale privind salariile, deoarece au constatat că acestea nu conduc la o moderație salarială și că nu permit luarea în considerare a situațiilor speciale, particulare, ale întreprinderilor. Sindicatele, pe de altă parte, au început să se plângă de slăbirea poziției lor în fața membrilor deoarece, în schimbul moderației salariale acceptate, nu au obținut alte avantaje compensatoare.

În țările Europei latine predomină negocierea locală sau regională din două motive: în primul rând, asociațiile angajatorilor au structuri suple și lasă multă libertate angajatorului individual; în al doilea rând, negocierea locală oferă angajatorilor posibilitatea de a fi direct implicați în pregătirea și desfășurarea negocierii.

Negocierea la nivel de întreprindere este, de asemenea, relativ dezvoltată în Europa, dar ea se desfășoară în cadrul politicilor de ramură. În Marea Britanie, negocierea la nivel de întreprindere este permanentă și se desfășoară, adesea, într-o manieră informală, nereglementată, între reprezentanții sindicatelor (*shop stewards*), care dispun de o largă autonomie și diferitele niveluri ale managementului¹⁴.

În Franța, negocierea colectivă se poate desfășura la nivel de ramură, de profesie sau la nivel interprofesional, iar câmpul de aplicare teritorial poate fi național, regional sau local¹⁵. Negocierea la nivel de întreprindere poate avea ca obiect crearea unei norme convenționale care să completeze dispozițiile legale sau adaptarea și completarea unei convenții sau a unui acord încheiat la nivel superior¹⁶.

În toate țările germanice, negocierile colective fac obiectul unei duble coordonări. Mai întâi, confederațiile unifică revendicările federale; apoi, ramurile considerate a fi cele mai importante conduc negocierile “de referință”. Principiul fundamental al acestui sistem de negociere este acela că rezultatele negocierii se impun atât angajatorilor, cât și salariaților, membri ai organizațiilor care negociază. Ia naștere astfel un ansamblu de acorduri de ramură cărui nici o întreprindere nu i se poate sustrage. În același timp, întreprinderile nu sunt obligate să negocieze, căci ele sunt acoperite de acordurile de ramură, spre deosebire de România, unde negocierea colectivă (nu încheierea contractului colectiv de muncă) este obligatorie la nivelul tuturor unităților ce au un efectiv mai mare de 21 de salariați¹⁷. Prin urmare, negocierea colectivă în Europa germanică se caracterizează prin faptul că protejează întreprinderea (secția, atelierul etc.) de conflicte, aplicarea acordurilor de ramură fiind obligatorie și, de asemenea, prin faptul că statul favorizează negocierea, deși se implică puțin în derularea relațiilor profesionale, iar rolul lui este rareori obiectul unor contestații¹⁸. În modelul germanic, tradiția negocierii colective a dus la construirea unui raport de încredere între partenerii sociali, de-a lungul anilor, încredere care este reflectată și de termenii prin care sunt desemnați aceștia (*Tarifspartners* în Germania, *social partners* în Belgia și Țările de Jos).

Acțiunea colectivă

Acțiunea colectivă constituie arma tradițională a sindicatelor. Utilizarea sa se face în funcție de raporturile de forță și capacitatea de încadrare sindicală. În statele unde sindicalismul este influent, greva este utilizată, în mod esențial, ca o amenințare. În țările cu sindicalism slab, greva „scapă” adesea controlului organizațiilor. Există, deci, mișcări greviste derulate în Europa de Sud în perioada ultimei jumătăți din secolul al XX-lea (grevele din anii 1947, 1953, 1963 și, mai ales, 1968, în Franța, grevele din 1968-1972 în Italia).

În Europa de Nord, grevele au fost, în special, defensive, cele mai puternice derulându-se în Regatul Unit, sub forma ofensivei conservatoare (grevele din 1980-1984, mai ales în domeniul minier și transporturi).

În Europa de Sud, incapacitatea sindicatelor de a canaliza mișcările sociale se caracterizează prin dezvoltarea crescândă a mișcărilor „sălbatică” care au propriul lor sistem de reprezentare, cel mai adesea efemer. COBAS-urile italiene (comitete de bază) și „coordinations-urile” franceze au fost formele cele mai spectaculoase ale acestor mișcări în anii 1980-1990. Se regăsesc același tip de mișcări „sălbatică” în profesiunile independente, cum ar fi cele ale comercianților (mișcările Ponjade în 1955 și Nicoud în 1973) sau ale transportatorilor rutieri (greva europeană din ianuarie 1984).

Acțiunea colectivă – câteodată violentă – a fost arma frecvent utilizată în noile mișcări sociale. Este cazul Germaniei, unde manifestările anti-nucleare, cele ale ecologiștilor sau ale pacifiștilor au luat adesea forma de înfruntare cu forțele de ordine. În Franța, cazul anilor 1970 (mișcările anti-nucleare și antimilitare, ca cele de cristalizare în jurul câmpului militar – Lorzac din 1971-1976) este deja de referință.

Odată cu instituționalizarea acestor mișcări (mai ales în partide ecologiste, în 1980) sau cu obținerea revendicărilor lor esen-

țiale (mișcările feministe), acțiunea colectivă a început să cedeze la negocierea și la „presiunea” instituțională¹⁹.

Presiunea instituțională

În țările cu regim politic democratic, la acțiunea colectivă, majoritatea grupurilor de interese preferă logica de influență asupra puterilor publice. Dacă sistemul american al lobby-ului instituțional nu există în Europa și se găsește chiar teoretic prohibit, integrarea în circuitele publice de decizie este un fapt obișnuit. Instituții precum Consiliul Economic și Social în Franța și România, Consiliul Național de Economie și de Muncă în Italia, deși consultative, organizează, oficial vorbind, grupurile de interese, la fel ca și comitetele de expansiune la nivelul regiunilor franceze sau a Camerelor de muncitori în unele landuri germane. Profesiunile liberale dispun frecvent, pentru organizarea lor corporativă, de un statut de drept public (ordinile profesionale în Franța). Mai ales, „partenerii sociali” sunt asociați, sub forme multiple, la decizia publică în materie economică și socială. Comitetele de experți, consultate prin administrații, și organisme de reflexie asupra politicii economice (Comisiile de Plan în Franța, tentativele germanilor și britanicilor în anii 1960 la epoca guvernărilor social-democrate și muncitorești ale căror rezultate nu sunt, câtuși de puțin edificatoare) sunt asociații de acest tip.

Înțelegerile de acest gen, care devin convenabile în unele sectoare (cum ar fi agricultura în Franța, administrată de puterile publice și FNSEA), au fost adesea calificate ca „neo-corporatiste”, fiind totuși dificil de calificat noul fenomen cunoscut sub numele de criza economică a anilor 1975-1980.

Noile grupări și mișcări sociale nu sunt „economice” prin fenomenul de instituționalizare care ia forme clasice (consultarea sistematică a asociațiilor „reprezentative”) sau moderne (grupul de interese transfor-

mându-se în „organizație guvernamentală” cu vocație ecologistă, umanitară etc., și devenind interlocutorul puterilor publice). Grupurile de interes sunt adesea integrate de o serie de factori în organismele politice. Dincolo de legăturile mișcării sindicale cu partidele socialiste și comuniste, dar și cu democrat-creștinii, mijloacele sunt direct asociate partidelor, mai ales în lumea agricolă (legături în Franța cu RPR, în Italia cu DC, în Germania cu CDU-CSU). La această prezență militantă se adaugă lobby-ul discret, de pe lângă parlamentari sau membrii guvernelor (în Franța, „circulația” elitelor administrative între administrație, politică și întreprinderi, facilitează această legătură, care poate, uneori, să ia forme directe, ca în cazul guvernului Silvio Berlusconi, director de întreprindere și șef politic în Italia – 1994).

Această interacțiune, care ia forme identice la nivel regional și local, este de fapt unul dintre elementele explicative ale fenomenelor de corupție care s-au dezvoltat în Europa în ultimele două decenii și care sunt, în mare parte, legate de absența separării reale între politic și reprezentarea intereselor.

Note

¹ Democrația, ca expresie a voinței generale, nu este, prin aceasta, antinomică grupurilor de presiune, dar nici nu le încurajează. Grupurile de interese sunt tolerate, uneori chiar instituționalizate, dacă prin natura lor, scopul urmărit și mijloacele folosite pentru atingerea lui, nu contravin ordinii publice.

² Dan Claudiu Dănișor, *Drept constituțional și instituții politice*, Editura Universitaria, Craiova, 1999, p. 322-323.

³ Cătălin Zamfir, Lazăr Vlăsceanu (coordonatori), *Dicționar de sociologie*, Editura Babel, București, 1993, p. 299.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Dan Claudiu Dănișor, *op. cit.*, p. 323.

⁶ Ion Deleanu, *Drept constituțional și instituții politice. Teoria generală*, București, 1991, p. 97.

⁷ Jack Eaton, *Comparative Employment Relations. An Introduction*, Polity Press, Cambridge, UK, 2001, p. 51.

⁸ *Ibidem*, p. 48.

⁹ Dominique Chagnollaud, *Dicționar al vieții politice și sociale*, Editura All, București, 1999, p. 164.

¹⁰ *Ibidem*, p. 164.

¹¹ Hugues Portelli, *Les Régimes politique occidentaux*, (2-eme edition), Paris, Seuil, 1994, p. 141.

¹² *Ibidem*, p. 182-183.

¹³ Camelia Frățilă, *Reglementări europene privind relațiile profesionale*, în “Raporturi de muncă” nr. 12/2001, p. 51-52.

¹⁴ O. Kahn-Freund, *The System of Labour Relations in Great Britain*, 1945, p. 45.

¹⁵ A se vedea Gerard Lyon-Caen, Jean Pellisier, Alain Supiot, *Droit du travail*, Dalloz, Paris, 1994, p. 880-886.

¹⁶ Denis Gatamel, *Le droit du travail en France*, Éditions Francis Lefebvre, Paris, 2000, p. 342.

¹⁷ Art. 3 alin. 1 din Legea nr. 130/1996, modificată prin Legea nr. 143/1997.

¹⁸ Camelia Frățilă, *op. cit.*, p. 51-52.

¹⁹ Denis Gatamel, *op. cit.*, p. 145.

Tranziție și consolidare democratică în Sud-Estul Europei: strategii, modele, teorii și concepte

Anca Parmena OLIMID

Abstract: *This article presents the principal findings of the democratic transition and democratic consolidation. It analysis and compares the information providing new criteria alike to illustrate the relationship between democracy and economic progress. The article also argues that our representations on completed democratic transition reflect the distinctive point of concern of the concept of democracy. A distinctive feature of the article is that it employs definitions derived from the democracy game theory.*

Keywords: transition, democratization, economic growth, consolidated democracy, rule of law, civil society.

Tipologia tranziției și dilemele democrației

În domeniul științelor politice, și nu numai în lexicul acestora, semnificațiile termenului de „tranziție democratică” sunt numeroase. O astfel de polivalență implică necesitatea unei definiții cât mai precise. În lucrarea pe care George Pridham și Tatu Vanhanen au consacrat-o procesului de democratizare din Estul Europei *Democratization in Eastern Europe: Domestic and International Perspectives* (1994) autorii evidențiază două abordări ale conceptului: orientarea funcționalistă și cea genetică, cunoscută și sub denumirea de orientarea micro- și macro. Prima acordă atenție realităților structurale și conjuncturale – în special, economice, sociale și politice¹. Dacă această orientare omologhează prea multe realități, cea de-a doua orientare delimitează și definește variabilele conjuncturale, în special, parametrii schimbărilor de regim, importanța opțiunii

și strategiei actorilor politici în procesul de tranziție².

Cu toate acestea, tranzițiile postcomuniste au dat naștere unui nou model de abordare a discursului academic și anume abordarea „tranzitologistă”. Utilizarea termenului „tranziție” dobândește astfel un câmp de referință destul de vast. În acest sens, Domenico Fisichella remarca că, în contextul provocat de prăbușirea regimului comunist, „conceptul de tranziție nu este altceva decât transpunerea vechii noțiuni de epocă critică”³. Deducem de aici că, într-o astfel de coexistență conflictuală între vechiul și noul regim, sub aspect strict politic, tranziția vizează situația particulară în care se contrapun două sau mai multe grupări care nu sunt capabile într-o anumită perioadă să se impună în mod hotărât și deplin. În general, caracteristicile tranziției configurează antagonismul dintre regimul precedent și noul regim.

În acest context, potrivit analizei contemporane, un punct de reper în literatura de specialitate îl constituie cele două modele de interpretare a termenului „tranziție”. Într-o primă interpretare, termenul indică trecerea graduală de un set de circumstanțe la un altul, o trecere non-specifică ce nu se suprapune în mod particular schimbărilor din Centrul și Estul Europei⁴. Pe această bază, termenul a explicat totuși căderea comunismului și trecerea de la o societate lipsită de democrație la democrație. Totodată, la nivel global, a devenit evident că nu este vorba doar de abandonarea „așa-ziselor democrații populare”, ci și de transformările economice și reconstrucția ideologică⁵. Pe de altă parte, schimbările radicale din fostul bloc comunist au condus inevitabil la apariția unor noi argumente teoretice prin care vidul de influență al Estului se cerea a fi umplut de Vest. De aici ipoteza de lucru a unor analiști potrivit căreia modulul de tranziție propus Estului trebuie integrat modulului global de analiză a tranziției⁶.

Cea de-a doua direcție, duplicitară, dar pe fond, univocă, vizează modelele clasice ale tranzitologiei delimitate pe baza valului de democratizare din Europa de Sud (Spania, Portugalia și Grecia). Ar trebui să adăugăm imediat că respectivele teorii și-au dovedit limitele atunci când au fost transpuse în Europa răsăriteană⁷. În aprecierea lui De Waelle, diferențele sunt foarte mari, cea mai importantă având în vedere obiectul tranziției, și anume că în aproape toate țările din Europa centrală și de est, sub aspect tipologic, se realizează concomitent

o tranziție politică și economică⁸. Să examinăm în acest sens observația lui Winckler ce remarcă lipsa unor studii comparative cu privire la analiza comparativă a tranziției est-europene cu tranziția Chinei sau a altor țări din Asia. Cu titlu de ipoteză, autorul avansează ideea unui model integrat de analiză comparativă, pornind de la două variabile: o *variabilă dependentă* ce explică stadiul reformei politice, economice și socio-culturale și o *variabilă independentă* ce înregistrează nemulțumirile și riscurile ce compromit reforma. Fără a-i negată utilitatea, interpretarea propusă de Winckler pare insuficientă în contextul explicării particularităților tranziției răsăritene.

Tranziția în perspectivă comparată

Fără a respinge a priori nici una dintre cele două ipoteze de lucru, trebuie să admitem că societatea post-comunistă în tranziție s-a caracterizat prin lipsa mecanism real de mobilizare a societății indiferent de modelul ales. Nu este cazul să insistăm asupra faptului că, sub aspectul dimensiunii funcționale a fostului bloc comunist în tranziție, cele mai multe analize remarcă inexistența unor decalaje semnificative: majoritatea țărilor din Europa centrală și de Est au devenit membre ale Alianței Nord-Atlantice. De aici observațiile unor analiști potrivit cărora indiferent de modelul ales, măsurătorile arată că rezultatele înregistrate de aceste țări sunt aproximativ aceleași indiferent de calea terapiei de șoc sau terapiei graduale pe care au urmat-o⁹.

Tabel nr. 1

Corelația între creșterea economică reală în zona Euro și țările selectate

ȚARA	1991-1995	1996-2004	1999-2004
BULGARIA		0,10	-0,08
ROMÂNIA		-0,5	-0,62
TURCIA		-0,13	-0,13
REPUBLICA CEHĂ		-0,28	0,21

ȚARA	1991-1995	1996-2004	1999-2004
ESTONIA		-0,03	0,17
UNGARIA		0,71	0,95
LETONIA		-0,22	-0,35
LITUANIA		-0,53	-0,74
POLONIA		0,33	0,40
SLOVACIA		-0,61	-0,75
SLOVENIA		0,75	0,86
GRECIA	0,99	0,03	-0,03
ITALIA	0,95	0,91	0,92
PORTUGALIA	0,84	0,71	0,76
SPANIA	0,97	0,91	0,92
BELGIA		0,80	0,88
DANEMARCA		0,84	0,98
GERMANIA		0,98	0,99
FRANȚA		0,95	0,99
IRLANDA		0,76	0,85
OLANDA		0,84	0,94
AUSTRIA		0,83	0,91
FINLANDA		0,67	0,81
SUEDIA		0,82	0,84
MAREA BRITANIE		0,87	0,91

Sursa: Marek Dąbrowski, Jacek Rostowski, *The Eastern Enlargement of the Eurozone*, Birkhäuser, 2006, p. 47. Calculele autorilor se bazează pe baza de date AMECO (baza anuală de date macro-economice a Directoratului General pentru Afaceri Economice și Financiare al Comisiei Europene).

Această observație nu clarifică însă prea multe aspecte în privința necesității de clarificare a direcției și strategiei de schimbare a societății. În acest context se înscrie problema raportului dintre strategia tranziției, elementul-cheie al tuturor transformărilor care au urmat și modelul de societate ce urma a fi construit¹⁰.

Pe de altă parte, trebuie ținut cont că, în sfera politicii, raportul este circumscris fondului ideologic tradițional anticomunist. Să facem unele precizări. Nu putem ascunde faptul că, parcur-gând retrospectiv etapele tranziției post-comuniste, putem constata că starea de mulțumire a socială a românilor a sporit considerabil, cu 10% în

ultimii doi ani. Datele ultimului Eurobarometru indică că ponderea românilor care apreciază peste 12 luni vor trăi mai bine este (în sensul de „era la momentul EB69”) de 44% (o pondere mai ridicată la nivel european se înregistrează în cazul Suediei, cu pondere de 50%)¹¹. Trebuie să mai evidențiem încă un aspect esențial: după ultimul Eurobarometru, 55% dintre românii intervievați apreciază că „în genere lucrurile se îndreaptă în direcția corectă pentru România”. Este o pondere mare dacă avem în vedere faptul că procenteile noilor state membre ale UE, valul NSM 10 este de 42%, și de numai 29% în cazul vechilor state membre (UE15)¹². În acest context nu

trebuie să neglijăm câteva noțiuni, nu atât de necesare, dar suficiente pentru conștientizarea provocărilor tranziției.

Spre o teorie a democrației consolidate...

Este necesară în această ordine de idei remarcă lui Fisichella care remarcă că momentul următor este *luarea puterii*¹³. În baza unei astfel de observații, putem afirma că investigațiile autorului formulează o sugestie preluată apoi de larg de literatura de specialitate prin distincția consacrată conceptului de *consolidated democracy* (democrație consolidată) și anume combinarea argumentelor comportamentale, atitudinale și constituționale. Ar trebui să adăugăm faptul că în domeniul politic o asemenea alternativă este omologată de literatura de specialitate prin alegerea expresiei: „democracy has become *the only game in town*”¹⁴. În baza unor astfel de premise, Juan Linz și Alfred Stepan operează cu trei argumente:

1. Din punct de vedere *comportamental*, un regim democratic este consolidat în

măsura în care nici un actor semnificativ în plan național, social, economic, politic sau instituțional nu își folosește resursele în încercarea de a-și atinge scopurile prin crearea unui regim nedemocratic, apelul la violență ori prin secesiunea de statul din care face parte urmare a unei intervenții străine.

2. Din punct de vedere *atitudinal*, putem vorbi de consolidarea democratică atunci când marea parte a opiniei publice trebuie să se fundamenteze pe proceduri și instituții democratice ca argumente de garantare a vieții colective și când susținerea pentru alternative nondemocratice este extrem de redusă sau izolată de către forțele prodemocratice.
3. Din punct de vedere *constituțional*, un regim democratic este consolidat atunci când forțele guvernamentale sau guvernamentale, prin intermediul teritoriului de stat, devin subiective și obișnuite cu rezolvarea conflictului cu legi specifice, proceduri și instituții sancționate de către noul proces democratic¹⁵.

Tabel nr. 2

Cele cinci „arene” ale democrației consolidate

Arena	Condiții
Societatea civilă	Organizarea grupurilor în mod autonom față de stat; articularea valorilor și avansarea intereselor individuale și de grup
Societatea politică	Legitimarea actului de contestare deasupra tuturor partidelor politice în alegeri
Regula legii	Guvernarea constituțională garantată de o judecată imparțială
Eficiența statului	Incidența sistemului birocratic
Economia	Un dispozitiv de norme ce reglementează relațiile dintre stat și piață

Sursa: Adaptare după Richard Sakwa, *Russian Politics and Society*, Londra, Routledge, 2008, p. 465; Juan José Linz, Alfred C. Stepan, *op. cit.*, pp. 7-15.

Tranziția democratică împlinită

O a doua observație se referă la conceptul de *completed democratic transition* (tranziție democratică împlinită). Trebuie să precizăm că în literatura de specialitate a ultimilor ani noțiunea de democrație consolidată se conjugă cu conceptul de tranziție democratică împlinită. În acest sens, contribuția lui Linz și Stepan a stimulat dezbaterea ulterioară cu privire la necesitatea sistemului politic de a fi depășit etapa tranziției democratice. Autorii avertizează că noțiunile de democrație consolidată și tranziție democratică împlinită trebuie privite sub aspect interdependent: succesul unei democrații consolidate este garantat de o tranziție democratică prealabilă¹⁶. În contextul problematicii referitoare la distincția dintre democrația împlinită și democrația consolidată, trebuie să avem în vedere următoarea observație: „o tranziție democratică este considerată împlinită atunci când a atins un suficient grad de consens asupra procedurilor politice necesare instaurării unei guvernări alese, când o astfel de guvernare accede la putere ca rezultat al alegerilor libere și transparente, când guvernarea aleasă deține *de facto* autoritatea asupra deciziilor referitoare la politici noi și când puterile executivă, legislativă și judiciară, aprobate de noua democrație, nu trebuie să împartă *de iure* atribuțiile proprii cu alte instituții”¹⁷.

Pentru completarea paradigmei tranziției și consolidării democratice, prezintă interes și următoarele trei aspecte:

1. Necesitatea delimitării conceptuale între noțiunea de *democrație incipientă* și *democrație consolidată*. În acest context, faza incipientă a democrației reflectă aspectele procedurale pe care democrația le presupune (alegeri regulate bazate pe secretul votului și legitimitatea aleșilor). Unii autori remarcă totuși că, dacă adoptăm noțiunea de democrație incipientă, trebuie să vorbim și despre democrație consolidată. În acest sens,

Burton apreciază că „un regim care îndeplinește toate criteriile procedurale ale unei democrații și în care toate grupările politice semnificative acceptă instituțiile politice stabilite aderă la regulile jocului democratic”¹⁸.

2. Oricât de controversate ar fi fundamentele teoretice ale democrației, observațiile lui Linz și Stepan pot fi ușor adaptate contextului est-european. Cu toate acestea, merită atenție și alte observații. De notat că Bretton adaugă un atribut complementar democrației consolidate și anume *importanța credibilității*. Dacă încercăm să dezvoltăm în continuare teza propusă de Bretton, ne vom da seama, pe de o parte că democrația consolidată integrează și asociază, iar pe de altă parte izolează și exclude. Cu alte cuvinte, oprindu-ne asupra celei de-a doua observații, conceptul de democrație consolidată accentuează regulile unui acord unanim prin care cetățenii sunt dispuși să sancționeze elitele ce politizează instituțiile și procedurile democratice¹⁹.

O formulare ultimativă a acestor observații în zilele noastre aparține cercetătorului Jonathan Schlefer care, mai întâi, subliniind importanța implicării elitelor, ajunge la concluzia că, sub aspect teoretic, investigația asupra conceptului de democrație consolidată trebuie să țină cont de două criterii minimale: *output-urile* (dacă se accep-tăm ipoteza ce conferă democrației atributul unei judecăți externe)²⁰ și *normativitatea*. În opinia lui Richard Sakwa, cel de-al doilea criteriu reflectă o ipoteză ce tinde să acopere întreaga istorie a procesului de consolidare democratică: democrația consolidată reprezintă un proces în care practicile guvernamentale sunt conforme prevederilor legal-normative ale cadrului constituțional²¹. În practică, cele două orientări sunt dificil sau aproape imposibil de analizat. În consecință, observațiile asupra conceptului

de democrație consolidată trebuie analizate și receptate în limitele distincțiilor formulate mai sus.

Note

¹ Geoffrey Pridham, Tatu Vanhanen, *Democratization in Eastern Europe: Domestic and International Perspectives*, Londra, Routledge, 1994, p. 16.

² *Ibidem*. Vezi, în acest sens, și Paul Bokker, *Post-Communist Modernization, Transition Studies, and Diversity in Europe* în „European Journal of Social Theory”, Vol. 8, Nr. 4/2005, pp. 503-525; Rachel A. Cichowski, *Western Dreams, Eastern Realities* în „Comparative Political Studies”, Vol. 33, Nr. 10/2000, pp. 1243-1278; Paul G. Lewis, *The "Third Wave" of Democracy in Eastern Europe* în „Party Politics”, Vol. 7, Nr. 5/2001, pp. 543-565.

³ Domenico Fisichella, *Știința politică: probleme, concepte, teorii*, Iași, POLIROM, 2007, pp. 132-135.

⁴ Pentru mai multe detalii cu privire la dimensiunea legală a subiectului, vezi Catherine Dupré, *Importing the Law in Post-communist Transitions: The Hungarian Constitutional Court and the Right to Human Dignity*, Oxford, Hart Publishing, 2003, p. 3.

⁵ *Ibidem*. Vezi și Michel Dobry (coord.), *Introduction: When Transiology Meets Simultaneous Transitions* în Michel Dobry, *Democratic and Capitalist Transitions in Eastern Europe: Lessons for the Social Sciences*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 2000, pp. 1-17; Regina Cowen Karp, *Central and Eastern Europe: The Challenge of Transition*, Oxford, Oxford University Press, 1993, pp. 3-16.

⁶ Edwin A. Winckler, *Transition from Communism in China: Institutional and Comparative Analyses*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1999, pp. 231-258.

⁷ Jean-Michel De Waelle, *Consolidare democratică, partide și clivaje în Europa centrală și de est în Partide politice și democrație în Europa centrală și de est*, București, Humanitas, 2003, p. 177.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Vezi Adrian Severin, *Tranziția democrației către populism*, http://www.fisd.ro/PDF/mater_noi/Tranzitia%20catre%20populism.pdf.

¹⁰ Cu privire la profilul strategiei tranziției și starea de spirit a populației ca sursă a strategiei tranziției, vezi Cătălin Zamfir, *O analiză critică a tranziției*, Iași, POLIROM, 2004, pp. 28-33.

¹¹ Dumitru Sandu, *Eurobarometru 69. Opinia publică în Uniunea Europeană. Primăvara 2008. Raport național pentru România*, Comisia Europeană, pp. 3-4. Raportul este disponibil pe site-ul http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb69/eb69_ro_nat.pdf.

¹² *Ibidem*.

¹³ Domenico Fisichella, *op. cit.*, pp. 132-135.

¹⁴ *Apud* Juan José Linz, Alfred C. Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-communist Europe*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1996, p. 5.

¹⁵ *Ibidem*, pp. 5-6.

¹⁶ *Ibidem*, pp. XIII-XIV. Vezi, în acest sens și Larry Jay Diamond, Marc F. Plattner, *The Global Divergence of Democracies*, Baltimore, JHU Press, 2001, pp. 94-95; William Lockley Miller, Åse B. Grødeland, Tatyana Y. Koshechkina, *A Culture of Corruption?: Coping with Government in Post-communist Europe*, New York, Central European University Press, 2001, pp. 4-5.

¹⁷ Juan José Linz, Alfred C. Stepan, *op. cit.*, p. 3.

¹⁸ *Apud* Barry R. Weingast, *Democratic stability as a self-enforcing equilibrium* în Albert Breton, Gianluigi Galeotti, Pierre Salmon et al., *Understanding Democracy: Economic and Political Perspectives*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, pp. 32-33.

¹⁹ *Ibidem*, p. 32.

²⁰ Jonathan Schlefer, *Palace Politics: How the Ruling Party Brought Crisis to Mexico*, Austin, University of Texas Press, 2008, p. 225.

²¹ Richard Sakwa, *op. cit.*, pp. 464-465.

Două moduri de a fi populist: refuzul jocului politic și jocul politic permanent

Mihai GHIȚULESCU

Abstract: *Ion Iliescu and Traian Băsescu subscribe, in general lines, to the general patterns of the Romanian post-communist populism. Their stupendous success is explained, firstly, through the mastership with which they know how to use certain themes and instruments which, otherwise, are at the hands of all the other politicians. Both have succeeded in attracting a large popular support, which they were able to use in order to dominate the political game. Beyond this point, the two distinguish themselves precisely through the manner in which they understand to participate in the political life.*

Keywords: populism, rhetoric, political game, political myth, political system, political establishment.

Populismul a fost o prezență constantă în politica românească postcomunistă, elementele sale putând fi identificate în manifestările tuturor grupărilor politice. Mai mult, acestea au constatat în specularea în mod diferit a acelorași teme politice. În marea majoritate a cazurilor, este vorba mai degrabă de „puseuri” populiste vizând atragerea rapidă a unor segmente electorale, decât de curente închegate. De asemenea, cel mai adesea sunt mișcări mai curând anti-establishment, nevizând eventual decât schimbări parțiale de sistem, fără a afecta esența democrației reprezentative. În sfârșit, populismul și-a făcut simțită prezența mai ales în planul retoricii politice și prea puțin – de obicei, venind din partea partidelor aflate la putere, în perioadele pre-electorale.

Practicanții retoricii populiste radicale au rămas, cu o excepție, în anul 2000,

marginali pe eșichierul politic românesc, în prezent, fiind foarte aproape de a fi complet eliminați.

Ion Iliescu și Traian Băsescu se înscriu, în linii mari, în tiparele generale. Succesul lor deosebit este explicabil, în primul rând, prin măiestria – în special retorică, mai ales în cazul lui Băsescu – cu care aceștia știu să folosească niște teme și instrumente, care, altfel, sunt la îndemâna tuturor celorlalți politicieni și pe care le și folosesc. Cei doi au reușit să fie asemenea celorlalți și, în același timp, fiecare în felul său, altfel.

Refuzul jocului politic

Toată lumea, cu excepția, evident, a susținătorilor săi, este de acord că Ion Iliescu este un populist. Considerăm că aplicarea acestei etichete nu necesită o încercare de

argumentare riguroasă explicită – inevitabil sortită eșecului atâta timp cât nu există o definiție general acceptată a conceptului de populism. Precizăm doar că eticheta este larg acceptată și, în plus, va fi argumentată implicit prin ipostazele în care Ion Iliescu va fi prezentat în continuare.

Este greu de spus cât este strategie și cât este natură în stilul lui Ion Iliescu de a fi populist, dar, cu certitudine el a reușit să le transmită românilor exact ceea ce ei au vrut să audă, atât cât să se mențină două decenii în prim-planul scenei politice.

Istoria nu se face cu „dacă”. Prin urmare, este greu de spus dacă el ar fi reușit să ajungă în prim-plan, în condiții politice normale – cum ar fi, să zicem, cele de astăzi. Iliescu a furat, într-un fel, startul politic, beneficiind astfel de un avantaj și fiind altfel decât toți ceilalți politicieni cu care a intrat în competiție. De aceea, eticheta frecventă de „(cel mai) mare politician”, trebuie primită critic, întrucât ea nu rezultă din criteriile (oricare ar fi ele) aplicabile celorlalți. Pur și simplu, Ion Iliescu nu a avut ocazia de a juca politic în aceleași condiții și trebuie să ne gândim bine de fiecare dată când îl comparăm cu altcineva.

Marele merit, în ceea ce privește apariția și menținerea sa politică, constă nu în faptul că a reușit să preia puterea, ci în acela că a știut cât și cum să o preia, ce să folosească și ce să arunce din moștenirea comunist-ceaușistă și că a folosit totul în favoarea sa.

Privit din perspectiva actuală, este greu de explicat, dincolo de eventualul său *appeal* natural – pe care îl vom lăsa deoparte –, cum s-a putut bucura Ion Iliescu de atâta popularitate și susținere, la începutul anilor '90. Încercarea de explicare prin apelul miturile politice clasice (conspirația, salvatorul, vârsta de aur, unitatea¹) luate *per se* nu va duce prea departe, întrucât nici unul din ele și nici toate puse cap la cap nu-i poate explica pe deplin traseul politic.

Totuși, miturile pot explica mult în anumite etape și în anumite circumstanțe. De asemenea nu trebuie să le căutăm în starea lor *ideal-tipică*. Este mai degrabă vorba de niște „mituri derivate”, reductibile, până la urmă, la cele primare. Inevitabil, speculațiile nu vor putea fi evitate.

Jocul continuitate-ruptură

În timpul evenimentelor din decembrie 1989, în mijlocul cărora a apărut nu mai contează cum, Ion Iliescu s-a folosit de două mituri tipic populiste care trebuie discutate în primul rând, fiind total non-ideologice, pur instrumentale.

Orice persoană care vrea să obțină, în timpul unor evenimente tulburi, nu doar puterea, ci și susținerea populară, va trebui să se erijeze în salvator, exploatănd speranța/ nevoia colectivă de un conducător care să redreseze situația. Ion Iliescu a făcut-o. În general, noua putere, în căutarea legitimității se opune simbolic celei vechi². Cum însă această opoziție este de regulă abstractă, mitul salvatorului are nevoie de un mit adjuvant, care este cel al complotului. Acest are rostul de a stârni sentimentul/senzația de insecuritate directă, chiar fizică, punându-l într-o aură de erou pe cel care îl creează. În cazul nostru, este vorba despre inducerea, sau măcar exploatarea, ideii complotului terorist împotriva oamenilor de rând³, cu un adaos legat zvonurile privind originea etnică a teroriștilor de vehicularea ideii unei intervenții armate străine. Populismul capătă astfel, ca de obicei, și o tentă naționalistă. Așadar, imaginea vechii puteri malefice, cea a insecurității personale și cea a „patriei în primejdie” concură la crearea aurei salvatorului.

Nu are rost să disecăm aici mitul complotului, atâta vreme cât întreaga „afacere a terorismului” este (și probabil va rămâne) învăluită într-o ceață deasă. Ne vom limita la cel al salvatorului și anume la modul în care Ion Iliescu a înțeles să se opună vechii puteri.

Cu siguranță, încă de când a simțit că poate pune mâna pe putere, Ion Iliescu a dorit „mai binele” României și al românilor. Cum a imaginat el acest „mai bine” e o altă discuție. Sintagma „socialism cu față umană” nu s-a șters încă din memoria colectivă, schimbarea ei rapidă spre „non-socialism” nereușind să o neutralizeze. De aici, acuzația de „perestroikism”, de introducere a „unor elemente de reformă în economie” și „o anumită transparență, deschidere, dezbatere liberă, dar fără a elimina structurile politice fundamentale ale regimului”⁴. Cu siguranță la asta s-a gândit când a rostit cuvintele mai sus amintite, dar probabil acuzația ar fi trecut rapid dacă nu ar fi existat senzația că, deși a acceptat eliminarea formală a „structurilor fundamentale”, Iliescu a încercat să păstreze, informal, cât mai mult din ele.

Făcând acest lucru, le-a livrat românilor exact ceea ce voiau, creând un sistem pe care, totuși, îl putea controla. Acuzațiilor de perestroikism, Iliescu le-a răspuns întotdeauna prin invocarea aspectelor formale: „Nici vorbă de asemenea formule în România de după 1989. La noi s-a produs o ruptură radicală în decembrie 1989. Printre primele legi adoptate de CFSN...”⁵ etc. etc. – când, de fapt, ele priveau mai ales, aspectele informale. În același mod a răspuns și întrebărilor legate de revoluție, narând evenimente, chiar cu exces de amănunte, dar reducând la minim explicațiile⁶.

Acest stil de decizie parțială de putere precedentă are rădăcini mult mai adânci decât s-ar părea în lumea comunistă. Personalizarea acuzațiilor, pasarea întregii responsabilități asupra indivizilor care au deținut puterea și recuperarea „esenței sistemului” au fost de mai multe ori practicate în regimurile comuniste. La nivel discursiv, cazul cel mai relevant este cel al al „Raportului secret”, prezentat de Nikita Hrușciiov, în 1956, la Congresul XX al PCUS, prin care, operând cu dihotomii simple, a reușit să îl dia-

bolizeze pe Stalin, idealizând totodată partidul și ideologia marxist-leninistă. Asemănător va juca și Nicolae Ceaușescu în 1968, la condamnarea regimului Gheorghiu-Dej.

Evident, date fiind circumstanțele complet diferite, Ion Iliescu nu a putut aplica perfect modelele amintite. El a încercat totuși să paseze, cel puțin la nivel discursiv – nu dorim să abordăm aici dimensiunea faptică a condamnării –, cât mai mult asupra lui Ceaușescu, „vinovatul principal”, „iresponsabil”, „un om fără inimă, fără creier, fără rațiune”⁷. Deși „eliminarea structurilor fundamentale” îi apărea, evident, inevitabilă, din mersul evenimentelor, a încercat să o nuanțeze/atenueze imediat în plan discursiv și, în timp, și în planul acțiunii. În comunicatul FSN din 22 decembrie, persoanele sunt situate mult înaintea instituțiilor, iar acestea din urmă sunt, în fond, legate tot de persoane: „Cetățeni și cetățene, Trăim un moment istoric. Clanul Ceaușescu, care a condus țara la dezastru, a fost eliminat de la putere. [...] Din acest, moment, se dizolvă *toate structurile de putere ale clanului Ceaușescu* [s.n.]”⁸.

Pendulând între continuitate și ruptură, Ion Iliescu și-a moderat populismul și, în același timp, l-a dus până la extrem. E o dovadă de moderație faptul că nu a promovat ruptura radicală, nereușind să obțină o susținere generală – „consensul” de care el a vorbit trimite cu gândul la un alt mit politic clasic, cel al unității, pe care a încercat să îl utilizeze, fără a obține însă rezultatele celorlalte – și fiind contestat, chiar dacă nu foarte puternic, oricum, foarte zgomotos. Dacă totuși nu și-ar fi putut stăpâni tentațiile populiste și ar fi încercat să câștige întreaga populație, Ion Iliescu, ar fi avut, probabil, soarta celorlalți lideri est-europeni postcomuniști (și, în fond, și a celor care are au promovat ruptura radicală și au guvernat România în perioada 1996-2000), adică ieșirea definitivă de pe scena politică.

Putem spune că Ion Iliescu a fost atât de populist încât să își asigure nu doar prezentul, ci și viitorul politic.

Revenim la acuzația de perestroikism. S-a remarcat deja că, pe de o parte, venind după decembrie 1989, ea este un non-sens, iar pe de altă parte, ea ar fi avut un rol protector, căci „acuzându-l cu obstinație că e «perestroikist» și contestându-l aproape exclusiv în numele acestei himere, adversarii lui politici l-au ferit chiar și de simpla numire a erorilor, unele catastrofale, pe care le-a patronat, dacă nu și inspirat direct”⁹. Totuși, eticheta nu este întru totul nepotrivită; ar fi mai corect să vorbim de un *perestroikism pe invers*, pentru că, dacă în cazul sovietic s-a încercat schimbarea unor aspecte informale și menținerea formală a sistemului, în cel românesc, tendința a fost de schimbare formală și menținere informală. Pe lângă avantajul mai sus amintit, perestroikismul îl prezintă și pe acela de a permite asocierea, flatantă în acele momente, cu Mihail Gorbaciov, personalitate populară în România, ca reformator opus simbolic neo-stalinistului Ceaușescu. Să amintim numai zvonurile privind prietenia Gorbaciov-Iliescu (și presupusele afirmații favorabile ale celui dintâi cu referire la noul lider român).

Dar jocul iliescian continuitate-schimbare continuă și după primele momente (post) revoluționare. El a speculat în permanență nehotărârile publicului. Un prim episod notabil este ruperea FSN din 1992. Atunci, Ion Iliescu s-a rupt formal de o structură, invocând ca motiv schimbarea informală a acesteia. Și de această dată, vina a fost pasată pe un singur om, cu deosebirea că de această dată era vorba de un alt lider carismatic, de o concurență directă. Era vorba de Petre Roman, presupus a fi încercat „să atragă întreaga organizație pe poziții politice diametral opuse programului său inițial [...] și să impună un statut nedemocratic, care consacră rolul dominant, discreționar, asupra conducerii politice a partidului, al «li-

derului» acestuia, denumit «lider național»”¹⁰. Nici urmă, așadar, de a recunoaște vreo problemă „de sistem”, vreo problemă care ar fi putut cumva să îl incrimineze. Este, în fapt, în continuarea liniei hrușciovist-ceauștiliesciene, de o acuzație de tentativă de instaurare a unui nou „cult al personalității”.

Și linia aceasta poate fi urmărită până în ziua de azi. La ultimul congres al PSD, Ion Iliescu a practicat aceeași retorică a revenirii la originile ideologice, separând partidul de unii dintre oamenii care l-au umplut și punând pe seama acestora – cu ignorarea ideilor și a structurilor – problemele survenite de-a lungul timpului: „...eu am rămas cu încrederea fermă în baza partidului, în membrii săi cinstiți, în cei care au fondat partidul la începuturi, în cei care au stat pe baricade în anii grei de confruntări electorale – nu care au venit la plăcinte în partid, când partidul era la putere – și care știu ce înseamnă duritatea luptei politice, care s-au format ca militanți. De aceea, am decis să nu plec din partid, cu încrederea în cei care au format partidul, în militanții săi de bază, care vor ști să-l ducă înainte”. Și într-un stil care nu mai necesită nici un comentariu: „Personal, folosesc acest prilej, al congresului, pentru a exprima public scuzele mele adresate cetățenilor români pentru slăbiciunea de care am dat dovadă în combaterea acestor acte nedemne de oameni politici responsabili. Cred că PSD, în ansamblu, trebuie să-și asume aceeași răspundere”¹¹.

Populismul pur: „Sărac și cinstit”

Această sintagmă a lui Ion Iliescu a devenit rapid celebră și, probabil, va intra în manualele de istorie. Un studiu recent o considera unul dintre cele trei brand-uri populare (celelalte două fiind „ardeiul iute” – tipul politicianului antisistem și „tehnocratul”) impuse de comunicarea politică românească, care definesc modul în care electoratul se raportează la politică¹².

E greu de spus cât a fost intenție și cât accident în lansarea acestei sintagme. Cert este că ea a reușit să creeze efecte de mare amploare. În primul rând, a satisfăcut necesitatea oricărui populist de a se arăta, cumva, în anumite aspecte, asemenea electoratului căruia i se adresează. Or dată fiind starea materială a populației, în continuă degradare la începutul anilor '90 și imaginea negativă – nu discutăm aici suportul real al acesteia –, „sărac și cinstit” era rețeta perfectă. Ea a fost percepută, pe baza așteptărilor electoratului, ca „sărac și cinstit ca noi”, ceea ce, evident, nu putea fi în concordanță cu realitatea.

Bătaia acestei sintagme este însă mai lungă pentru că, pornind de la premisa că sărăcia este întotdeauna asociată cu onestitatea, „ea atrage și alte conotații pozitive, estompând sau chiar anulând alte caracteristici ale aceleiași personalități, legate de trecutul său comunist, mineriade, protejarea unor persoane dovedite corupte etc.”¹³.

În plus, mergând pe raționamentul invers, al onestității asociate întotdeauna cu sărăcia, se creează o imagine de necinste, ipocrizie, lipsă de transparență¹⁴ – și, de aici, o serie de alte trăsături negative – a tuturor celor care au o stare materială bună și, mai ales, a celor care sunt și implicați în viața politică.

Șubrezimea logică a semnificațiilor sintagmei a fost frecvent speculată de mass-media și a făcut obiectul a numeroase ironii, unele foarte acide, motiv pentru care, Ion Iliescu a încercat, de mai multe ori, să o nuanțeze. Nici criticile și nici pașii înapoi nu și-au mai avut rostul atât timp cât efectul se consumase prin însăși trecerea timpului. În România actuală, „sărac și cinstit” nu ar mai putea fi folosit cu aceleași rezultate, el având aerul unui populism naiv și uzat. Ca etichetă aplicată lui Ion Iliescu, nu mai poate stârni decât nostalgie amară.

Mitul „tătucului”

Mitul tătucului are o vechime considerabilă, el existând chiar în perioada în care cea mai mare parte a oamenilor erau lipsiți de drepturi politice și în care stratificarea economică și socială era foarte rigidă. În condițiile unei societăți puternic impregnate de dogmele religioase și în care raporturile predominante erau cele de dependență, părea firesc ca oamenii de rând să își pună speranțele în conducătorul politic suprem, care era totodată considerat reprezentantul lui Dumnezeu pe pământ. În general, „mitul tătucului (protector)” s-a atenuat mult prin laicizarea societății, dezindividualizarea-instituționalizarea puterii, introducerea democrației reprezentative și a mandatului limitat în timp. Cum însă România a avut o evoluție democratică mai înceată, acest mit s-a menținut și foarte adesea a fost chiar cultivat de unii conducători politici. Apogeul a fost atins în timpul regimului ceaușist, când „părintelele iubitor” a fost o componentă esențială a cultului personalității. Evident, el s-a perpetuat, chiar dacă într-o formă atenuată, în perioada postcomunistă. De aceea, speranțele pe care oamenii și le pun în șeful statului sunt disproporționate în raport cu prerogativele constituționale ale acestuia. Fostul președinte Emil Constantinescu, încercând să explice de ce „oamenii așteaptă totul de la președinte” aprecia că „este un mecanism normal, care are rădăcini în trecut, în tradiția românească. Oamenii au mutat peste secole mitul voievodului salvator, al regelui bun, asupra președintelui, și acest lucru nu poate fi condamnat, pentru că oamenii trebuie să-și lege de cineva speranțele. Această situație a fost accentuată și de alegerea prin vot direct a președintelui.”¹⁵

Ion Iliescu s-a folosit cel mai mult de acest mit, profitând în primul rând de faptul că în zilele revoluției din decembrie, persoana noului șef al statului (chiar dacă oarecum informal) a fost percepută ca un

„succesor al conducătorului suprem”¹⁶, transferându-se asupra sa valențele pozitive ale predecesorului.

De-a lungul timpului, chiar dacă e mult spus că a cultivat, Ion Iliescu a făcut tot posibilul pentru a menține în jurul său aura de „conducător suprem”, bun și situat undeva deasupra – în alt plan – diverșilor politicieni care s-au perindat prin funcțiile de demnitate publică.

Mitul „bătrânului înțelept”

Atunci când, din punct de vedere constituțional, i-a devenit imposibil să mai joace rolul suprem și s-a văzut obligat să intre în categoria „politicienilor de rând”, Ion Iliescu a încercat să rămână în prim-plan uzând tot de un mit. El și-a sublimat întreaga activitate politică postcomunistă pentru a-și crea o aură de „bătrân înțelept”. Logica este simplă: a ales să vină în întâmpinarea unui principiu adânc înrădăcinat în conștiința românilor, „cine n-are bătrâni, să-și cumpere!”.

În această nouă calitate, el și-a perpetuat vechea abilitate de a pune etichete memorabile exprimându-se sentențios cu privire la activitatea-stilul colegilor săi mai tineri (să amintim numai epitetele „îngâmfat” și „prostănac”).

La ultimul Congres al PSD, la care i-a fost confirmată calitatea de președinte de onoare, principalele argumente aduse de Ion Iliescu în favoarea menținerii sale în prim-planul vieții politice au fost experiența și presupusa înțelepciune extrasă din experiență: „Vă vorbesc din experiență și mă adresez tuturor, și celor mai tineri, și celor cu mai multă experiență [...] Cei care s-au iluzionat că partidul va fi mai performant și că va avea o imagine mai bună fără mine și fără alți oameni cu experiență, care au contribuit la formarea și la afirmarea sa, s-au înșelat [...] Am o experiență politică de durată, care poate fi de folos noilor generații de lideri social-democrați. Politica nu se învață numai din cărți, ci – sau mai ales –

din contactul direct cu oamenii, din bătăliile electorale, din succese, dar mai ales din eșecuri”¹⁷.

Bătrânețea și înțelepciunea pot, fi în politică, atât o armă, cât și un scut. În ultima vreme, în disputele cu Traian Băsescu, Ion Iliescu a apelat a adesea la criteriul vârstei pentru a condamna ofensele aduse de actualul președinte. Faptul că nu trebuie să te arăți nepolitic față de o persoană mai în vârstă ține de bun simț. Invocarea sa în politică, ține de populism. Este vorba de o ignorare fondului problemei care făcea obiectul disputei în favoarea formei, a modului de exprimare. Astfel, se apelează la sensibilitatea electoratului, lăsându-se de o parte logica și interesele acestuia.

Anti-jocul

Ion Iliescu a beneficiat de un statut aparte în politica românească postdecembristă. Acest fapt este indiscutabil și explicabil, în primul rând, prin modul în care el a acces la putere. Aceasta nu poate însă explica longevitatea sa politică.

A știut să își creeze și să își perpetueze o imagine de „exceptionalism politic”, plasându-se în același timp în interiorul sistemului și în afara lui. Toate manevrele sale populiste au fost subordonate acestui scop. Ceea ce s-ar putea numi mitul „Ion Iliescu” – asemănător, din punct de vedere funcțional cu cel al „tehnocratului” – a mizat pe dezamăgirea provocată în rândul electoratului de imperfecțiunile tinerei democrații reprezentative românești.

Ion Iliescu și-a redus la minim implicările și confruntările politice vizibile, „amestecându-se” la vedere cu ceilalți politicieni doar atât cât l-a obligat cadrul constituțional, al cărui artizan a fost, de altfel.

Singura perioadă în care Ion Iliescu a trebuit să se comporte ca un politician a fost cea în care s-a văzut plasat în postura de lider al opoziției (1996-2000). Deși la finalul acesteia a reușit să își recâștige funcția de șef al

statului și să își readucă partidul la guvernare, suntem reținuți în evaluarea eficienței sale ca lider politic în această perioadă, date fiind circumstanțele cu totul speciale (nemulțumirea crescândă a populației pe fondul schimbărilor în plan economic, care a atras căderea dramatică a forțelor politice aflate la guvernare și o audiență uriașă pentru cei care practicau populismul radical). Este greu de apreciat cât a lucrat Ion Iliescu pentru recâștigarea puterii și cât a lucrat soarta pentru Ion Iliescu.

Jocul politic permanent

Un populist de tip clasic?

Traian Băsescu este politicianul căruia i s-a pus cel mai frecvent în ultima vreme eticheta de „populist”. Deși au existat numeroase dezbateri în această privință, eticheta nu a putut fi pe deplin respinsă nici de susținătorii președintelui. Singurul mod în care acesta poate fi negat este prin restrângerea sferei noțiunii atât cât personajul vizat să rămână în afara ei¹⁸. Este evident că discursul său conține elemente clasice de populism (apelul permanent și direct la popor, atacurile la adresa partidelor și a vechilor politicieni, utilizarea excesivă a temei corupției ș.a.)¹⁹, la care, dacă adăugăm stilul frust și tentațiile cezariste putem conchide că avem de-a face cu un populist de tip clasic, în genul celor sud-americani.

Se pot găsi, evident, o multitudine de nuanțe (realitatea problemelor discutate, politicile promovate, electoratul atipic pentru un populist²⁰) care să contrazică o astfel de concluzie. Nu vom discuta aici cât de clasic este populismul lui Traian Băsescu, ci pur și simplu, în ce constă el. Considerăm că aplicarea prea fermă a etichetelor nu poate duce decât la blocarea analizei. În plus trebuie să fim conștienți de faptul că, fiind încă în acțiune, fenomenul este greu de surprins și că aserțiunile numeroșilor analiști sunt în mod inevitabil marcate de

poziționarea – recunoscută sau nu, conștientă sau nu – politico-ideologică a acestora. La fel ca în cazul lui Ion Iliescu, nu vom încerca să aflăm cât este natural și cât este strategie în atitudinea lui Traian Băsescu.

Încă dinainte de a deveni președinte, Traian Băsescu a reușit să își creeze imaginea esențială pentru orice politician care vrea să joace cu succes cartea populismului: (1) întrucâtva diferit de ceilalți politicieni, dar nu atât de diferit încât să insufle pericolul unei posibile schimbări imprevizibile/incontrolabile de sistem; (2) întrucâtva la fel ca oamenii de rând, dar nu atât de la fel încât să se piardă printre ei și să nu poată acționa pentru ei. Imaginea sintetică ar fi aceea de „om dintr-o bucată” care „spune lucrurilor pe nume”, rezultată în primul rând dintr-un stil de comunicare întotdeauna personal, chiar și atunci când se impune comunicarea instituțională. Este o retorică menită să creeze impresia acțiunii. „Traian Băsescu, cel care face” este, în cea mai mare parte, creația lui „Traian Băsescu, cel care spune”. Mergând pe principiul „și vorbele înseamnă fapte”, președintele însuși și-a subliniat explicit abilitățile „de a spune”. În campania pentru referendumul de demitere, unul dintre sloganurile sale a fost „Vreți să tac? Ei asta vor!”, recunoscând că forța sa rezidă în comunicare²¹. Paradoxal, imaginea de om care vorbește mult este asociată cu cea de om „care tace și le face”.

Vom cita *in extenso* o caracterizare a lui Traian Băsescu, din vremea când era ministru al transporturilor, pe care o considerăm relevantă pentru percepția publică pe care el și-a construit ascensiunea politică. O listă calități, defecte și trăsături neutre combinate inexplicabil într-un tot seducător pentru electorat. „În guvernul acesta de convorbitori care «nu comunică» există, evident, și excepții. Prototipul lor mi se pare a fi Traian Băsescu. În mod limpede, el este un om de acțiune. Un «executiv» prin vocație. Când are ceva de spus o spune. Abrupt,

uneori brutal, dar fără echivoc și fără retorică. Nu are o ideologie. Are scopuri, strategii imediate și imaginație pragmatică. Când spune că va face – face. De multe ori, face înainte de a spune. Când a făcut ceea ce și-a propus să facă, nu dă niciodată înapoi. Nu se lasă intimidat de greve, amenințări, răzmerițe. Are soluții și își asumă riscul aplicării lor. E tonic. Crede în fapta lui și inspiră încredere. E bine dispus. Iar când se înfurie iese la bătaie fără precauții preliminare, fără să-și aleagă, abil, mijloacele. Capabil de abuzuri temperamentale, e incapabil, după părerea mea, de alt gen de abuzuri. Vorbește prea răspicat și acționează prea tranșant ca să fie suspect de calcul venal și derapaj tenebros. Nu știu dacă ar fi un bun ministru în «vremuri normale»; nu e omul potrivit să administreze calmul, linearitatea, gata-făcutul. [...] În plus, reușește să fie simpatic, cu aerul lui nesofisticat, îndărătnic, puțin sui, hâtru, direct. Când nu te aștepți, are accese de candidă timiditate. [...] E simplu, camaraderesc, eficace. Fără pretenții și fără complexe»²².

Neasumarea puterii. Mimarea opoziției

Este un fapt unanim recunoscut: orice retorică populistă de succes are o dimensiune contestară. Paradoxal însă, cu cât succesul (evaluat prin apropierea de putere) este mai mare, cu atât este mai dificil să susții un discurs contestatar coerent și credibil. Pentru un populiștii radicali, lipsiți de potențial de coaliție, aflați în permanentă opoziție, contestarea este mereu la îndemână. Pentru politicieni precum Ion Iliescu și Traian Băsescu însă, este mult mai dificil.

Dacă Ion Iliescu, din cauza background-ului său politic, a trebuit să practice jocul continuitate-ruptură, Traian Băsescu s-a axat numai pe cea din urmă, declarându-se întotdeauna în opoziție cu reprezentanții puterii, chiar și atunci când, formal, el era unul dintre ei. Se poate spune că „Traian Băsescu este un permanent agent al schimbării»²³.

Este vorba, așadar, de o atitudine clasică anti-establishment, uneori cu accente anti-sistem (sintagma „sistem ticăloșit” este relevantă în acest sens, ea conținând o condamnare a establishment-ului, dar insinuând și o pervertire a sistemului și lăsând loc pentru o eventuală inițiativă ulterioară de schimbare). După cum constata un studiu a Institutului PRO: „Din punct de vedere al imaginarului colectiv, Traian Băsescu este întru-chiparea «haiducului». Vocația acestuia, prin definiție, este de a se afla mereu în opoziție cu reprezentanții Puterii. Băsescu a găsit întotdeauna resurse pentru a alimenta aceasta imagine; în dorința sa de a se poziționa ca principală forță a Opoziției a recurs la unul dintre mijloacele clasice în confruntarea politică – atacul la lider»²⁴.

Această atitudine a fost sesizabilă atât în perioada cât Traian Băsescu a deținut funcția de ministru al transporturilor (când s-a situat pe o poziție adversă celei a guvernului din care făcea parte), cât și în cea în care a fost primar general al capitalei (când a intrat în conflict cu Consiliul General și cu primarii de sector).

Situația a devenit mult mai interesantă însă odată cu alegerea sa în funcția de Președinte al României. Declarând, de la bun început, că va fi „un președinte jucător”, el a încălcat ceea ce s-ar putea numi cutuma constituțională privind comportamentul președintelui, care, de altfel, coincide cu stilul politic al lui Ion Iliescu. Astfel, încă din primele zile el a reușit să creeze impresia că operează o schimbare majoră de direcție, întărită, la scurt timp după, de excluderea partidului cu cea mai bună reprezentare parlamentară din noua coaliție de guvernare.

Ruptura dintre președinte și guvern este o continuare a rupturii cu trecutul, ea fiind rezultatul alegerii președintelui de a-și exercita ultra-zelos atribuțiile, de multe ori la limita constituției. Prin refuzul de a se înscrie în linia generală a puterii el a reușit „să își întărească statutul de punct cen-

tral al scenei politice, singularizându-se în acest spațiu”²⁵.

Justițiarismul

Mitul „justițiarului” (în fond, o variantă a „salvatorului”) este unul dintre cel mai frecvent utilizate de politicienii populiști. În peisajul românesc, el a fost prea puțin folosit – timid și oarecum defetist, vezi „sărac și cinstit” și „capitalismul de cumetrie” – de Ion Iliescu, el rămânând strict în apanajul populiștilor radicali, gen Corneliu Vadim Tudor.

Traian Băsescu a ales să folosească acest mit, și a făcut-o cu succes în campania din 2004. Logica sa a fost cea clasică: a acuzat de corupție clasa politică, militând pentru măsuri de eradicare. În plan retoric, sunt numeroase cuvintele/sintagmele celebre în această privință: „sistemul ticăloșit”, „oligarhii”, „tânăr mafiot obraznic” etc.

În planul acțiunilor concrete, s-a apreciat că „președintele s-a preocupat intens pentru a-și îndeplini promisiunea la acest capitol”²⁶, amintindu-se în acest sens sprijinul acordat ministrului justiției, Monica Macovei, procurorilor Daniel Morar și Ilie Botoș etc. Nu vom încerca să evaluăm aici atitudinile și acțiunile președintelui împotriva corupției, limitându-ne la a nota utilizarea uneia din temele populiste clasice.

În privința acestei teme, s-a apreciat că populismului retoric al lui Traian Băsescu i-ar corespunde o „atitudine realistă în ceea ce privește politicile”²⁷. Astfel, dată fiind realitatea problemei corupției în societatea românească, soluțiile realiste propuse/ sprijinite de Traian Băsescu și respectarea de către acesta a regulilor democratice, am putea presupune că suntem în prezența uneia din cele șapte posibile „virtuți ale populismelor”, identificate de Philippe C. Schmitter: „exercitarea «decizionismului», înlocuind neputința politică și mărințind aria soluțiilor «posibile din punct de vedere politic»”²⁸. Aceste precizări „liniștitoare” trebuie însă primite

cu precauție știut fiind faptul că retorica populistă este pasibilă de derapaje incontrolabile, făcând imposibile acțiunile coerente.

În aceeași utilizare a mitului „justițiarului” se înscrie și condamnarea publică a regimului comunist. Intenția lui Traian Băsescu de a redescoperi clivajul central al politicii românești din anii ’90, a fost observabil încă din campania electorală când, prin celebra afirmație „*Suntem doi comuniști, Adriane!*” a lăsat singura sa mostră retorică de legătură cu trecutul. Ulterior, vorbind frecvent despre dosarele fostei securități, sprijinind CNSAS și culminând cu discursul în fața Parlamentului, prilejuit de lansarea Raportului Comisiei Tismăneanu, el a speculat politic obscuritatea trecutului recent al României și ambiguitatea raporturilor cu regimul comunist. Intenția sa a fost probabil aceea de a se erija în „finalizator al tranziției și recuperator al idealurilor nobile ale tranziției”²⁹.

Atacul la instituții

Ca orice populist, Traian Băsescu are o poziție anti-establishment – evident, una cu totul specială pentru un regim democratic, dată fiind plasarea sa chiar în vârful establishment-ului. Ceea ce ne interesează la acest punct sunt atitudinile sale împotriva sistemului.

În permanenta sa tendință spre schimbare, Traian Băsescu a urmărit nu doar înlocuirea persoanelor și reglarea mecanismelor, ci și schimbări instituționale de anvergură. De multe ori, el a lăsat impresia că este jucătorul care încearcă regulile jocului. „Revizionismul” său a constatat, în principal, în dorința de clarifica tipul regimului politic românesc, altfel spus, de a stabili clar raporturile președinte-parlament³⁰, fapt imposibil de realizat fără o modificare de sistem.

Întrebarea este: poate fi considerat Traian Băsescu un populist anti-sistem? Tindem să răspundem mai degrabă negativ, cu argumentul că criticile sale la adresa democra-

ției reprezentative vizează mai curând establishment-ul decât sistemul (cei 322 de parlamentari și nu parlamentul ca instituție) și că toate schimbările instituționale se păstrează în paradigma democratică.

Apelul la popor. Tentațiile plebiscitare

Apelul permanent la popor este o constantă a tuturor populismelor, mai ales dacă e vorba de invocarea pur retorică. Traian Băsescu, „ca jucător” a invocat în permanență în lupta sa politică sprijinul popular de care se bucura (confirmat de altfel de alegeri și de sondaje). Până la acest punct, eticheta de populist nu s-ar justifica, dat fiind faptul că putem presupune că orice alt politician, în circumstanțe similare, ar fi făcut la fel.

Problema vine odată cu tentațiile plebiscitare ale președintelui. Reprezintă o amenințare la adresa democrației tendința de a apela la votul popular pentru a eluda voința reprezentanților poporului. Răspunsul analiștilor este în general pozitiv. Trebuie însă introdusă o nuanță legată de obiectivul apelului la popor, de faptul că acesta presupune legitimarea unei schimbări în favoarea sporirii pe viitor a reprezentativității.

În ciuda tuturor dezbaterilor pe această temă, considerăm că, deși din întreaga activitate – și mai ales din retorica – a lui Traian Băsescu se pot observa tentații specifice populismului de tip clasic, el nu a dat, cel puțin până în prezent, proba pericolului pe care îl reprezintă pentru democrație.

Într-o anumită optică, atâta timp cât este menținut cadrul democratic, dependența lui Traian Băsescu de popor poate fi considerată una din „virtuțile” populismului său pentru că având nevoie de o „permanentă revalidare populară”, el va fi în cele din urmă învins la vot, rezultatul fiind „un sistem de partide revigorat” și, prin urmare, o democrație revigorată³¹.

Ieșirea la joc

Diagnosticul pus de Andrei Pleșu lui Traian Băsescu în urmă cu zece ani – „nu e omul potrivit să administreze calmul, liniaritatea, gata-făcutul” – este cu siguranță corect. Dependent de jocul politic intens, Traian Băsescu este capabil să îl creeze. Dacă, în general, populații au obiceiul de a creiona retoric crize și pericole pentru a se erija retoric în „salvatori” sau „justițieri”, Traian Băsescu e dispus chiar să le transpună în practică, rezovându-le însă tot retoric.

În general, analiștii sunt cvasi-unanimi în a aprecia că „din cauza pregnanței imagologice a discursurilor președintelui, acțiunile sale strict instituționale sunt efectiv oculate”³² și că „eticheta președintelui jucător se regăsește în mică măsură în comportamentul său instituțional”³³.

Traian Băsescu este încadrabil într-o categorie mai largă de de populiști (alături, de exemplu, de Nicolas Sarkozy, frații Kaczynski sau Silvio Berlusconi), a căror ascensiune poate fi explicată prin „stabilizarea democrației și nemulțumirea publicului față de partidele tradiționale”³⁴.

Concluzii

Ambele personaje au reușit să atragă, fiecare în felul său, un sprijin popular larg, pe care l-au putut folosi pentru a domina jocul politic. Dincolo de acest punct, cei doi se despart, prin chiar modul în care înțeleg să participe la viața politică. Dacă Ion Iliescu a dorit să se plaseze în afara sistemului, undeva mai sus, evitând contactele directe și dominând indirect sau direct, dar netransparent. La polul opus, Traian Băsescu și-a folosit autoritatea rezultată funcția pe care o exercită ca pe o armă de folosit în lupta politică obișnuită.

Un alt element de diferențiere este raportarea celor doi la trecutul recent și la establishment-ul actual. Dacă Ion Iliescu a evitat orice radicalism, practicând foarte abil

un joc-continuitate ruptură, Traian Băsescu s-a arătat un adept al schimbării permanente.

Și unul și celălalt au folosite mituri politice clasice – e adevărat, în general în forme derivate, adaptate realităților românești. Ion Iliescu s-a dorit un „salvator” de tip clasic, în perioada revoluționară (cultivând în acest sens și un „mit al complotului”, continuat printr-un mit al „tătucului” și al „bătrânului înțelept”. Traian Băsescu a mizat pe mitul „justițiarismului” (în fond, reductibil tot la cel al „salvatorului”). În plus, prin stilul său de a invoca poporul drept argument și, chiar prin tentațiile plebiscitare, este adesea etichetat drept un populist de tip clasic.

În analiza succesului fiecăruia dintre cele două personaje trebuie ținut cont de contextul ascensiunii fiecăruia. Dacă Ion Iliescu a câștigat și a menținut puterea într-o epocă în care democrația românească era în curs de consolidare, iar legăturile cu trecutul erau complet confuze. Traian Băsescu însă, a evoluat spectaculos pe fondul unei democrații relativ stabilizate și al unei nemulțumiri populare față de establishment-ul existent, el înscriindu-se într-o tendință mai generală, sesizabilă în mai multe țări europene.

Note

¹ Raoul Girardet, *Mituri și mitologii politice*, Institutul European, Iași, 1997, *passim*.

² Cristina Maria Panțiru, „Miturile politice ale Revoluției din 1989”, în *Sfera politicii*, nr. 91-92/2001, p. 44.

³ *Ibidem*.

⁴ Modul cum, corect, definește însuși Ion Iliescu *perestroika* și *glasnost*-ul în *Marele șoc din finalul unui secol scurt. Ion Iliescu în dialog cu Vladimir Tismăneanu*, Editura Enciclopedică, București, 2004, pp. 221-222.

⁵ *Ibidem*, p. 222.

⁶ Se pot aminti, ca dovadă, pe lângă volumul mai sus citat: Ion Iliescu, *Revoluție și reformă*, Editura Enciclopedică, București, 1994; Ion Iliescu, *Toamna diplomatică*, Ed. Redacției publicațiilor pentru străinătate, București, 1996; Ion Iliescu, *Revoluția română*, Ed. Presa Națională, București, 2001.

⁷ Discursul lui Ion Iliescu din 22 decembrie 1989, *apud* Cristina Maria Panțiru, *op. cit.*, p. 44.

⁸ „Comunicatul către țară al Consiliului Frontului Salvării Naționale din noaptea de 22 decembrie 1989”, în *Marele șoc...*, *op. cit.*, p. 399.

⁹ Mircea Iorgulescu, „Ion Iliescu «perestroikist»? (II)”, în *Dilema*, nr. 388, http://www.algoritma.ro/dilema/fw.htm?current=arhiva_dilema/search1.htm.

¹⁰ Ion Iliescu, *Revoluție și reformă*, *op. cit.*, pp. 168-169.

¹¹ „Discursul domnului Ion Iliescu la Congresul extraordinar al PSD (București, Romexpo, 10 decembrie 2006), în: <http://www.senat.ro/pagini/Membrii%20Senatului/prezenta%20mass%20media/ion%20iliescu/discurs%20congres%20psd.htm>.

¹² *România. 18 ani de comunicare politică*, în: <http://www.infopolitic.ro/imagini/documente/1147247821>

Comunicarea%20politica%2018%20ani.pdf.

¹³ Petru Cimpoșu, „Claritate și ambiguitate în discursul politic” (Revista *Timpul*, Iași, 2003), în: <http://www.cimposu.ro/pentru/tolba/publicisti/că/despreambiguitate>.

¹⁴ *România. 18 ani...*, în loc. cit.

¹⁵ Cotidianul *Adevărul*, 28 noiembrie 1997, *apud* Valentin Naumescu, „Instituții politice și mecanisme constituționale în Europa”, în: <http://idd.euro.ubbcluj.ro/interactiv/cursuri/Naumescu/Cap1.htm>.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ „Discursul domnului Ion Iliescu...”, în loc. cit.

¹⁸ Este cazul lui Vladimir Tismăneanu care, postulând că „sfidând construcția rațională a spațiului politic, populismul propune strategia protestului permanent, în care liderul răspunde în fața Istoriei, a «Neamului», deci nu în fața alegătorilor”, altfel spus un „populism etnocentric”, trage concluzia justă că „în acest, a-l prezenta pe Traian Băsescu drept un conducător de tip populist este o distorsiune aberantă”. (Vladimir Tismăneanu, „Populismul postcomunist”, în *Evenimentul zilei*, 19 martie 2008.

¹⁹ Cristian Ghinea, „Cât de populist este Băsescu și cât rău ne poate face?”, în *Dilema Veche*, nr. 180, 23 iulie 2007, <http://www.dilemaveche.ro/index.php?nr=180&cmd=articol&id=6160>.

²⁰ *Ibidem*.

- ²¹ Bogdan Teodorescu, „Omagiul ca formă a comunicării: Traian Băsescu”, în: Bogdan Teodorescu, Dan Sultănescu (coordonatori), *Epoca Băsescu. Integrarea și dezintegrarea României*, Editura Proiect, București, 2007, p. 22.
- ²² Andrei Pleșu, „Băsescu”, în *Dilema*, nr. 252, http://algoritma.ro/dilema/fw.htm?current=arhiva_dilema/search1.htm.
- ²³ Mihai Cocuți, Adrian Constantin, Dan Sultănescu, „Dincolo de imagine, despre actele guvernării”, în: Bogdan Teodorescu, Dan Sultănescu (coord.), *op. cit.*, p. 94.
- ²⁴ „Traian Băsescu”, în: http://www.zf.ro/detalii/traian_basescu.html.
- ²⁵ Leonard Sultănescu, „Sondaje de opinie în 2006”, în Bogdan Teodorescu, Dan Sultănescu (coord.), *op. cit.*, p. 154.
- ²⁶ Mihai Cocuți *et alii*, *op. cit.*, p. 98.
- ²⁷ Cristian Ghinea, *op. cit.*
- ²⁸ Philippe C. Schmitter, „Un bilanț al viciilor și virtuților populismelor europene”, în *Dilema veche*, nr. 180, 23 iulie 2007.
- ²⁹ Mihai Cocuți *et alii*, *op. cit.*, p. 99.
- ³⁰ *Ibidem*, p. 100.
- ³¹ Philippe C. Schmitter, *op. cit.*
- ³² „28 luni de mandat”, în: <http://www.infopolitic.ro>.
- ³³ Mihai Cocuți *et alii*, *op. cit.*, p. 101.
- ³⁴ Cristian Ghinea, *op. cit.*

Mecanismul de filtrare a recursurilor înaintea Curții de Casație Franceze

Gheorghe BUTA

Abstract: *This article approaches the issue of the appeals filter mechanism before the supreme courts of justice, especially referring to the peculiar case of the French Court of Cassation, with its direct or indirect filtering mechanisms. The conclusion is that the procedural changes operated in 2001 did not improve the system, the Court still settling a great number of files, thus being hampered to fulfil its main role, that of harmonising the case law.*

Keywords: filter mechanism, appeal, cassation, supreme court, case law.

Problema mecanismului de filtrare a recursurilor constituie o problemă extrem de actuală și preocupantă pentru majoritatea curților supreme din țările Europei dar și de pe alte continente. Aceasta întrucât amintitele instanțe sunt, de regulă, sufocate de numărul foarte mare de dosare de soluționat – și care, din acest motiv sunt soluționate cu mari întâzieri – dar și pentru că aceste instanțe supreme doresc și încearcă să-și limiteze și să-și depășească rolul de corector al greșelilor instanțelor inferioare în cazuri individuale pentru a-și afirma tot mai mult funcția normativă, respectiv să creeze o jurisprudență unitară și să vegheze la coerența acesteia. Pentru a realiza acest deziderat, multe dintre ele au reformulat accesul la instanța supremă introducând și perfecționând diverse mecanisme de filtrare a cauzelor pe care le examinează. Aceste mecanisme de limitare a accesului la instanța supremă au la bază fie criteriul cantitativ, raportat la valoarea litigiului, fie cel calitativ privind problema de

drept ridicată de respectivul litigiu, fie un sistem mixt care combină cele două criterii.

În mod evident această problemă a fost și încă este o problemă și a Înaltei Curți de Casație și Justiție din România „strivită” între obligația sa constituțională de a asigura „interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești” (art.126 alin.3) și competența de atribuțiune sau materială extrem de largă conferită de Codul de procedură civilă și legile speciale, competență ce se reflectă într-un număr mult prea mare de cauze de soluționat care, în repetate rânduri au „blocat-o”. De aceea examinarea modului de organizare și funcționare a mecanismului de filtrare a cauzelor de soluționat instituit de alte instanțe supreme are o importanță de necontestat pentru România.

În continuare vom face o scurtă trecere în revistă a situației Curții de Casație din Franța.

Originea Curții de casație se găsește într-o lege din 27 noiembrie 1790 prin care

s-a constituit un Tribunal de casație ca manifestare a voinței revoluționarilor de a unifica legislația de pe întreg teritoriul francez. Acest Tribunal a luat denumirea de Curte printr-un decret imperial din 18 mai 1804. Curtea de casație nu constituie un al treilea grad de jurisdicție căci ea nu judecă în fond cauzele aduse în fața ei ci se limitează la încălcarea regulilor de drept prin hotărârile atacate.

Până în 1947 exista în cadrul Curții de casație o secție care avea rolul de a filtra recursurile trimise în fața acestei curți. După desființarea ei sistemul francez nu a mai avut o procedură de filtrare a recursurilor. Aceasta a fost reintrodusă abia la 1 ianuarie 2002 prin noul articol 131-6 din Codul organizării judiciare.

Două sunt mijloacele de filtrare a recursurilor în fața Curții de casație: limitarea cazurilor în care se poate formula recurs în casație (*pourvoi en cassation*) și procedura de filtraj (*procédure de non-admission*).

Un recurs în casație poate fi introdus, pe de o parte, împotriva hotărârilor pronunțate de către curțile de apel, iar, pe de alta, împotriva hotărârilor pronunțate în primă și ultimă instanță de instanțele de fond (când valoarea obiectului litigiului este inferior a 3.900 Euro) adică, în general, împotriva hotărârilor pronunțate în ultimă instanță.

Legislația și jurisprudența au stabilit o listă a cazurilor în care părțile au posibilitatea să introducă un recurs în casație. Numărul limitat al acestor cazuri constituie, în mod evident, un mijloc eficient de a reduce numărul recursurilor chiar înainte de formularea lor.

În temeiul art. 604 din Noul Cod de procedură civilă recursul în casație urmărește să sancționeze necunoașterea/ ignorarea de către instanțe a unor reguli de drept. Aceasta îmbracă două forme principale: eroarea de drept sau viciu în motivarea deciziei.

Eroarea de drept vizează aplicarea sau interpretarea unei norme de drept. Aceasta

poate consta într-o încălcare a unei prevederi legale ori, în neaplicarea sau greșita interpretare a acesteia. Incompatibilitatea ca și depășirea atribuțiilor instanței sunt de asemenea motive pentru un recurs în casație precum și contrarietatea de hotărâri între aceleași părți.

Un recurs în casație poate fi introdus, pentru lipsa motivelor hotărârii sau contrarietatea acestora, pentru lipsa răspunsului instanței la concluziile părții, pentru lipsa temeiului legal al hotărârii sau pentru nestabilirea unei stări de fapt suficiente care să justifice aplicarea unei anumite prevederi legale. Jurisprudența franceză admite de asemenea, ca motiv de recurs în casație și așa-zisa „denaturare”, adică necunoașterea de către judecătorul fondului a sensului clar și precis al unei norme legale.

Reglementarea acestor cazuri pentru care se poate formula recurs în casație urmărește să limiteze numărul acestor recursuri, acționând ca un mijloc preventiv de filtraj. Din contră, procedura de filtraj propriu-zisă (*non-admission*) se aplică recursurilor cu care Curtea de casație a fost sesizată.

Procedura filtrului este reglementată de art.131 – 6 din Codul organizării judiciare, conform căruia, în cadrul fiecărei secții a Curții de casație un complet de trei judecători este însărcinat să se pronunțe asupra admisibilității în principiu (la recevabilité) a recursului. Această pronunțare are loc după examinarea completă a recursului (inclusiv a concluziilor părților) iar decizia de respingere nu trebuie motivată.

Articolul 131-6 din Codul de organizare judiciară precizează că nu sunt admisibile în principiu recursurile inadmisibile și cele prin care nu se invocă un motiv temeinic (*sérieux*) de casare.

Recursurile sunt inadmisibile când sunt formulate cu depășirea termenului legal sau nu respectă condițiile minimale de formă și când sunt interzise de articolele 607 și 608 ale Noului Cod de procedură civilă.

Sunt considerate ca necuprinzând motive temeinice recursurile care, în mod evident trebuie respinse întrucât nu privesc chestiuni de drept ci vizează, de exemplu, aspecte care țin de aprecierea suverană a judecătorului de fond. De asemenea sunt considerate netemeinice motivele care contestă o jurisprudență constantă a Curții și pe care aceasta nu consideră necesar să o modifice.

În Franța există, pe lângă mecanismul de filtraj direct, deja examinat, și un filtraj indirect al recursurilor în fața Curții de casație, realizat prin limitarea numărului de avocați care pot pleda în fața Curții și prin costul procedurii.

Numărul de avocați care au dreptul să pledeze în fața Curții de casație (ca și în fața Consiliului de Stat) este limitat iar accesul în această categorie este foarte strict reglementat prin decretul din 28 octombrie 1991. Pentru a accede în această categorie avocatul solicitant trebuie fie să succedă unui avocat care îi cedează biroul lui fie să se asocieze într-o societate civilă de avocați titulară a unui astfel de birou (această societate neputând avea mai mult de trei asociați). Candidații trebuie să îndeplinească o serie de condiții de naționalitate și morală și să dețină o diplomă în drept sau echivalentă precum și un certificat de aptitudini în profesia de avocat. Printre altele el trebuie să fi fost înscris cel puțin un an pe lista unui barou și să fi participat la un stagiul de formare pe lângă un avocat de la Curtea de casație sau Consiliul de Stat și la alte forme specifice de pregătire. După această pregătire prealabilă candidații trebuie să promoveze probele scrise și orale ale examenului de aptitudini în profesia de avocat la Curtea de casație și Consiliul de Stat.

Unele categorii profesionale sunt scutite de formele de pregătire, pentru a accede la calitatea de avocat pe lângă Curtea de casație și Consiliul de Stat, cerându-li-se doar promovarea examenului de aptitudini: magistrații instanțelor judiciare și ad-

ministrative și ai camerelor regionale de conturi, conferențiarilor universitari, avocații, consilierii juridici și notarii.

Pot deveni avocați pe lângă Curtea de casație și Consiliul de Stat fără nicio altă formalitate decât îndeplinirea condiției de naționalitate consilierii de la Consiliul de Stat, consilierii Curții de casație și cei ai Curții de conturi și profesorii universitari de drept.

Mai multe obstacole de ordin financiar se constituie în limitări indirecte ale posibilității de a formula un recurs în fața Curții de casație. Astfel, ajutorul jurisdicțional este refuzat recurenților al căror recurs invocă motive netemeinice (*non sérieux*). Comisia însărcinată cu acordarea ajutorului judiciar face o selecție a recursurilor chiar înainte ca acestea să fie înaintate Curții de casație.

În cazul în care partea care formulează recursul nu are dreptul la ajutor jurisdicțional cheltuielile cu avocatul (onorariul) sunt, în general, foarte ridicate. Părțile sunt totuși dispensate de a apela la serviciile unui avocat „acreditat” pe lângă Curtea de casație în cauzele penale, de expropriere pentru cauză de utilitate publică, de supraîndatorare, reținerea administrativă a străinilor și în conflicte de muncă (aproape jumătate din dosarele soluționate de Curtea de casație sunt în aceste materii). În toate celelalte dosare asistarea părților de către un avocat care are dreptul să pledeze în fața Curții de casație este obligatorie.

Curtea Europeană pentru Drepturile Omului de la Strasbourg, prin decizia nr. 38748/97 din 9 martie 1999, pronunțată în cauza SA Immeuble groupe Rosser c/a France, a statuat că procedura de filtraj a recursurilor cu care este sesizată Curtea de casație franceză nu contravine articolului 6 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale întrucât această procedură urmărește asigurarea unei bune administrări a justiției.

În concluzie ar trebui spus că aplicarea mecanismului de filtraj al recursurilor înaintea Curții de casație permite declararea ca inadmisibile în principiu doar a cca. 30% din recursurile primite. Dacă la acest aspect se adaugă faptul că și aceste recursuri sunt examinate, în cadrul procedurii de filtraj, la fel de atent și aprofundat ca și când ar fi admisibile și într-un termen considerabil, se poate spune că procedura instituită în 2001 nu a ameliorat suficient sistemul anterior.

Ca un argument pentru această concluzie vine și faptul că, în ciuda procedurii de filtraj, numărul dosarelor pe care Curtea de casație le soluționează rămâne considerabil, ceea ce face ca o instanță supremă care emite peste 20.000 de decizii pe an, să nu își poată îndeplini în mod corespunzător principalul său rol, cel normativ, respectiv de armonizare a jurisprudenței.

Scurte considerații cu privire la crearea unui titlu executoriu european pentru creanțele necontestate

Mihaela TĂBĂRCĂ

Abstract: *The creation of a European executory title for uncontested claims has sought the elimination of the exequatur procedure in the executing Member State so that it ensured, with the respect of minimum standards imposed through regulation, the free movement of judicial sentences, of judicial transactions and authentic documents in all Member States.*

Keywords: European executory title, exequatur procedure, judicial transaction, authentic act.

O rdonanța de urgență a Guvernului nr. 119/2006 privind unele măsuri necesare pentru aplicarea unor regulamente comunitare de la data aderării României la Uniunea Europeană a fost aprobată, cu completări, prin Legea nr. 191/2007.

Art. I¹ din lege a stabilit o serie de reguli pentru aplicarea Regulamentului (CE) nr. 805/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 aprilie 2004 privind crearea unui titlu executoriu european pentru creanțele necontestate¹.

Prin crearea unui titlu executoriu european pentru creanțele necontestate s-a urmărit eliminarea procedurii de *exequatur* în statul membru de executare astfel încât să se asigure, cu respectarea unor standarde minime impuse prin regulament, libera circulație a hotărârilor judecătorești, a tranzacțiilor judiciare și a actelor autentice în toate statele membre.

Regulamentul nr. 805/2004 prevede că:

- o hotărâre judecătorească ce a fost certificată ca titlu executoriu european în

statul membru de origine este recunoscută și executată în celelalte state membre, fără a fi necesară încuviințarea executării și fără a fi posibilă contestarea recunoașterii sale (art. 5);

- o tranzacție judiciară certificată ca titlu executoriu european în statul membru de origine se execută în toate celelalte state membre fără să fie necesară încuviințarea executării și fără să fie posibilă opoziția la forța sa executorie (art. 24(2));
- un act autentic certificat ca titlu executoriu european în statul membru de origine se execută în celelalte state membre fără să fie necesară încuviințarea executării și fără să fie posibilă opoziția la forța sa executorie (art. 25(2)).

Pe lângă eliminarea procedurii de *exequatur* și dobândirea forței executorii, un alt efect al eliberării certificatului de titlu executoriu european constă în recunoașterea hotărârii judecătorești în toate statele membre, astfel încât este înlăturată verifi-

care a motivelor de refuz ale recunoașterii, inclusiv verificarea compatibilității titlului cu ordinea de drept din statul membru de executare.

Din textele menționate se poate observa că „recunoașterea” este prevăzută numai pentru hotărârile judecătorești, în timp ce pentru tranzacțiile judiciare și actele autentice se vorbește numai despre executarea acestora.

Procedura instituită prin regulament poate fi folosită pentru a se obține certificarea ca titlu executoriu european a hotărârii judecătorești, tranzacției judiciare sau a unui act autentic ce urmează să fie puse în executare în alt stat membru decât cel de origine. Pentru a fi dispensat de procedura *exequatur*-ului în statul membru unde urmează să se execute creanța, creditorul poate obține un certificat potrivit Regulamentului nr. 805/2004. Însă, pentru titlurile executorii care urmează să fie puse în executare în statul membru de origine trebuie să se recurgă la procedura instituită pentru executare de legea forului.

Regulamentul nr. 805/2004 a fost adoptat pentru a-i facilita creditorului executarea cât mai rapidă a creanței sale, prin accelerarea și simplificarea executării în alt stat membru decât cel în care s-a pronunțat hotărârea judecătorească, ca o consecință a eliminării tuturor măsurilor intermediare care se iau înaintea executării în statul membru în care se solicită aceasta. O hotărâre judecătorească care a fost certificată ca titlu executoriu european de către instanța judecătorească de origine ar trebui tratată, în scopul executării, ca și cum aceasta ar fi fost pronunțată în statul membru în care s-a solicitat executarea (pct. 8 din expunerea de motive). Însă, chiar în condițiile instituirii acestei proceduri, nimic nu-l împiedică pe creditor să solicite recunoașterea și executarea hotărârii judecătorești, a tranzacției judiciare sau a unui act autentic privind o creanță necontestată în conformitate cu Re-

gulamentul (CE) nr. 44/2001 (art. 27 din regulament).

Conform art. 2, Regulamentul nr. 805/2004 se aplică în materie civilă și comercială, oricare ar fi natura instanței de judecată, însă nu și sumelor provenind din venituri fiscale, taxe vamale sau administrative și nici atunci când este vorba despre răspunderea statului pentru acte sau omisiuni comise în exercitarea autorității publice („acta jure imperii”).

Regulamentul nu se aplică în ceea ce privește:

- a) starea și capacitatea persoanelor fizice, regimurile matrimoniale, testamentele și succesiunile;
- b) falimentele, procedurile de dizolvare a societăților comerciale sau a altor persoane juridice insolabile, concordatele și alte proceduri similare;
- c) securitatea socială;
- d) arbitrajul.

Art. 3(1) dispune că regulamentul se aplică hotărârilor judecătorești, tranzacțiilor judiciare și actelor autentice privind creanțe necontestate.

Regulamentul conține și definiții ale termenilor folosiți:

- „hotărâre judecătorească” înseamnă orice hotărâre pronunțată de o instanță judecătorească dintr-un stat membru, oricare ar fi denumirea care i se dă precum decizie, sentință, ordonanță sau hotărâre executorie, precum și stabilirea de către grefier a sumei reprezentând cheltuielile de judecată (art. 4.1.);
- „tranzacția judiciară” privind o creanță necontestată este cea aprobată de către o instanță judecătorească sau încheiată în fața unei instanțe în cursul unei proceduri judiciare și executorii în statul membru în care a fost aprobată sau încheiată (art. 24 (1));
- „act autentic” înseamnă: a) un act întocmit sau înregistrat în mod formal ca act autentic și a cărui autenticitate: (i)

se referă la semnătura și conținutul actului autentic și (ii) a fost stabilită de către o autoritate publică sau orice autoritate împuternicită în acest sens de către statul membru de origine; sau b) o convenție în materie de obligații de întreținere încheiată cu autoritățile administrative sau autentificată de acestea (art. 4.3.).

Regulamentul se aplică, indiferent de naționalitatea sau domiciliul pârâtului, titlurilor emise în orice stat membru al Uniunii Europene, cu excepția Danemarcei.

Totuși, în cazul în care debitorul este consumator și a încheiat în această calitate contractul care constituie temeiul creanței necontestate – pentru o utilizare care nu are legătură cu activitatea sa profesională – hotărârea judecătorească poate fi certificată ca titlu executoriu european numai dacă a fost pronunțată în statul membru de origine în care debitorul își are domiciliul (art. 6(1) lit. d) din regulament).

Conform art. 3(2) din regulament, dispozițiile sale sunt aplicabile și hotărârilor pronunțate ca urmare a acțiunilor introduse împotriva hotărârilor judecătorești, tranzacțiilor judiciare sau actelor autentice certificate ca fiind titluri executorii europene. Ca atare, prin respingerea căii de atac exercitate împotriva hotărârii prin care a fost certificat titlul executoriu european, acesta din urmă este confirmat și hotărârii date în calea de atac îi vor fi aplicabile prevederile regulamentului.

Desigur că, dacă până la finalizarea procedurii de certificare ca titlu executoriu european este exercitată calea de atac împotriva actului a cărui certificare se urmărește, nu se mai poate considera că acesta conține o creanță necontestată, astfel încât cererea de certificare trebuie respinsă.

Totuși, dacă hotărârea judecătorească certificată ca titlu executoriu european a încetat să fie executorie, ca efect al admiterii căii de atac exercitate de debitor, ori s-

a suspendat sau limitat caracterul său executoriu, se eliberează un certificat care precizează suspendarea sau limitarea forței executorii, pe bază de cerere adresată în orice moment instanței de origine, utilizând formularul tip prevăzut în anexa IV (art. 6(2) din regulament).

Pentru ca o hotărâre judecătorească, tranzacție judiciară sau act autentic să fie certificate ca titluri executorii europene este necesar să cuprindă o creanță necontestată.

În sensul art. 4.2. din regulament, „creanță” înseamnă dreptul la o sumă de bani determinată care a devenit exigibilă sau a cărei dată scadentă a fost indicată în hotărâre, în tranzacția judiciară sau în actul autentic.

Așadar, titlul executoriu european poate viza doar creanțe bănești.

Creanța bănească trebuie să fie necontestată. Conform art. 3(1) din regulament, o creanță se consideră necontestată:

- a) în cazul în care debitorul a recunoscut-o în mod expres acceptând-o sau recurgând la o tranzacție care a fost aprobată de o instanță judecătorească sau încheiată în fața unei instanțe judecătorești în cursul unei proceduri judiciare; sau
- b) în cazul în care debitorul nu i s-a opus niciodată, în conformitate cu normele de procedură ale statului membru de origine, în cursul procedurii judiciare; sau
- c) în cazul în care debitorul nu s-a prezentat sau nu a fost reprezentat în cadrul unei ședințe de judecată privind această creanță după ce a contestat-o inițial în cursul procedurii judiciare, cu condiția ca atitudinea sa să fie echivalentă unei recunoașteri tacite a creanței sau a faptelor invocate de creditor în temeiul legislației statului membru de origine; sau
- d) în cazul în care debitorul a recunoscut-o în mod expres într-un act autentic.

Certificarea unei hotărâri ca titlu executoriu european privește și partea din dispozitiv referitoare la cheltuielile de judecată (art. 4.1. din regulament).

Conform art. 7 din regulament, în cazul în care o hotărâre judecătorească cuprinde o hotărâre executorie privind cheltuielile de judecată, inclusiv dobânzile, aceasta se certifică, de asemenea, ca titlu executoriu european în ceea ce privește cheltuielile cu excepția cazului în care, în cursul procedurii în justiție, debitorul s-a opus în mod special obligației sale de a-și asuma cheltuielile respective, în conformitate cu legislația statului membru de origine.

În condițiile art. 6(1) din regulament, o hotărâre judecătorească privind o creanță necontestată într-un stat membru este certificată de instanța de origine.

Conform art. 4.6. din regulament, „instanță judecătorească de origine” înseamnă instanța judecătorească la care s-a introdus acțiunea în momentul în care au fost îndeplinite condițiile menționate la art. 3(1) lit. a), b) sau c).

Art. 24(1) din regulament prevede că cererea pentru certificarea ca titlu executoriu european a tranzacției judiciare se adresează instanței care a aprobat-o sau în fața căreia a fost încheiată. Iar art. 25(1) dispune că cererea de certificare a unui act autentic ca titlu executoriu european se adresează autorității desemnate de statul membru de origine.

Așadar, atunci când este vorba de o hotărâre judecătorească, competența de certificare aparține instanței din statul membru unde a fost pronunțată hotărârea judecătorească respectivă. În aplicarea acestor prevederi reglementare, art. 2 alin. 1 din Legea nr. 191/2007 dispune că, în cazul în care titlul executoriu îl constituie o hotărâre judecătorească, inclusiv cea care constată o tranzacție judiciară sau o altă învoială a părților în condițiile legii, certificarea este de competența primei instanțe.

Dacă se cere certificarea ca titlu executoriu european a unui act autentic, altul decât o hotărâre judecătorească, regulamentul a lăsat la latitudinea statelor membre desemnarea autorității competente. Conform art. 2 alin. 2 din Legea nr. 191/2007, dacă titlul executoriu este un act autentic, certificarea este de competența judecătoriei în a cărei circumscripție se află emitentul actului.

Cererea de certificare poate fi adresată în orice moment (art. 6(1) din regulament). Apreciem însă, că cererea de certificare nu poate fi formulată odată cu introducerea acțiunii asupra fondului, înainte de a exista o hotărâre privitoare la o creanță necontestată, date fiind condițiile de certificare impuse de art. 6(1) din regulament.

Art. 6(1) din regulament impune, pentru ca o hotărâre judecătorească privind o creanță necontestată să poată fi certificată ca titlu executoriu european, următoarele condiții:

- a) hotărârea este executorie în statul membru de origine;
- b) hotărârea nu este incompatibilă cu dispozițiile în materie de competență prevăzute de Regulamentul (CE) nr. 44/2001 capitolul II secțiunile 3 și 6;
- c) procedura judiciară din statul membru de origine a îndeplinit cerințele prevăzute de capitolul III în cazul unei creanțe necontestate în sensul art. 3(1) lit. b) sau c); și
- d) hotărârea a fost pronunțată în statul membru în care debitorul își are domiciliul în sensul art. 59 din Regulamentul (CE) nr. 44/2001², în cazul:
 - în care este vorba de o creanță necontestată în sensul art. 3(1) lit. b) sau c) din regulament; și
 - în care aceasta se raportează la un contract încheiat de o persoană, consumatorul, pentru o utilizare care se poate considera ca fiind străină de activitatea sa profesională; și

- în care debitorul este consumatorul.

Hotărârile pronunțate în condițiile art. 3(1) lit. b) sau c) pot fi certificate ca titlu executoriu european numai dacă procedura judiciară din statul membru de origine a îndeplinit condițiile de procedură înscrise în capitolul III al regulamentului. Aceleași condiții se aplică și eliberării certificatului de titlu executoriu european sau certificatului de înlocuire în sensul art. 6(3), unei hotărâri pronunțate ca urmare a exercitării unei căi de atac împotriva altei hotărâri în cazul în care, la momentul pronunțării hotărârii în calea de atac, erau îndeplinite condițiile menționate la art. 3 (1) lit. b) sau c) – art. 12 din regulament.

Instanța de certificare trebuie să constate că au fost respectate norme minime procedurale care să garanteze dreptul de apărare al debitorului, respectiv că acesta a fost informat, așa cum impune regulamentul, în legătură cu acțiunea introdusă împotriva lui și cu posibilitatea pe care o are de a contesta creanța.

Normele minime cuprind reguli privind notificarea actului de sesizare a instanței sau a unui act echivalent precum și pentru notificarea citației (art. 13-15), reguli pentru informarea debitorului în legătură cu creanța (art. 16), reguli cu privire la formalitățile procedurale care trebuie îndeplinite pentru contestarea creanței (art. 17).

Art. 13 reglementează notificarea sau comunicarea însoțită de confirmarea de primire de către debitor.

Conform acestui text, actul de sesizare a instanței sau un act echivalent poate fi notificat sau comunicat debitorului prin una din următoarele căi:

- a) notificare sau comunicare personală, debitorul semnând o confirmare de primire cu data primirii;
- b) notificare sau comunicare personală utilizând un document semnat de persoana competentă care a efectuat noti-

ficarea sau comunicarea, specificând că debitorul a primit actul sau că a refuzat să-l primească fără niciun motiv legitim, precum și data la care actul a fost notificat sau comunicat;

- c) notificare sau comunicare pe cale poștală, debitorul semnând și trimițând o confirmare de primire cu data primirii;
- d) notificare sau comunicare pe cale electronică, precum faxul sau poșta electronică, debitorul semnând și trimițând o confirmare de primire cu data primirii.

În condițiile alin. 2, orice citație în vederea prezentării poate fi notificată sau comunicată debitorului în conformitate cu alineatul anterior sau verbal în cursul unei ședințe anterioare privind aceeași creanță și consemnată în procesul verbal al respectivei ședințe.

Confirmarea de primire datată provine, în cazurile prevăzute la art. 13(1) lit. a), c) și d), de la debitor sau reprezentantul său. Această confirmare de primire este un element al standardelor minime în lipsa căruia, chiar dacă notificarea sau comunicarea poate fi dovedită altfel, cererea de eliberare a certificatului privind titlul executoriu european trebuie respinsă. Mai mult, pentru a fi valabilă, confirmarea de primire trebuie să fie semnată de debitor sau de reprezentantul acestuia.

Dacă actul de sesizare sau citația au fost transmise în condițiile lit. a) nu se cere ca debitorul să restituie confirmarea de primire, așa cum este impusă această cerință pentru comunicările făcute pe cale poștală sau electronică, conform lit. c) și d). Totuși, având în vedere chiar titlul articolului 13, apreciem că și pentru ipoteza înscrisă la lit. a), instanței trebuie să-i fie restituită confirmarea de primire.

În cazul prevăzut la lit. b), dovada de comunicare este semnată de persoana competentă care a efectuat notificarea sau comunicarea, și care va restitui instanței această dovadă.

Art. 14 reglementează notificarea sau comunicarea neînsoțită de confirmarea primirii de către debitor. Potrivit art. 14(1), actul de sesizare a instanței sau un act echivalent, precum și orice citație în vederea prezentării poate fi notificat sau comunicat debitorului, de asemenea, prin una din următoarele căi:

- a) notificare sau comunicare personală, la adresa personală a debitorului, către persoanele care locuiesc la aceeași adresă cu acesta sau angajate la această adresă;
- b) în cazul în care debitorul este un lucrător care desfășoară o activitate independentă sau o persoană juridică, notificarea sau comunicarea personală, la incintele comerciale ale debitorului, către persoanele angajate de către debitor;
- c) depunerea actului în cutia poștală a debitorului;
- d) depunerea actului la oficiul poștal sau la o autoritate publică competentă și comunicarea scrisă a acestei depuneri în cutia poștală a debitorului, cu condiția ca respectiva comunicare scrisă să menționeze clar natura juridică a actului sau faptul că valorează notificare sau comunicare și are ca efect curgerea termenelor;
- e) pe cale poștală, fără dovada prevăzută în alin. 3, atunci când debitorul are o adresă în statul membru de origine;
- f) prin mijloace electronice, cu confirmare de primire automată, cu condiția ca debitorul să fi acceptat în prealabil, în mod expres, acest mod de notificare sau comunicare.

În toate aceste situații, actul care trebuie notificat a ajuns într-un loc din care debitorul trebuie să se asigure că îi parvine. Întrucât primirea actului de către debitor, prin aceste modalități, nu este la fel de sigură ca în cazurile reglementate de art. 13, devine incident standardul minim prevăzut de art. 19.

Art. 14(2) prevede că notificarea sau comunicarea în condițiile alin. 1 nu se admite în cazul în care adresa debitorului nu este cunoscută cu certitudine.

Art. 14(3) arată și modul în care poate fi atestată notificarea sau comunicarea făcute în conformitate cu alin. 1 lit. a) – d):

- a) printr-un act semnat de persoana competentă care a efectuat înștiințarea sau notificarea menționând următoarele elemente:
 - (i) modul de notificare sau de comunicare utilizat;
 - (ii) data notificării sau comunicării și
 - (iii) în cazul în care actul a fost notificat sau comunicat unei alte persoane decât debitorul, numele acestei persoane și legătura sa cu debitorul, sau
- b) o confirmare de primire emanând de la persoana care a primit notificarea sau comunicarea, pentru aplicarea alin. 1 lit. a) și b).

Notificarea sau comunicarea conform art. 13 sau 14 poate fi făcută și unui reprezentant al debitorului (art. 15 din regulament). Acesta poate fi un reprezentant legal – pentru minori sau persoane juridice – ori convențional.

Regulile pentru informarea debitorului în legătură cu creanța sunt înscrise în art. 16 conform căruia, pentru a garanta că debitorul este informat în bună și convenită formă cu privire la creanță, actul de sesizare a instanței sau actul echivalent trebuie să cuprindă următoarele informații:

- a) numele și adresele părților;
- b) valoarea creanței;
- c) în cazul în care se percep dobânzi, rata dobânzii și perioada pentru care se percep aceste dobânzi, cu excepția cazului în care dobânzile legale se adaugă automat sumei principale în temeiul legislației statului membru de origine;
- d) o declarație cu privire la cauza cererii.

Art. 17 stabilește obligația de informare a debitorului asupra cerințelor procedurale care trebuie îndeplinite pentru contestarea creanței (lit. a) și asupra consecințelor necontestării (lit. b).

În condițiile art. 17 lit. a), din actul de sesizare a instanței, din actul echivalent, din orice citație în vederea prezentării sau din documentele ce le însoțesc trebuie să reiasă clar cerințele procedurale care trebuie îndeplinite pentru contestarea creanței, inclusiv termenele prevăzute pentru contestarea sa în scris sau, după caz, data ședinței, numele și adresa instituției căreia trebuie adresat răspunsul sau, după caz, în fața căreia trebuie să se prezinte debitorul, precum și necesitatea de a fi reprezentat de un avocat atunci când acest lucru este obligatoriu.

Consecințele necontestării creanței sau ale neprezentării sunt apreciate potrivit lex fori. De aceea, la lit. b) art. 17 enumeră exemplificativ – este folosită sintagma „în special” – posibilitatea pronunțării unei hotărâri împotriva debitorului precum și posibilitatea obligării acestuia la cheltuielile de judecată.

Regulamentul conține și moduri de remediere a nerespectării standardelor minime.

Certificatul de titlu executoriu european poate fi eliberat chiar și atunci când în procedura din statul membru de origine nu au fost respectate cerințele prevăzute de art. 13 – 17, dacă sunt îndeplinite cumulativ anumite condiții stabilite de art. 18(1) din regulament, din care rezultă că debitorul nu mai are nevoie să fie ocrotit, și anume:

- a) hotărârea a fost notificată sau comunicată debitorului în conformitate cu art. 13 sau art. 14;
- b) debitorul a avut posibilitatea să conteste hotărârea printr-o cale de atac care să permită reexaminarea nelimitată a acesteia, iar debitorul a fost informat în mod corespunzător în hotărâre sau în documentul însoțitor cu

privire la cerințele procedurale privind calea de atac, inclusiv numele și adresa instituției la care trebuie introdusă calea de atac și, după caz, termenele; și

- c) debitorul a omis să exercite calea de atac împotriva hotărârii în conformitate cu normele de procedură relevante.

Art. 18(1) are în vedere nerespectarea în procesul în care a fost pronunțată hotărârea pentru care s-a solicitat certificarea ca titlu executoriu european a tuturor standardelor minime, atât a celor privitoare la notificare sau comunicare, cât și a celor privitoare la informarea debitorului în legătură cu cerințele procedurale.

Conform art. 18(2), în cazul în care procedura din statul membru de origine nu îndeplinește cerințele menționate la art. 13 sau 14, se remediază nerespectarea acestor prevederi în cazul în care se dovedește, prin atitudinea debitorului în cursul procedurii judiciare, că acesta a primit personal actul care trebuia notificat sau comunicat, în timp util pentru a-și putea pregăti apărarea.

În acest caz pot fi remediate, în funcție de o anumită atitudine a debitorului, numai viciile privitoare la notificare.

Un alt standard minim ce trebuie respectat este acela ca, potrivit lex fori, debitorul să beneficieze de dreptul de a solicita „revizuirea” hotărârii atunci când, potrivit art. 19, sunt îndeplinite următoarele condiții:

- a) (i) actul de sesizare a instanței sau un act echivalent sau, după caz, citația în vederea prezentării a fost notificată sau comunicată prin una din modalitățile prevăzute de art. 14; și
(ii) notificarea sau comunicarea nu a intervenit în timp util pentru a-i permite să-și pregătească apărarea, fără să aibă vreo vină în acest sens; sau
- b) debitorul a fost împiedicat să conteste creanța din motive de forță majoră sau ca urmare a unor circumstanțe extra-

ordinare, fără să aibă vreo vină în acest sens, cu condiția ca în ambele cazuri acesta să acționeze imediat ce respectivele cauze au încetat.

Dreptul debitorului de a solicita „revizuirea” hotărârii trebuie înțeles în sensul art. 18(1) lit. b), respectiv ca o posibilitate a acestuia de a introduce o cale de atac care să ofere posibilitatea reexaminării efective, nelimitate a hotărârii.

Respectarea acestui standard minim suplimentar este necesară în două situații.

Prima situație, reglementată la lit. a), există atunci când notificarea actului de sesizare a instanței/actul echivalent sau a citației în vederea prezentării s-a făcut în condițiile art. 14, ceea ce face să existe numai un grad foarte ridicat de probabilitate că actul notificat a ajuns la destinatar, iar nu o certitudine absolută, ca atunci când notificarea sau comunicarea au fost făcute conform art. 13. În plus, primirea tardivă trebuie să nu se datoreze vreunei culpe a debitorului.

A doua situație, reglementată la lit. b), are în vedere împiedicarea debitorului să conteste creanța din motive de forță majoră sau ca urmare a unor circumstanțe extraordinare, fără să aibă vreo culpă în apariția împrejurărilor excepționale. O condiție suplimentară, pentru cazurile prevăzute la lit. b), este aceea ca debitorul să exercite calea de atac rapid, nefiind necesar să i se recunoască nelimitat în timp posibilitatea de a acționa.

Note

¹ Regulamentul nu se aplică decât hotărârilor judecătorești pronunțate, tranzacțiilor judiciare aprobate sau încheiate și actelor autentice întocmite sau înregistrate ulterior intrării sale în vigoare (art. 26 din regulament), care a avut loc la 21 ianuarie 2005 (art. 33 din regulament).

² Conform art. 59 din Regulamentul (CE) nr. 44/2001, pentru a determina dacă o parte are domiciliul pe teritoriul statului membru ale cărui instanțe sunt sesizate, acestea aplică legislația internă. În cazul în care o parte nu are domiciliul pe teritoriul statului membru ale cărui instanțe sunt sesizate, instanța, pentru a determina dacă partea are domiciliul pe teritoriul unui alt stat membru, aplică legea statului membru în cauză.

Faptele de natură contravențională, posibilă trambulină către marea criminalitate

(Comentariu privind eficiența Legii 61/1991, privind ordinea publică)

Gheorghe COSTACHE

Abstract: *The human rights are and will be an essential characteristic of the democratic states that support the proper affirmation and development of the human being. The first forms of human rights violation are the unlawful deeds, that are apparently small infringements (trespassing) but which, in case they are not properly punished, will lead, as practice showed, to perpetration of penal offences. A more important and responsible approach of the way this type of deeds are dealt with, together with the propositions of lege ferenda can be a first step towards the breaking of law limitation.*

Keywords: minor offence, crime, perpetrator, public order.

Respectarea drepturilor omului este o sintagmă care a fost, este și va fi invocată în campanii electorale, la reuniuni sau întâlniri publice, politice și de propagandă, dar mai ales de nenumăratele organizații care se ocupă cu acestea și vechiază *neîncetat și permanent* la modul cum sunt asigurate.

Se știe prea bine că drepturile și libertățile unui om se întind până acolo unde intră în conflict cu drepturile și libertățile unui semen al său, sau ale unei instituții, limite stabilite prin sistemul legislativ.

Statul de drept își face un adevărat stindard de luptă, din respectarea drepturilor și libertăților cetățeanului, acest deziderat constituind elementul central care se are în vedere atunci când se pune în discuție existența și funcționarea statului democratic.

Evenimentele din decembrie 1989, au făcut ca țara noastră să intre în rândul statelor democratice și să statueze consacrarea principiilor statului de drept în toate domeniile sociale, inclusiv în ceea ce privește sistemul legislativ, ca principală forță motrice în derularea întregii vieți socio-economice și politice.

În acest sens, Constituția din 1991, a statuat în Titlul II, Capitolul II, Drepturile și libertățile fundamentale ale cetățeanului, acestea fiind reluate și dezvoltate în Constituția din 2003, prin aceasta asigurându-se un climat de viață sănătos și armonios pentru orice cetățean din România.

Odată stabilite liniile directoare ce guvernează respectarea drepturilor și libertăților cetățeanului, întregul sistem legislativ trebuia să corespundă acestor deziderate și ca atare, legiuitorul, a căutat să adapteze

sistemul legislativ privitor la drepturile omului la standardele europene.

Acest lucru se impunea și ca urmare a ratificării¹ Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, fapt ce a condus la primirea României în calitate de membru cu drepturi depline în Consiliul Europei.

Dobândirea acestei calități ca stat parte, sau ca stat contractant, presupune ca statul român să asigure:

- armonizarea sistemului legislativ românesc cu sistemul juridic european în ceea ce privește drepturile omului;
- garantarea drepturilor omului prin mecanismele complementare ale Convenției;
- dezvoltarea unei jurisprudențe originale naționale îmbinată cu cea realizată de organisme de la Strasbourg, etc.

Aderarea României la Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, presupune implicit și adoptarea unor măsuri care să se regăsească în normele de drept intern românesc și ca atare acestea trebuie să-și producă efectul în fața instanțelor judiciare românești.

De asemenea, aderarea României la structurile Uniunii Europene, la 01.01.2007, s-a realizat după parcurgerea unui drum destul de greoi și nu de puține ori destul de anevoios, în cadrul căruia pe lângă aspectele de ordin politic și economic, un loc aparte l-a constituit și asigurarea de către statul român a respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Acest lucru a fost îndeplinit cel puțin din punct de vedere al documentelor care trebuiau realizate sau a legilor care trebuiau adoptate sau armonizate, pentru realizarea în totalitate a acquis-ului comunitar.

În general, până în prezent, marea majoritate a materialelor publicate au făcut referiri la aspecte legate de nerespectarea dreptului de proprietate, a aplicării abuzive a legii sau de tergiversare a aplicării unor hotărâri judecătorești ori alte asemenea.

În cele ce urmează doresc să rețin atenția cu câteva lucruri elementare dar care sunt de natură a asigura liniștea cetățeanului protejat de lege dar care nu reușește să aibă un trai liniștit, fiind permanent în stres și neliniște.

Codul penal incriminează și stabilește printre altele, faptele care constituie infracțiuni în legătură cu persoana, modul de constatare și sancționare a acestora, procedura care este oarecum clară și în cele mai multe cazuri produce efectele scontate.

Ordinea publică însă, este asigurată prin respectarea normelor prevăzute de Legea 61/1991 cu modificările ulterioare².

Pentru a face o conexiune între ordinea publică și drepturile omului, trebuie amintit numai faptul că orice atingere adusă condițiilor și climatului social în care trăiește și se dezvoltă comunitatea umană, este o atingere a ordinii publice și afectează societatea sau persoana, implicit dreptul acesteia de a duce o viață liniștită și fără griji (altele decât cele de ordin material și al asigurării celor necesare traiului).

Deci, un om care este într-o permanentă stare de stress, de grija cu privire la siguranța și liniștea sa și a familiei sale sau a bunurilor sale și nu poate crea sau dezvolta idei, dorințe, aspirații, năzuințe, înseamnă că nu se poate bucura de drepturile sale înscrise în Constituție.

Pentru a putea asigura toate acestea, legiuitorul a incriminat prin Legea 61/1991, toate faptele care ar putea să-l afecteze pe cetățean, modalitatea de constatare și aplicare a sancțiunilor față de aceia care nesocotesc drepturile semenilor lor.

Desigur, nu sancțiunea sau cuantumul acesteia este întotdeauna de natură a determina pe cel care este certat cu normele de conduită și de conviețuire, să aibă un comportament corespunzător, dar nu de puține ori și acestea presupun pentru mulți adoptarea unei atitudini de abținere de la comiterea unor astfel de fapte.

Avem în acest caz în vedere calitatea omului căruia i se aplică contravenția, gradul lui de pregătire, nivelul de socializare și nu în ultimul rând indiferența față de comunitate. Asta, în condițiile în care de cele mai multe ori comunitatea nu reacționează în nici un fel, de cele mai multe ori stând în expectativă sau limitându-se a face comentarii individuale, răzlețe sau la „colț de stradă”.

Influența comunității sau a opiniei publice la români, deocamdată este teoretică, dar lipsește cu desăvârșire în realitate.

Instituțiile guvernamentale sau neguvernamentale menite să contribuie la formarea unei opinii de respingere publică și combatere a actelor de dezordine publică sau de afectare a ordinii publice, sunt încă timide iar acțiunile lor sunt lipsite de consistență.

Mass-media nu promovează astfel de acțiuni sau le trec doar în revistă, populația fiind „alimentată” mai curând cu materiale de senzație, de știri „bombă”, sau din lumea showbiz-ului.

Revenind la ordinea publică, în art.1¹ pct.1 din Legea 61/1991, se menționează că: „portul fără drept, în locurile și împrejurările în care s-ar putea primejdui viața sau integritatea corporală a persoanelor ori s-ar putea tulbura ordinea și liniștea publică, a cuștilui, pumnalului, șișului, boxului, castetului ori a altor asemenea obiecte fabricate sau confecționate anume pentru tăiere, împungere sau lovire, precum și folosirea în asemenea locuri sau împrejurări a armelor cu aer comprimat sau cu gaze comprimate, a obiectelor pe bază de amestecuri pirotehnice ori a dispozitivelor pentru șocuri electrice”, constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 2 ani.

Trebuie remarcat faptul că legiuitorul a avut în vedere când a incriminat fapta, în principal, portul unor astfel de obiecte dar și folosirea lor, dacă nu constituie infrac-

țiune mai gravă, asta însemnând că este o incriminare contravențională tocmai pentru a preveni comiterea unor infracțiuni mai grave. Este însă surprinzător faptul că în bilanțul activității poliției române pe anul 2006, nu am găsit mențiuni cu privire la faptul de a se fi constatat vreo infracțiune din cele menționate mai sus, în condițiile în care din știrile apărute pe mass-media, zilnic sunt altercații între grupuri de persoane care folosesc astfel de arme.

Pe de altă parte, legiuitorul a stabilit prin prevederile art.2 pct.1 din Legea 61/1991 că: „săvârșirea în public de fapte, acte sau gesturi obscene, proferarea de injurii, expresii jignitoare sau vulgare, amenințări cu acte de violență împotriva persoanelor sau bunurilor acestora, de natură să tulbure ordinea și liniștea publică sau să provoace indignarea cetățenilor ori să lezeze demnitatea și onoarea acestora sau a instituțiilor publice”, se sancționează conform art.3 lit.b din aceeași lege cu amendă de la 2.000.000 la 10.000.000. lei (200 la 1.000 lei RON).

Aceasta este contravenția cea mai des constatată de organele abilitate și tratată conform prevederilor legale, în mai mică măsură însă, fiind comise și celelalte, prevăzute în art. 2 din legea sus-menționată.

Marea majoritate a celor care comit astfel de fapte provin din categorii sociale cu posibilități materiale limitate. De puține ori achită contravaloarea sancțiunii și nici nu pot fi executați silit din lipsa posibilităților materiale³.

Există însă și reversul, când cei care le comit profită de influența lor financiară sau de altă natură și sancțiunea este contestată în instanță și anulată⁴, ajungându-se la ignorarea legii.

Aceasta face ca aplicarea sancțiunilor contravenționale prevăzute de Legea 61/1991 să nu producă efectul preventiv scontat, acela de a determina abținerea celor pre-dispuși, să mai comită astfel de fapte.

Dacă din situațiile statistice rezultă faptul că sancțiunile cu amendă contravențională la încălcarea ordinii și liniștii publice nu au nici un efect în stoparea fenomenului, pentru că efectiv este un fenomen de încălcare a drepturilor omului, se pune fireasca întrebare: Ce este de făcut? Cum se implică statul în asigurarea drepturilor cetățenilor săi consfințite în Constituție?

Prin Ordonanța Guvernului privind regimul juridic al contravențiilor nr.2 din 12 iulie 2001, la art.5, pct.2, lit.c, s-a stabilit ca sancțiune contravențională principală și „prestarea unei munci în folosul comunității”.

În același act normativ la art.9, sunt stabilite și condițiile în care se poate aplica această sancțiune.

Legiuitorul, atunci când a incriminat faptele din Legea 61/1991, a prevăzut inițial ca sancțiune pentru anumite fapte și închisoarea contravențională. Ulterior printr-o serie de modificări aduse legii respective această sancțiune cu închisoarea contravențională a fost eliminată.

În modificările care au fost făcute ulterior acestui act normativ, se impunea ca în locul sancțiunii cu închisoarea contravențională să fie prevăzută sancțiunea muncii în folosul comunității, care să se aplice în situații bine stabilite și perfect conturate, lucru ce ar fi făcut ca cei predispuși la comiterea unor astfel de fapte, să se abțină.

Aceasta, deoarece supunerea unei persoane la muncă în folosul comunității, este de natură a aduce atingere „orgoliului” pur românesc al făptuitorului, de care nu ducem lipsă nici în mediul infracțional.

Poate că aici s-ar impune și un studiu făcut de specialiști, care să scoată mai bine în evidență ce îi afectează mai tare pe cetățenii predispuși la comiterea de fapte antisociale, pentru că sancțiunea pecuniară nu mai are nici un efect.

În asemenea condiții se impune de lege ferenda:

- stabilirea contravențiilor din Legea 61/1991, cărora să li se poată aplica sancțiunea cu muncă în folosul comunității;
- monitorizarea prin sistemul cazierului judiciar, a celor care comit în mod repetat (3-5) contravenții contra ordinii și liniștii publice (art.2), chiar dacă acestea au fost plătite, iar pentru următoarea contravenție comisă să se aplice sancțiunea muncii în folosul comunității;
- stabilirea pentru cei care nu pot achita cuantumul sancțiunii contravenționale, ca la o anumită sumă cumulată prin sancțiuni contravenționale repetate într-un interval de timp, acestea să se transforme în ore de muncă în folosul comunității;
- darea în responsabilitatea verificării modului în care se face munca în folosul comunității unor instituții cu impact puternic asupra cetățeanului (poliție, poliție comunitară, jandarmerie), iar primăriile să fie numai organizatorul locurilor de muncă.

Consider că prin aceasta se pot realiza următoarele:

- s-ar reuși să se dea un instrument de muncă mai practic organelor de poliție în menținerea ordinii și liniștii publice în raza lor de competență;
- s-ar reuși descurajarea celor predispuși la comiterea de fapte antisociale, să se abțină de la comiterea unor astfel de contravenții;
- s-ar putea asigura garantarea pentru marea majoritate a cetățenilor, respectarea drepturilor omului în statul nostru democratic.

Supun atenției aceste aspecte, deoarece, o contravenție luată individual nu prezintă un pericol social deosebit, iar sancțiunea cu amendă este normală și firească dând posibilitatea contravenientului să mediteze și să își schimbe comportamentul.

Dar, când comiterea unor astfel de contravenții devine pentru unii o obișnuință, pentru că autorii mizează pe faptul că nu

pot fi trași la răspundere din motivele arătate mai sus, atunci consider că aceasta reprezintă un pericol și o amenințare la drepturile stabilite în Constituție pentru toți cetățenii, pe care statul trebuie să la asigure și să le respecte.

La prima vedere, s-ar putea crede că am tratat un aspect minor legat de fapte contravenționale, însă la scară națională, aspectele sunt așa cum le-am prezentat iar ele se regăsesc în situațiile statistice și în informațiile zilnice din mass-media.

Pentru evitarea unor stări conflictuale și asigurarea respectării drepturilor omului (a tuturor cetățenilor), se impune o atentă studiere a fenomenului care reprezintă o trambulină către marea criminalitate.

Note

¹ Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale a fost ratificată de România prin Legea nr. 30/1994 și publicată în Monitorul Oficial nr.135 din 31 mai 1994

² Legea 61/1991 pentru sancționarea faptelor de încălcare a unor norme de conviețuire socială, a ordinii și liniștii publice, a fost modificată prin Legea 265 din 16 iunie 2004, publicată în Monitorul oficial nr. 603 din 05 iulie 2004. În text se va folosi în continuare numai noțiunea de „Legea 61/1991”

³ Pentru edificarea cititorului voi da câteva exemple. Numitul I.V. din Craiova, a fost sancționat de 23 ori la Legea 61/1991 și de 18 ori la Legea 105 în primele 7 luni ale anului 2007. Numitul S. N. din Craiova, a fost sancționat de peste 50 de ori la Legea 61/1991 în ultimele 12 luni. Numitul C.N. din Craiova, a fost sancționat de 18 ori la Legea 61/1991 în primele 7 luni ale anului 2007. Numitul P.V. minor, din Craiova, a fost sancționat de 14 ori în primele 7 luni ale anului 2007, pentru fapte de încălcare a Legii 61 /1991, iar exemplele ar putea continua, însă din lipsă de spațiu, mă limitez numai la acestea.

Un exemplu deosebit este cazul numitului B.A. din localitatea Turcinești, Jud.Gorj care la data de 14.08.2007 a fost omorât de numitul V.B. din aceeași localitate pentru că victima

pătrunsese cu animalele pe cultura de porumb a autorului. Însă, victima era cunoscut în localitate ca fiind deosebit de agresiv, avea pe rol peste 20 de procese generate de el, amenința pe toți cetățenii începând de la primar, a lovit și amenințat deseori pe alții, umbla permanent cu peste 20 de câini după el . Pe scurt, când trecea pe stradă se făcea liniște. Toți oamenii intrau în case și așteptau să treacă. Deși a fost sancționat contravențional la Legea 61/1991, acestea nu au avut nici un efect, el continuând să încalce grosolan drepturile tuturor concetățenilor săi, măsurile de sancționare contravențională neavând nici un efect, până a căzut victimă, iar autorul a fost reținut pe 29 de zile.

⁴ Exemplu: Un grup de cetățeni de etnie rromă, care se întorcea de la o nuntă, au oprit autoturismele lângă un echipaj de poliție la intrare în Strehaia, fără să le fi fost făcut semnal și abordează un agent „domnule polițist dă-ne și nouă câteva amenzi să nu zică șefii lu matale că stai degeaba în drum, că oricum nu le vom plăti până la urmă”.

Repere juridice ale dreptului internațional umanitar

Radu RIZA, Cristina OTOVESCU-FRĂSIE

Abstract: *The international humanitarian law is that part of the human rights law regarding the international army conflicts and internal conflicts. The object of the international humanitarian law is the human kind who is affected by the army conflicts, these acts being regulated by the international humanitarian law of the army conflicts. In this article, we present the definition, the sources and the objects of the international humanitarian law.*

Keywords: human rights, international humanitarian law, convention, conflict.

Definiție

Dreptul internațional umanitar a apărut ca necesitate a limitării efectelor distructive ale conflictelor armate, din rațiuni militare, cunoscându-se suferințele produse de război în cadrul populației, dar și a pagubelor imense pe care le produce¹.

Dreptul internațional umanitar² al conflictelor armate reprezintă ansamblul normelor de drept internațional, de sorginte cumtumiară sau convențională, destinate a reglementa în mod special problemele survenite în situații de conflict armat internațional și neinternațional.

Dreptul internațional umanitar mai poate fi definit ca fiind componenta privind drepturile omului a dreptului războiului. Astfel, este acea ramură a dreptului privind drepturile omului care se aplică în conflictele armate internaționale și în conflictele armate interne³.

Izvoarele dreptului internațional umanitar

În anul 1863 a fost înființat Comitetul Internațional de Ajutorare a Răniților, viitorul Comitet Internațional al Crucii Roșii, care va avea un important rol în dezvoltarea dreptului internațional umanitar.

La Geneva, în anul 1864, a fost organizată o conferință internațională la care au participat 12 state, această conferință situându-se la baza dreptului umanitar. În același an a fost adoptată și semnată prima convenție de drept umanitar, adică *Convenția pentru ameliorarea soartei militarilor răniți din forțele armate în campanie*.

În 1899, la prima conferință de pace de la Haga, principiile convenției din 1864 au fost adaptate la războiul maritim, fiind adoptată o a doua Convenție de drept umanitar pentru protejarea răniților, bolnavilor și naufragiaților din forțele armate pe mare. Această Convenție a fost reafirmată și dezvoltată în anul 1906⁴. În cadrul acestei

conferințe au fost discutate mai multe subiecte (ca de exemplu: parlamentarii, capitulația, prizonierii de război, bolnavii și răniții, spionii etc) și au fost adoptate următoarele documente:

- Convenția cu privire la respectarea legilor și obiceiurilor războiului terestru, însoțită de un Regulament anexă⁵;
- Convenția pentru adaptarea la războiul maritim a principiilor Convenției de la Geneva din 22 august 1864;
- Declarația privind gazele asfixiante;
- Declarația cu privire la gloanțele dilatatoare;
- Declarația relativă la interzicerea pe termen de 5 ani a lansării de proiectile și explozive din baloane și alte noi mijloace de aceeași natură.

Prin Decretul Adunării Naționale Franceze din 4 mai 1792 privitor la soarta prizonierilor de război⁶, aceștia se aflau sub protecția națiunii franceze și se reprimau relele tratamente și actele de cruzime comise împotriva lor⁷.

Statele participante la Conferința de pace de la Haga (15 iunie-18 octombrie 1907) au adoptat 12 convenții prin care este reglementat războiul. Acestea sunt:

- Convenția relativă la începerea ostilităților⁸;
- Convenția referitoare la legile și obiceiurile războiului terestru;
- Convenția referitoare la drepturile și îndatoririle statelor și puterilor neutre în caz de război;
- Convenția referitoare la statutul navelor comerciale inamice la izbucnirea ostilităților;
- Convenția referitoare la transformarea navelor comerciale în nave de război;
- Convenția relativă la lansarea de mine marine automate de contact;
- Convenție privitoare la bombardarea prin forțele navale în timp de război;
- Convenția relativă la adaptarea la războiul maritim a principiilor Convenției de la Geneva din 1864;

- Convenția referitoare la anumite restricții privitoare la exercitarea dreptului de captură în războiul naval;
- Convenție privitoare la crearea unei Curți internaționale de prize maritime;
- Convenția cu privire la drepturile și obligațiile puterilor neutre în războiul maritim.

La Conferința de la Geneva din anul 1949 au fost prezente 63 de state (inclusiv România) și au fost adoptate patru convenții referitoare la protecția victimelor de război:

1. Convenția pentru ameliorarea soartei militarilor răniți în forțele armate în campanie⁹;
2. Convenția pentru îmbunătățirea soartei răniților, bolnavilor și naufragiaților din forțele armate pe mare;
3. Convenția de la Geneva privitoare la tratamentul prizonierilor de război;
4. Convenția privitoare la protecția persoanelor civile în timp de război.

În cadrul Conferinței diplomatice asupra reafirmării și dezvoltării dreptului internațional umanitar, care și-a desfășurat activitatea în patru sesiuni în perioada 1974-1977, au fost adoptate:

- Protocolul adițional I la Convențiile de la Geneva din 1949 cu privire la protecția victimelor de război din conflictele armate internaționale;
- Protocolul adițional II la Convențiile de la Geneva din 1949 cu privire la conflictele armate cu caracter intern.

Obiectul dreptului internațional umanitar

Obiectul dreptului internațional umanitar este, într-un prim sens, omenirea care suferă de pe urma actelor de violență armată, aceste acte fiind reglementate de dreptul internațional umanitar al conflictelor armate.

Deci, se poate identifica obiectul dreptului internațional umanitar tocmai cu totalitatea relațiilor prin care se vizează atenuarea suferințelor generate de conflictele armate¹⁰.

Obiectul dreptului internațional umanitar este format de relațiile dintre părțile la un conflict armat internațional referitoare la desfășurarea operațiunilor militare, la utilizarea mijloacelor și metodelor de război, la tratamentul victimelor de război și al populațiilor civile, relațiile dintre părțile beligerante și cele care rămân în afara conflictului armat respectiv, precum și cele dintre părțile la un conflict armat cu caracter ne-internațional¹¹. Deci putem identifica obiectul dreptului internațional umanitar tocmai cu totalitatea relațiilor prin care se urmărește atenuarea suferințelor generate de conflictele armate¹².

Bunurile și persoanele vizate de dreptul internațional umanitar

Având la bază Convenția adoptată la Geneva în anul 1864 și, urmată de celelalte instrumente, dreptul internațional umanitar se referă la mai multe categorii de persoane și bunuri, acestea fiind:

- răniții, bolnavii și naufragiații;
- personalul sanitar și religios;
- combatanții-prizonieri de război;
- mercenarii și spionii;
- populația civilă și persoanele civile;
- personalul societăților de ajutor voluntar;
- dispăruții și decedații;
- bunurile cu caracter sanitar;
- bunurile cu caracter civil.

Potrivit Convențiilor I (art. 13) și II (art.13) din 1949, *răniții, bolnavii și naufragiații* pentru a se bucura de protecție trebuie să fie „membri ai forțelor armate ale unei părți aflate în conflict” sau „membri milițiilor și corpurilor de voluntari care fac parte din aceste forțe armate”. În art. 8 lit. a) și b) din Protocolul adițional I din 1977 este extinsă această categorie de victime, înțelegându-se prin răniți, bolnavi și naufragiați atât persoanele militare, cât și cele civile care s-ar găsi într-o asemenea situație.

Din categoria combatanților fac parte persoanele care au dreptul să participe di-

rect la luptă, respectiv membrii forțelor militare și orice persoană care participă la ostilități cu condiția să poarte armele la vedere.

Pentru a fi considerată combatant, persoana respectivă trebuie să îndeplinească cumulativ următoarele condiții¹³:

- să activeze în cadrul colectivității;
- colectivitatea în cadrul căreia acționează să fie organizată pe principii militare;
- să se afle în subordinea unui comandant responsabil, care să exercite un control efectiv asupra membrilor organizației;
- organizația să aparțină unei părți de conflict;
- să fie supusă unui regim de disciplină internă.

Conform Regulamentului anexă la Convenția a IV-a de la Haga din 1907 aveau statut de combatant și puteau fi tratați ca prizonieri de război:

- militarii din armatele regulate;
- membrii milițiilor și corpurilor de voluntari care îndeplinesc următoarele condiții:
 - să aibă un șef care să răspundă pentru subordonații săi;
 - să aibă un semn distinctiv care să fie fix și care să poată fi recunoscut de la distanță;
 - să poarte armele la la vedere;
 - să respecte legile și obiceiurile războiului;
- populația civilă aflată pe un teritoriu care nu a fost ocupat. (Pentru aceasta, ultimele condiții de mai sus sunt suficiente dacă au luat armele în mod spontan la apropierea inamicului, fără să fi avut timp să se organizeze).

Protocolul adițional I din 1977 definește în art.47 mercenarii ca fiind persoanele care întrunesc cumulativ următoarele condiții:

- au fost recrutate special pentru a lupta într-un conflict armat;
- participă la ostilități în mod direct;
- motivul participării la ostilități este de natură materială, constând în sume mari de bani;

- nu este cetățean al niciuneia dintre aceste părți care l-a angajat și nu își are domiciliul pe teritoriul controlat de aceasta;
- nu este membru al forțelor armate ale unei Părți la conflict;
- nu a fost trimis de un stat, care nu este parte în conflict, într-o misiune oficială, ca membru al forței armate.

Un mercenar nu are drept la statutul de combatant sau prizonier de război (art. 47, par.1, Protocolul adițional I).

În art. 29 din Regulamentul de la Haga din 1907, spionii au fost definiți ca fiind acele persoane special instruite, care lucrând pe ascuns sau sub pretexte mincinoase, adună sau încearcă să adune informații în zona de operații a unui beligerant, cu intenția de a le comunica părții adverse.

Există două categorii de persoane care nu pot fi considerate spioni, și anume:

- militarii nedeghizați care au pătruns în zona de operații a armatei inamice pentru a culege informații;
- militarii și nemilitarii care îndeplinesc pe față misiunea, care au sarcina de a transmite telegrame fie propriilor armate, fie armatei adverse (art. 46).

Interdicții privind utilizarea anumitor mijloace și metode de război

Aceste interdicții există în vederea protejării persoanelor civile și militare în timpul războiului.

În Regulamentul de la Haga din 1907 sunt precizate metodele de luptă care sunt interzise, ca de exemplu:

- utilizarea de otrăvuri sau de arme otrăvite;
- uciderea sau rănirea în mod perfid a unor indivizi, care aparțin națiunii sau armatei inamice;
- uciderea sau rănirea unui inamic, care s-a predat depunând armele sau nemai-având mijloacele de a se apăra;
- declarația că nimeni nu va fi cruțat;

- utilizarea corectă, neregulamentară a unui steag de armistițiu, a steagului național ori a unor însemne militare uniforme ale inamicului, ca și a emblemelor distinctive ale Convențiilor de la Geneva;
- constrângerea cetățenilor părții inamice de a participa la operații de război în dreptate împotriva lui.

Prin Regulamentul legilor și obiceiurilor războiului terestru, anexat la Conferința a IX-a de la Haga din 1907 se interzicea atacarea sau bombardarea prin orice fel de mijloace orașele, satele, locuințele sau clădirile, care nu au fost apărate. Deci, potrivit legislației internaționale, părțile beligerante au obligația de a nu ataca aceste localități.

În reglementările internaționale privind legile și obiceiurile conflictelor armate au fost create o serie de reguli și principii privind purtarea războiului. Astfel, a fost interzisă utilizarea unor categorii de arme, ca de exemplu: armele nucleare; armele bacteriologice sau biologice; armele chimice; armele incendiare.

Note

¹ A se vedea S. Scăunaș, *Drept internațional public*, Ed. All Beck, București, 2002, p. 242

² Dreptul internațional umanitar este o ramură a dreptului internațional public

³ Th. Buergenhal, R. Weber, *Dreptul internațional al drepturilor omului*, Ed. All, București, p. 173.

⁴ S. Scăunaș, *op. cit.*, p.245

⁵ Convenția a intrat în vigoare la 4 septembrie 1900

⁶ Un prizonier de război este un soldat (infanterist, marinar, aviator sau din infanteria marină) care este închis de o putere inamică în timpul sau imediat după un conflict armat. Există legi internaționale care apără prizonierii de război de relele tratamente. (sursa: <http://ro.wikipedia.org>)

⁷ Ch. Rousseau, *Le droit des conflits armes*, Edition A. Pedone, 1983, p. 20

⁸ Convenția a intrat în vigoare la 26 ianuarie 1910

⁹ A intrat în vigoare la 21 octombrie 1950

¹⁰ S. Scăunaș, *op. cit.*, p.247

¹¹ Pentru detalii I. Cloșcă, I. Suceavă, *Dreptul internațional umanitar*, Casa de Editură și Presă "Șansa", S.R.L., București, 1992, p. 63.

¹² S. Scăunaș, *op. cit.*, p.247

¹³ A se vedea I. Cloșcă, I. Suceavă, *op. cit.*, p. 99.

Raportul dintre protecția mediului înconjurător și dreptul omului la un mediu sanătos

Adrian BOGDAN

Abstract: *Environment protection has deep roots, stretching till the antiquity. In order to guarantee man's right to a healthy environment, a series of limitations must be imposed in the sphere of certain rights of the individual. Consequently, the accent must be moved from the field of the human rights protection to the field of the environment protection. The exercise of man's right to a healthy environment also has a correlative obligation, such as man's duty to protect the environment.*

Keywords: environment, human rights, protection, responsibility.

Repere istorice privind evoluția protecției mediului înconjurător

Protecția mediului înconjurător are rădăcini adânci, care se întind până în antichitate.

Înființarea în India (242 î.e.n.), din ordinul împăratului Asoka a unor rezervații, care vizau ocrotirea pădurilor, peșterilor și a animalelor sălbatice, constituie una dintre cele mai vechi măsuri luate în vederea protecției mediului înconjurător.

Hipocrates în lucrarea sa *Tratatul despre aer, apă și locuri* menționa legătura existentă între bunăstarea individului și mediul înconjurător¹.

Mai târziu, în sec. al XIII-lea, au apărut instituții specializate care aveau ca obiectiv protecția unor domenii ale mediului înconjurător. Un exemplu în acest sens, îl constituie crearea, în Franța, a Administrației apelor și pădurilor.

Pe teritoriul nostru, Ștefan cel Mare a fost cel care a edictat un act normativ

(Legea Braniștii), prin care se încerca protejarea florei și faunei sălbatice din anumite locații.

Braniștiile aveau, astfel, un statut asemănător cu cel al rezervațiilor naturale din zilele noastre.

Ulterior, o serie de domnitori – Vlad Vintilă (1533), Ștefan Tomșa (1621), Matei Basarab (1646) – au venit cu o serie de reglementări în acest domeniu.

O importanță deosebită o are Actul de la Focșani din 1706, prin care comisia mixtă formată din demnitari moldoveni și munteni stabilea interdicții pentru munteni de a tăia păduri pe teritoriul Țării Moldovei².

Convenția de la Washington (12.10.1940), constituie unul dintre primele documente internaționale, care făcea trimitere la protecția florei și faunei.

Conform Declarației mediului înconjurător de la Stockholm din 1972 dezvoltarea trebuie să fie realizată astfel încât generațiile viitoare nu trebuie să sufere din

această cauză, dar respectând condițiile de protecție adecvată a mediului înconjurător³.

Astfel, în 1972, la Stockholm, a fost adoptată *Declarația Conferinței Națiunilor Unite asupra mediului înconjurător* care prevede un set de 26 de principii referitoare la protecția și conservarea mediului înconjurător.

Conexiunea dintre mediul înconjurător și drepturile omului a fost reliefată în cadrul lucrărilor Convenției UNESCO din 23 noiembrie 1972 privind protecția patrimoniului mondial, cultural și natural.

În 1983 a fost creată, de către ONU, Comisia Mondială privind Mediul și Dezvoltarea care prin activitatea desfășurată are drept scop păstrarea echilibrului ecologic.

Mai târziu, în 1992 a avut loc Conferința asupra mediului și dezvoltării, desfășurată la Rio de Janeiro în Brazilia.

Lucrările conferinței au evidențiat faptul că nu este posibilă o dezvoltare statală economico-statală durabilă ca proces izolat. Declarația adoptată la Rio include principiile fundamentale pe care statele trebuie să-și fundamenteze viitoarele decizii și orientări politice, luând în considerație implicațiile pe care le are asupra mediului dezvoltarea economico-socială⁴.

Au mai fost luate o serie de măsuri privind protecția mediului la nivel internațional, acestea având la bază anumite surse juridice specifice precum: Agenda 21, Conferința cadru a Națiunilor Unite privind schimbările climatice, Convenția privind diversitatea biologică, Convenția asupra dreptului mării de la Montego Bay din 1982, Declarația de principii privind administrarea, conservarea și dezvoltarea zonelor forestiere esențiale pentru dezvoltarea economică și menținerea oricăror forme de viață etc.

Pe plan intern în conformitate cu spiritul Declarației Universale a Drepturilor Omului referitoare la mediul înconjurător, Constituția României în art. 35 intitulat dreptul la mediu sănătos consacră legătura

între om și natură realizând astfel o protecție indirectă a mediului înconjurător⁵.

Dreptul omului la un mediu sănătos a fost inserat într-o serie de documente internaționale din domeniul drepturilor omului, printre care putem aminti: Carta africană a drepturilor omului și popoarelor⁶; Protocolul Convenției americane a drepturilor omului, Convenția privind drepturile copilului etc.

Simbioza dintre om și mediul înconjurător

Pentru început, trebuie subliniat caracterul bivalent al acestei situații, fapt ce confirmă teza potrivit căreia *natura există pentru a ne putea noi servi de ea*. Consecința acestui fapt, ar fi aceea că, natura nu este decât un simplu *decor* în cadrul căruia omul își desfășoară activitatea.

Autorii acestei concepții egocentriste uită faptul că omul face parte integrantă din natură și nu este un element independent.

Această concepție ignoră anumite aspecte și anume:

- ființa umană face parte din viul planetar;
- existența omului depinde esențial de existența naturii;
- din punctul de vedere al vieții ființele umane nu sunt superioare celorlalte specii.

Au fost formulate o serie de reguli de maximă generalitate având drept scop protecția mediului înconjurător (în special a florei și faunei) și anume: regula neintervenției, regula tratamentului etic, regula restabilirii echilibrului etc.

Profesorul Alexandre Kiss remarca, la începutul anilor '90 *dacă dreptul mediului decurge din interesul comun al umanității putem considera că acest interes se reflectă în drepturile recunoscute individului*⁸.

Obiectivul fundamental al protecției mediului constă în ocrotirea omului, iar înlăturarea influențelor negative a activității oamenilor asupra mediului înconjurător, reprezentată modatitatea prin care se realizează acest lucru.

Mediul înconjurător a fost declarat patrimoniul comun al umanității, fapt ce a impus luarea unor decizii la nivel internațional pentru protejarea acestuia.

Analiza relației om-natură nu trebuie realizată izolat de contextul relațiilor sociale. În acest caz se are în vedere faptul că omul face parte integrantă din natură, aspect ce impune concluzia că relațiile sociale și toată activitatea omului nu trebuie să aducă atingeri integrității naturii.

Cu toate acestea, protecția naturii nu poate avea un caracter absolut întrucât ar intra în contradicție dezvoltarea societății umane, cu necesitatea asigurării traiului ființelor umane.

Pe de altă parte, omul, prin activitățile pe care le desfășoară, nu trebuie să perturbe grav mediul înconjurător.

În ultima perioadă conflictul dintre om și natură s-a amplificat, fapt ce duce la o intensificare a implicațiilor ce derivă de aici.

Datorită faptului că activitatea umană produce consecințe nu numai pe plan local ci și la nivel planetar, orice exagerare are consecințe universale, acestea concretizându-se în: distrugerea stratului de ozon, efectul de seră, poluarea, ploile acide, inundațiile etc.

De aici, putem desprinde concluzia că, relația om natură nu are un singur sens, acela de a folosi natura. Datorită exceselor se declanșează anumite mecanisme ale naturii care aduc atingere vieții omenești.

Protecția mediului înconjurător

Protecția mediului constituie o obligație ce incumbă atât autorităților administrației publice cât și tuturor persoanelor fizice sau juridice.

În România, au fost edictate o serie de legi în acest domeniu, cea mai importantă fiind Legea nr. 137/1995 privind protecția mediului.

Astfel în art. 5 legea garantează dreptul omului la un mediu sănătos instituind o serie de garanții în acest sens, care țin de

domeniul drepturilor omului. Printre aceste garanții putem enumera:

- dreptul la informație, materializat în accesul la informațiile privind calitatea mediului înconjurător;
- dreptul de asociere exercitat în vederea formării unor organizații de protecție a calității mediului;
- dreptul la repararea pentru prejudiciului suferit etc.

Pe plan regional, după anul 1990, s-au luat o serie de măsuri ce vizează diminuarea influenței negative a omului asupra mediului înconjurător.

Este știut faptul că activitatea economică este principala componentă din acest program.

Astfel au fost înființate o serie de fonduri extrabugetare care sunt folosite în vederea protejării naturii, unul dintre acestea fiind Fondul pentru mediu.

Un alt pas în direcția protecției mediului înconjurător l-a constituit implementarea următoarelor principii: principiul *poluatorul plătește*, principiul precauției în luarea deciziei, principiul prevenirii riscurilor ecologice și a producerii daunelor, principiul conservării biodiversității și a ecosistemelor specifice cadrului biogeografic natural⁹.

Uniunea Europeană, în domeniul protecției mediului înconjurător, a impus trei direcții prioritare și anume:

- protejarea, conservarea și îmbunătățirea calității mediului înconjurător;
- protejarea sănătății umane;
- utilizarea rațională a resurselor naturale.

Noțiunea de protecție a mediului poate fi definită ca fiind o *activitate umană conștientă, științific fundamentată, îndreptată spre realizarea unui scop cunoscut, constând în prevenirea poluării, menținerea și îmbunătățirea condițiilor de viață de pe Pământ*¹⁰.

În repetate cazuri ne întâlnim cu situații de iresponsabilitate a omului față de natură.

Orice acțiune umană provoacă unele schimbări în sistemul ecologic, care de multe ori își pierde calitatea de autoreglare. Un exemplu în acest sens l-ar putea constitui defrișările masive de păduri care au avut ca efect deșertificarea zonei respective.

Concluzii

La prima vedere, se poate constata că, exercitarea principalelor drepturi ale omului, care constituie fundamentul evoluției omenității, duc inexorabil la degradarea mediului înconjurător.

Am ajuns astfel, la situația în care, pentru a garanta dreptul omului la un mediu sănătos, se impun o serie de limitări în sfera anumitor drepturi ale omului.

Astfel, centrul de greutate trebuie mutat din sfera protecției drepturilor omului în sfera protecției mediului înconjurător.

Se impun o acțiune fundamentată pe principiul responsabilității, ceea ce reclamă elaborarea unor planuri de acțiune structurate pe perioade scurte, medii și lungi, care să realizeze o protecție eficientă a mediului înconjurător.

Exercitarea dreptului omului la un mediu sănătos are și o obligație corelativă și anume, obligația omului de a proteja mediul înconjurător.

În acest sens se impune luarea unor măsuri, care să vizeze crearea unei conștiințe ecologice a omului. Acest lucru se poate realiza printr-o educare a omului în domeniul ecologic și prin cointeresarea acestuia în domeniul protecției mediului.

Note

¹ M. Duțu, *Dreptul mediului*. Vol. I., Editura Economica, București, 1998, p. 21.

² P. Zamfir, I. Trofimov, *Dreptul mediului*. Partea Generală, Editura U.S.M., Chișinău: 1998, p. 17.

³ Vezi în acest sens Principiul 3 al Declarației.

⁴ A. Bolintineanu A. Năstase B. Aurescu, *Drept internațional contemporan*, Editura All Beck, București, 2000, p. 268.

⁵ *Constituția României* în art. 35, alin. 1 stipulează că: Statul recunoaște dreptul oricărei persoane la un mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic.

⁶ Vezi în acest sens art. 24 al Cartei, care menționează că toate popoarele au dreptul la un mediu satisfăcător și global, propice dezvoltării lor.

⁷ Protocolul adițional al Convenției din 14.11.1988.

⁸ P. Drăghici, *Dreptul mediului*, Editura Themis, Craiova 2000, p. 141.

⁹ Legea nr.137/1995 privind protecția mediului, art. 3.

¹⁰ E. Lupan, *Dreptul mediului. Parte generală*, Editura Lumina Lex, București, 1996, p. 40.

Aspecte ale cooperării economice internaționale actuale

Mihai Alexandru COSTESCU

Abstract: *The economic evolution of each country is the result of the aggregate action of two categories of factors: internal (the efforts of economic growth) and external (the participation in the world circuit). At present, the economies of different countries are more inter-connected than any time in the past, this meaning that the negative international economic evolution, in a greater or smaller extent, affects all the economies involved. This article analyses the increasing importance of electronic international trade within the new economic context, concluding that the dynamics of commercial activities is shaped and fuelled by the growth and magnitude of international fluxes.*

Keywords: economic evolution, commercial activities, e-business, economic crisis.

În epoca noastră, nici o țară, indiferent de mărimea sau resursele sale, nu-și poate asigura toate produsele de care are nevoie numai din producția proprie. Ca urmare, fiecare țară este nevoită să desfășoare o activitate de comerț exterior.

Activitatea de comerț exterior cuprinde: raporturile cu străinătatea privind vânzarea-cumpărarea sau schimburile de mărfuri, prestările de servicii, transporturile și expedițiile internaționale, proiectarea și executarea de lucrări, asistență sau colaborare tehnică, vânzarea sau cumpărarea de licențe pentru folosirea brevetelor de invenții sau a procedeele tehnologice, consignația sau depozitul, reprezentarea și comisionul, operațiunile financiare, asigurările și turismul și, în general, orice acte sau fapte de comerț.

Alături de formele tradiționale de comerț exterior, o extindere din ce în ce mai mare cunoaște cooperarea economică inter-

națională. Aceasta reprezintă o formă superioară a legăturilor economice dintre state, în care se împletesc elemente din domeniul producției cu cele din sfera circulației, cele din economie cu cele din știință și tehnică, presupunând existența unei legături mai strânse și pe perioade mai lungi între parteneri. De asemenea, este foarte important de remarcat influența comerțului exterior asupra creșterii economice.

Evoluția economică a oricărei țări este rezultatul acțiuni conjugate a două categorii de factori: interni și externi. Cei interni, legați de eforturile pe care le face fiecare popor pentru a-și dezvolta economia, au un rol determinant. Cei externi, legați de participarea țărilor la circuitul economic mondial influențează evoluția creșterea economică în mod nemijlocit, prin intermediul factorilor interni multiplicându-le sau diminuându-le forța.

Comerțul internațional clasic¹ poate fi privit drept operațiunea de marketing și schimb de bunuri și servicii între vânzători și cumpărători, separați de granițe și distanțe, aspectul macroeconomic concentrându-se asupra fluxului comercial dintre țări, în timp ce aspectul microeconomic se concentrează pe cei implicați în tranzacțiile de comerț.

În schimb, în noua structură a societății informației și comunicațiilor activitățile comerciale se împletesc cu tehnologia, iar structurile tradiționale comerciale devin mai puțin importante. Creșterea accelerată a comerțului mondial și obținerea unor beneficii substanțiale e posibilă prin utilizarea tehnologiei informației și comunicațiilor, care trebuie să convergă cu reducerea constrângerilor de natură juridică, procedurală, fizică, care pot să îngreuneze acest proces².

Comerțul internațional reprezintă, alături de fluxurile financiare internaționale și migrația internațională a forței de muncă, unul din cele mai importante și mai dinamice segmente ale relațiilor economice internaționale. La rândul ei, politica comercială este o componentă esențială a politicii economice promovate de state, cu un puternic impact asupra evoluțiilor economiilor naționale și economiei mondiale luată în ansamblu. Deși entități distincte, prin intermediul comerțului internațional cu bunuri și servicii și prin fluxurile internaționale de factori (capital și forță de muncă), economiile diferitelor țări sunt, în prezent, mult mai mult legate între ele decât oricând în trecut.

Acest lucru nu se referă însă numai la aspecte pozitive, ci, în mod automat, înseamnă și faptul că evoluția economică negativă internațională afectează, într-o măsură mai mare sau mai mică, toate economiile implicate. Acest lucru se poate observa chiar în prezent, pe fondul actualei crize economice, pornind de la caderea pieței imobiliare din SUA și continuând cu actuala

situație a burselor internaționale. Marile companii din țările considerate a fi motorul economiei mondiale participă activ pe piața bursieră, astfel că evoluția burselor sugerează, într-un mod clar, evoluția efectivă a economiei mondiale. Nu este deci de ignorat faptul că, de exemplu, acțiunile de pe bursele americane s-au depreciat semnificativ, în contextul în care investitorii au reacționat moderat în fața rezultatelor alegerilor americane și nu au pierdut din vedere problemele economice mondiale.

Astfel, Indicele Dow Jones a înregistrat cel mai sever declin din ultimele două decenii după respingerea planului de salvare a piețelor financiare. Bursele americane au suferit cele mai importante pierderi din ultimii 20 de ani, astfel că indicele Dow Jones, alcătuit din acțiunile principalelor companii industriale americane, a scăzut cu 778 de puncte, cea mai mare scădere din istoria sa.

De asemenea, și bursele din Europa au înregistrat pierderi în deschiderea ședințelor, pe fondul actual al neîncrederii în situația economică mondială, în contextul în care temerile legate de starea economiei reale au revenit în piețe, în ciuda măsurilor de politică monetară luate în Europa.

Ca rezultat al acestei situații, asistăm la o serie de măsuri pentru depășirea crizei economice, măsuri ce sunt luate în mod coordonat de marile puteri ale lumii, conștiente de necesitatea unui efort susținut pentru ieșirea din actuala evoluție negativă. Astfel, statele membre UE au adoptat un plan de măsuri colective pentru salvarea băncilor, iar Comisia Europeană dorește creșterea nivelului plafonului minim de garantare a depozitelor persoanelor fizice în cazul falimentului unei bănci. Aceste măsuri sunt însă menite să conducă în prezent la creșterea siguranței și încrederii investitorilor, deoarece rezultatele efective, pozitive sau negative, nu se vor putea observa decât după o perioadă lungă de timp.

Deși există multe ramuri ale economiei care sunt afectate de situația economică internațională – imobiliare, construcții, sistem bancar – un anumit domeniu pare a înregistra o creștere susținută, motivată de avantajele de necontestat pe care le oferă: online-ul sau mediul de comunicare internet.

Atenția tuturor asupra online-ului se evidențiază acum, pentru că toți managerii, directorii de marketing, brand managerii, agențiile de publicitate sau agențiile de PR, văd în online o alternativă de comunicare accesibilă, ce oferă un feedback în timp real, ușor de controlat și care generează rezultate în timp relativ scurt.

Astfel, strategiile par să includă, din ce în ce mai mult, în mixul lor de comunicare și online-ul. Lumea pare să devină din ce în ce mai mult conștientă de „E-business” – dezvoltarea unei oportunități de afaceri cu ajutorul tehnologiei informației, prin managementul eficient și efectiv al sistemului de informații. Esența constă în posibilitatea de a realiza schimb de date la toate nivelurile unei organizații, fie că aceste informații sunt strategice, comerciale sau financiare. Succesul în afaceri este, într-o mare măsură, determinat de eficiența și acuratețea cu care se schimbă informații în interiorul unei organizații, iar datele complete deplasate rapid reprezintă esența eficienței financiare și/sau comerciale.

Comerțul electronic (e-commerce) este o parte a Electronic Business (e-business), iar internetul dovedește, încă o dată, că este nu numai un mijloc de comunicare deosebit de eficient, ci și un canal de distribuție pentru bunuri și servicii din ce în ce mai diverse.

E-commerce este, până la urmă, domeniul de vânzare a produselor și serviciilor de diferite tipuri prin intermediul internetului, respectând întocmai etapele unei tranzacții comerciale. Site-ul web reprezintă spațiul de expunere al produselor, reducând timpul și costurile comparativ cu me-

todele clasice de cumpărare³, aspect deosebit de important în contextul internațional actual. Comerțul electronic facilitează cooperarea între firme, reduce costurile de marketing și de livrare, susține strategia de marketing a firmei și oferă acces pe noi piețe, astfel că impactul asupra competitivității firmelor va fi unul deosebit de important în perioada următoare.

Cheia succesului, în orice arie sau segment al economiei, poate fi considerată a fi deținerea și utilizarea eficientă a informației. Până la urmă, dinamica activităților, și mai ales în comerț, este conturată și alimentată de dezvoltarea și amploarea fluxurilor informaționale.

Măsurile de atenuare a crizei economice sunt extrem de importante în prezent, dar modalitatea în care ele vor fi puse în practică, cum vor fi percepute de către participanții la viața economică, va avea influența cea mai mare asupra reducerii efectelor negative. Până la implementarea efectivă a acestor măsuri și apariția primelor rezultate, companiile care își vor gestiona cel mai bine resurselor, interne și externe, și care vor ști să beneficieze de informațiile disponibile, vor avea șansele cele mai mari de a rămâne, poate nu la fel de puternice, dar cel puțin competitive și cu posibilități reale de a reveni pe direcția de creștere.

Note

¹ “SIMPLIFICATION.COM – Electronic business and the simplification of administration” editată sub egida Comisiei Economice Europene a Națiunilor Unite, Geneva, May 2000, disponibil la <http://www.unece.org>

² http://tpb.traderom.ro/romana/e_commerce/paralela.htm

³ <http://www.digital-romania.ro>.

Provocarea competitivității pentru România- evaluarea decalajelor de competitivitate comparativ cu Uniunea Europeană

Gheorghe PÎRVU

Radu BUZIERNESCU

Claudiu CRING-FOAMETE

Abstract: *The international competitiveness of a country is expressed in the sector of the goods that can be commercialized on two parts: firstly, it is translated in the capacity of the internal economy of producing goods that are sold on the external market, they being preferred by the foreign consumers in the competition with other foreign goods, by affecting the size of the exports; secondly, the competitiveness of the autochthonous products that can be commercialized is translated by being preferred by the internal consumers in front of the imports, by diminishing the size of the total imports. As a conclusion, the degree of international competitiveness can be found in the net export or in the balance of the current account with which it is directly proportional, and then, in the level of the internal production and in the increasing rhythm of an economy, in the level of the internal production and in the occupation degree of the work force.*

Keywords: international competitiveness, national economy, increasing rhythm, international market.

A tunci când este vorba despre competitivitate la nivel microeconomic și sectorial (mezzoeconomic), evaluarea se face mai ales pe latura ofertei și se referă la competitivitate pe bază de preț și competitivitate prin calitate. Fiind determinată de raportul dintre productivitatea și costurile factorilor, competitivitatea pe bază de preț se obține mai ales prin avantajele economiilor de scară. Competitivitatea prin calitate se obține mai ales prin nișe și diferențiere de produs. În general, studiile dedicate unui sector îmbină aspectele cantitative (prețuri, volumul exportului, productivitatea, investițiile) cu cele calitative (management, brand,

inovare etc.).

Accepțiunea de competitivitate *la nivelul unei țări* diferă însă substanțial de cea la nivel sectorial sau microeconomic. Din perspectiva Agendei Lisabona, competitivitatea se referă la abilitatea unei țări de a menține, cel puțin pe termen mediu, rate mari atât pentru creșterea economică, cât și de ocupare a forței de muncă, ceea ce are ca rezultat pe termen lung creșterea bunăstării cetățenilor. Din această perspectivă, competitivitatea depinde în primul rând de capacitatea instituțională și economică a unei țări de a sprijini creșterea productivității și inovarea.

Accepțiunea de competitivitate la nivelul unei țări diferă însă substanțial de cea la nivel sectorial sau microeconomic. Din perspectiva Agendei Lisabona, competitivitatea se referă la abilitatea unei țări de a menține, cel puțin pe termen mediu, rate mari atât pentru creșterea economică, cât și de ocupare a forței de muncă, ceea ce are ca rezultat pe termen lung creșterea bunăstării cetățenilor. Din această perspectivă, competitivitatea depinde în primul rând de capacitatea instituțională și economică a unei țări de a sprijini creșterea productivității și inovarea.

Competitivitatea la nivel macroeconomic este de obicei evaluată printr-un mix de indicatori. Unul dintre cele mai cunoscute, la ora actuală, instrumente de evaluare/monitorizare a competitivității este cel utilizat de Forumul Economic Mondial, care este legat de teoria lui Porter. OCDE propune alt set de indicatori de evaluare a competitivității internaționale, elaborând și un model special pentru acest subiect – INTERLINK¹. Dată fiind complexitatea conceptului de competitivitate, nu se poate vorbi, deci, despre o metodologie unitară de evaluare a competitivității.

Până în anul 2005, competitivitatea țărilor a fost urmărită de către WEF (World Economic Forum) prin doi indici – GCI (Growth Competitiveness Index) și M/BCI (Micro/Business Competitiveness Index). Deși continuă să urmărească cei doi indici ai competitivității, Raportul 2006/2007 al WEF prezintă rezultate ale evaluărilor asupra competitivității apelând la o nouă metodologie², care cuprinde complexitatea factorilor de care depinde competitivitatea în condițiile actuale, respectiv productivitatea prin care aceasta se exprimă. Este luat în considerare, în plus față de evaluările anterioare, factorul eficiența muncii, flexibilitatea pieței muncii, considerat, de altminteri, deosebit de important și în Strategia Lisabona.

Factorii competitivității globale sunt

cuprinși în 9 grupe³. Deși acești factori de competitivitate sunt comuni, se pornește de la ideea că importanța lor nu este identică în toate țările, într-o anumită perioadă, ca urmare a nivelului diferit de dezvoltare. Ca urmare, ponderea factorilor în rezultatul final, într-un anumit moment, este diferită de la o țară la alta, de la un grup de țări la altul. În funcție de contribuția factorilor la productivitate, în Raportul WEF au fost identificate 3 stadii⁴ în care se află țările, și anume:

Stadiul I: Competitivitatea determinată de factori de producție – *factor-driven* (forță de muncă necalificată sau slab calificată; resurse naturale). Economia este competitivă în special datorită prețurilor mai mici, dar produsele sunt mai puțin complexe. Totodată, se presupune prezența unor condiții de bază, esențiale (instituții, infrastructură, macroeconomie, sănătate și educație primară).

Stadiul II: Competitivitatea determinată de factori de eficiență – *efficiency-driven* (producție mai eficientă, produse de calitate mai bună). Condițiile competitivității țin de educație superioară și pregătire continuă, precum și de capacitatea de a obține beneficii din tehnologiile existente.

Stadiul III: Competitivitatea bazată pe inovare – *innovation-driven* (produse noi, obținute din inovare, procese de producție complexe).

Importanța fiecăruia dintre acești factori, exprimată prin ponderea în totalul contribuției celor trei ‘piloni’ ai competitivității, depinde de stadiul în care se află țara respectivă. Altfel spus, pentru a-și spori competitivitatea, *fiecare țară își va stabili prioritățile în funcție de ceea ce poate cel mai mult contribui la sporirea competitivității / a productivității în stadiul în care se află*. A pune pe primul plan priorități neconforme cu condițiile economice ale țării poate însemna o risipă de resurse. Există, evident, o logică a succesiunii acestor

stadii, precum și o logică a legăturilor dintre condițiile competitivității.

Deși România se află departe de ultimul stadiu al dezvoltării economice, și anume acela bazat pe inovație, totuși nu este lipsită de importanță analiza germenilor unei astfel de economii. Aceasta deoarece studiile efectuate confirmă importanța superioară a activității de cercetare-dezvoltare care conduce la inovație, față de acumulările capitalului sau forței de muncă. Știința economică arată că o creștere sustenabilă nu poate fi realizată doar prin investiții și asigurarea

stabilității mediului macroeconomic, dacă acestea nu sunt dublate de progresul tehnic, care amplifică valoarea capitalului și a forței de muncă.

De aceea, schimbarea de la exploatarea resurselor la exploatarea cunoașterii reprezintă piatra de încercare a saltului de la competitivitatea bazată pe cost la cea bazată pe valoarea finală. Stimularea inovării, a activităților de cercetare-dezvoltare, reprezintă așadar, un instrument al saltului către alte traiectorii de creștere ale economiei românești.

Țările Uniunii Europene după stadiul de dezvoltare

Stadiul I	Stadiul II	În tranziție de la stadiul II la stadiul III	Stadiul III
-	Bulgaria	Cehia	Austria
	Lituania	Estonia	Belgia
	Letonia	Ungaria	Cipru
	Polonia	Malta	Danemarca
	România	Slovacia	Finlanda
			Franța
			Germania
			Grecia
			Irlanda
			Italia
			Luxemburg
			Marea Britanie
			Olanda
			Portugalia
			Slovenia
		Spania	
		Suedia	

Sursa: prelucrat de autori după date din World Economic Forum.

Macrostabilitatea este o precondiție a creșterii și ea trebuie să fie prezentă în toate cazurile și în toate stadiile. Infrastructura nu poate lipsi, fiindcă face parte din activitatea economică, așa precum un nivel primar al educației și o stare bună de sănătate trebuie soluționate înainte de a merge spre condiții mai sofisti cate. În sfârșit, deși se avansează permanent ideea priorității care trebuie acordate inovării, numai ță-

riile aflate în stadiul III pot conta în mod esențial pe inovare și pe sofisticare a modului în care se organizează afacerile ca factori principali de competitivitate, deoarece au epuizat deja beneficiul celorlalți factori. O asemenea abordare nu se interpretează în sensul că sporirea competitivității depinde de un singur factor sau că un anumit factor este prezent doar într-un anumit stadiu, ci în sensul modificării ponderii con-

tribuției factorilor în fiecare din cele trei stadii⁵.

Existența unor instituții eficiente și a unui mediu macroeconomic stabil reprezintă condiții ale unei creșteri economice sustenabile, deoarece contribuie la majorarea FBCF, a fluxului de ISD, precum și la valorificarea transferurilor de tehnologie. Creșterea competitivității unei economii se bazează pe o corelație pozitivă între următoarele variabile:

- existența unui mediu macroeconomic stabil;
- instituții publice care asigură derularea legală, corectă, predictibilă a afacerilor;
- încurajarea progresului tehnologic bazat pe inovare și creativitate.

Competitivitatea unei economii depinde deci de stadiul de dezvoltare a acesteia, fiind evaluată în funcție de sursele sale primare (instituții, infrastructură, stabilitate macroeconomică, sănătate și educație primară), de cele care permit creșterea eficienței (educația superioară, eficiența piețelor și nivelul de tehnologie), precum și de capacitatea sa de inovare.

Analiza indicelui global al competitivității economice arată decalaje semnificative între performanțele României și cele ale ECE (în totalitate sau ca medie), respectiv ale UE-15.

Convergența României în termeni de creștere a competitivității cu țările UE, 2007

		România	UE-27	Minim UE-27	Maxim UE-27
	IGC	3,97	4,89	Bulgaria 3,93	Danemarca 5,55
Sursele de bază	Instituții	3,44	4,59	Bulgaria 3,22	Finlanda 6,16
	Infrastructură	2,57	5,13	România 2,57	Germania 6,65
	Stabilitate macroeconomică	4,64	4,99	Ungaria 4,22	Finlanda 5,87
Sursele creșterii productivității	Sănătate și educație primară	5,62	5,38	Bulgaria 5,57	Finlanda 6,58
	Educație superioară	4,14		Bulgaria 3,99	Finlanda 6,01
	Eficiența piețelor	4,04	4,90	Bulgaria 3,89	Danemarca 5,43
Capacitatea de inovare	Tehnologie	3,29	4,94	Bulgaria 3,11	Olanda 5,65
		3,09	4,56	Bulgaria 2,96	Finlanda 5,67

Sursa: calculat de autori pe baza datelor din World Economic Forum, Global Competitiveness Index 2007-2008, p.8, 13-15.

Nivelul indicelui competitivității globale pentru România a crescut până la valoarea de 3,85 în 2004, s-a redus în 2005 la 3,67, majorându-se în 2007 la 4,02. Poziția României în acest clasament al competi-

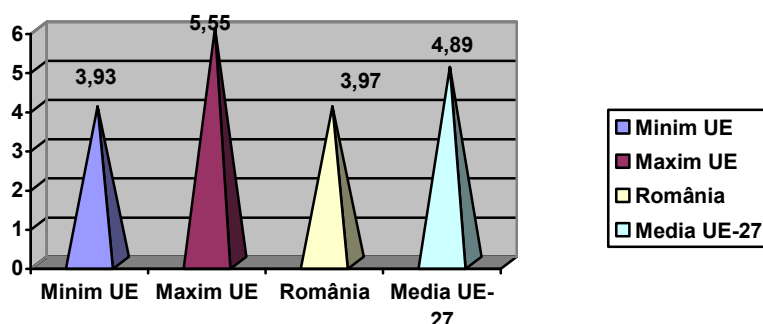
tivității (locul 67 în anul 2005, locul 68 în 2006 și locul 74 în 2007) este explicată în principal de calitatea precară a instituțiilor (mediu de afaceri, percepția asupra corupției), de accesul relativ redus la teh-

nologii și de slaba capacitate de inovare a economiei. La nivel global, toate economiile din Europa de Sud-Est (ESE), cu excepția Croației și mai ales a Turciei, au devenit mai puțin competitive comparativ cu anul 2006, anunță Raportul competitivității globale 2007-2008.

Aceasta nu ne spune neapărat că în termeni absoluți s-a produs o înrăutățire a competitivității, ci în mod relativ, în comparație cu celelalte țări; constatarea arată clar sensul evaluărilor privind evoluția competitivității – acela al locului pe care se pla-

sează o țară în raport cu celelalte. Ori, din acest punct de vedere, îmbunătățirea mai rapidă a competitivității celorlalți poate duce la pierderea, pentru România, a încă unor locuri în ierarhie. Cele mai performante economii din UE-15 sunt ale țărilor nordice, iar în ceea ce privește noile state membre, ierarhia este dominată de Estonia (care are un indice de 4,74 care o plasează înaintea țărilor sudice ale UE-15).

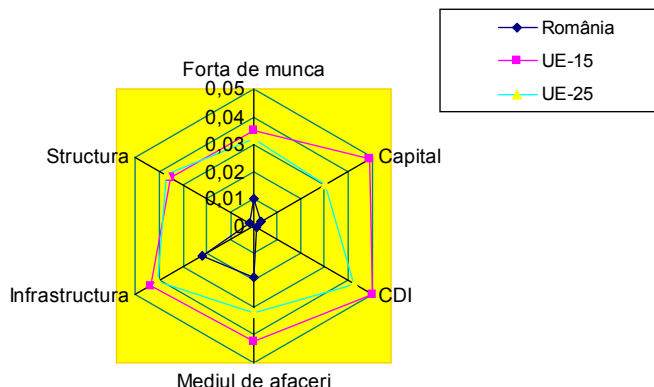
Competitivitatea României comparativ cu celelalte țări ale Uniunii Europene



Estimările unui studiu al Institutului European din România⁶ arată că există decalaje importante între România și grupul țărilor UE-15 și UE-25 pentru o serie de teme ale competitivității: forța de muncă, capital, CDI, mediul de afaceri, infrastructura, structura

industrială. Graficul de tip radar de mai jos dă o imagine globală a situației comparative a României cu UE-15 și UE-25 în ceea ce privește factorii reprezentativi de influență ai competitivității.

Factorii de influență ai competitivității



Acest grafic reflectă totodată efectele rezultate din diferențele de fond între prioritățile politice ale României și UE. Putem afirma că în contextul problemelor economice și sociale ale României în perioada de tranziție, considerarea obiectivelor specifice promovate de Strategia de la Lisabona nu s-a aflat între primele priorități. În timp ce politicile UE se concentrează în special pe creșterea competitivității, prin măsuri de sprijinire a inovării și cercetării-dezvoltării, pe coeziunea socială și crearea de locuri de muncă, pe protecția mediului, în România obiectivele prioritare au vizat restructurarea economică și îmbunătățirea climatului de afaceri.

România prezintă cele mai mari decalaje pentru indicatorul *CDI*, 1:39 față de media UE-15 și 1:34 față de media UE-25), indicatorul *Structură* (15-16 ori) și indicatorul *Capital* 1:15 față de media UE-15 și 1:10 față de media UE-25). Pentru

ceilalți trei indicatori compoziți, discrepanțele se înscriu în intervalul 200-300%.

La începutul lunii mai 2007, Comisia Europeană a dat publicității Raportul conjunctural de "primăvară" ("Economic Forecast Spring 2007"), care prezintă estimările privind evoluția principalilor indicatori economici în 2007 și 2008 pe ansamblul UE, Zona Euro și țările membre.

În opinia experților Comisiei Europene, "motorul" creșterii economice relativ înalte între 2006-2008 îl constituie dinamismul cererii interne și, în special, ritmul susținut al investițiilor productive în majoritatea țărilor membre.

În Raport se precizează că, această perioadă de creștere economică favorabilă va fi însoțită de *presiuni inflaționiste reduse*, rata inflației, atât pe ansamblul UE, cât și în Zona Euro menținându-se în jurul nivelului de 2% în acești doi ani.

Uniunea Europeană - Evoluția principalilor indicatori economici în perioada 2002-2008

- modificări anuale, în % -

	Ritm de creștere a PIB	Investiții productive	Consum privat	Rata șomajului (în % din populația activă la sfârșitul perioadei)	Rata inflației (măsurată prin indicele armonizat al prețurilor de consum)	Deficitul bugetar (în % din PIB)	Soldul balanței de plăți curente (în % din PIB)
2002	1,2	-0,6	1,6	8,8	2,5	-2,4	0,4
2003	1,3	1,1	1,7	9,0	2,1	-3,1	0,1
2004	2,5	3,2	2,1	9,0	2,3	-2,7	0,2
2005	1,7	3,1	1,7	8,7	2,3	-2,4	-0,5
2006	3,0	5,6	2,2	7,9	2,3	-1,7	-0,7
Medie 2002-2006	1,9	2,4	1,8	8,7	2,3	-2,5	-0,1
<i>Previțiuni mai 2007</i>							
2007	2,9	5,2	2,5	7,2	2,2	-1,2	-0,7
2008	2,7	4,2	2,6	6,7	2,1	-1,0	-0,8
<i>Diferențe față de previziunile din noiembrie 2006 (puncte procentuale)</i>							
2007	0,5	1,5	0,5	-0,4	-0,1	0,4	-0,2
2008	0,3	0,8	0,3	-0,6	0,1	0,4	-0,3

Sursa: European Commission, "Economic Forecast Spring 2007", May 2007, Brussels.

Ritmul alert al activităților productive și investiționale va avea influențe deosebit de pozitive pe planul utilizării forței de

muncă, ce se va concretiza într-o *reducere semnificativă a ratei șomajului* în țările comunitare. Astfel, experții Comisiei, apreciază

că, dacă pe ansamblul UE în 2006 au fost create cca. 2 milioane de noi locuri de muncă, în 2007-2008 numărul acestora va însuma 5,5 milioane. În aceste condiții, rata șomajului pe ansamblul UE-27 va scădea la 7,2% în 2007 și la 6,7% în 2008, față de 8,2% în 2006 și 8,9% în 2005.

Climatul economic și social favorabil din perioada 2007-2008 va conduce, în opinia aceluiași experți, la o *însănătoșire însemnată a finanțelor publice* în țările membre ale UE. Se estimează că deficitul bugetar pe ansamblul UE-27 se va reduce la 1,2% din P.I.B. în 2007 și la 1% din P.I.B. în 2008, față de 1,7% din P.I.B. în 2006 și 2,4% din P.I.B. în 2005.

În ceea ce privește evoluția situației balanțelor de plăți externe ale țărilor UE în 2007-2008, în Raportul menționat se apreciază că aceasta nu va fi tot atât de favorabilă, reducerea prognozată a ritmului de creștere a comerțului mondial, aprecierea previzibilă a cursului de schimb al euro și menținerea unui preț ridicat al țiteiului pe plan internațional fiind factorii care vor influența negativ această evoluție. Astfel, experții comunitari prognozează menținerea și în 2007-2008 a unui sold pasiv al balanței de plăți curente pe ansamblul UE-27 de 0,7-0,8% din P.I.B. (0,7% din P.I.B. în 2006 și 0,5% din P.I.B. în 2005)⁷.

Note

¹ M. Durand and Giorno, C. (1987) *Indicators of international competitiveness: Conceptual aspects and evaluation*. OECD Economic Studies 9.

² The World Economic Forum, Cpt. 1.1. *The Global Competitiveness Index: Identifying the Key Elements of Sustainable Growth*, în WEF, Global Competitiveness Report 2006/2007.

³ Cei 9 piloni ai competitivității: 1. Instituții; 2. Infrastructura; 3. Macroeconomia; 4. Sănătatea și educația primară; 5. Educația superioară și calificările; 6. Eficiența pieței; 7. Gradul de pregătire tehnologică; 8. Nivelul de comple-

xitate al afacerilor; 9. Inovația, în WEF, Global Competitiveness Index, 2006

⁴ Porter M., *The Competitive Advantage of Nations*, The Mac Millan Press Ltd., London 1993.

⁵ V. Cojanu (coordonator), *Competitivitatea economiei românești, ajustări necesare pentru atingerea obiectivelor Agendei Lisabona*, Studiu IER, București, 2006.

⁶ V. Cojanu (coordonator), *Competitivitatea economiei românești, ajustări necesare pentru atingerea obiectivelor Agendei Lisabona*, Studiu IER, București, 2006, p. 36-37.

⁷ Guvernul României, *Strategia post-aderare a României*, p. 37-38.

Great Expectations from Budgetary Structures within Local Public Organizations

Cătălina Maria GEORGESCU

Abstract: *The allocation of limited financial resources to satisfy endless competing interests has turned into a political tool which measures local governmental policy performance. The competition for resources translated in the demand for a larger share of the budget sometimes materializes in a political struggle among subjective interests neglecting the general welfare of the community. Budget execution and monitoring measures management performance while enhancing transparency and encourages local participation of the stakeholders. This paper analyses the sources of financing the budgets of local public organizations, as well as the rules and principles which subject the budgeting process. Thus, budgeting constitutes a highly complex process subjected to a binding set of rules and principles, which ensure the disciplines of forecast, collection and use of public money.*

Keywords: competition for resources, allocation efficiency, financing, revenues, expenditure control, institutional arrangements, local and state budgets.

Why the necessity of a foray into budgetary structures?

The sources of financing Romanian public organizations are diverse, ranging from state budget, subsidies especially granted from state budget and local budgets to personal incomes, this aspect dwelling a series of budgetary implications and bringing about a series of fiscal constraints upon local public organizations. The allocation of limited financial resources to satisfy endless competing interests is a crucial task for any manager of either a public or a private organization. One may also feel the need of a foray into budget

execution in local public organizations for a variety of reasons.

Firstly, a discussion on local public budgetary structures is convenient because of the need to raise awareness on the importance of effective budgetary analysis and feedback about budgetary problems which finally reflect into the level of local public organizations' management performance¹ and effectiveness in public services delivery.

Secondly, because the financing of public organizations activity from state budget and subsidies especially granted from state budget could raise the problem of limiting the independence of local public organizations towards higher authorities, as well

as the ability of local public organizations of formulating critiques and resorting to innovation and change.

Thirdly, because of the competition for a share of the local budget which occurs each year in the preparation of the budget and which becomes a political struggle that most often neglects the welfare of the community by prioritizing personal interests.

Fourthly, because of the role of budget execution and monitoring in ensuring management performance while enhancing transparency and encouraging local participation of the citizens².

Moreover, because of the importance of institutional arrangements within budgetary structures in disciplining decision making and struggling against corruption.

Sources of financing local public organizations

Ensuring the general welfare of the community has been a formula so often called on in political discourses in order to build a strong consensus around the idea of government performance. However, this desiderate implies an increase in the efficiency and effectiveness in public services delivery. The majority of local public organizations accommodate a great deal of experience and practical knowledge put in the service of representing the stakeholders, able to find rapid solutions and trying to fight resistance to change. However, the management of the budget within public organizations may take the shape of a conflict among subjective competing interests. For most of the times the allocation of financial resources in a public organization is a political issue, the interests of one department or office coming first in the organization.

According to Public Finance Law no. 500/2002, the financing of current and capital expenditure of local public organizations is ensured in three manners: either entirely from state budget, local budgets, social state

insurance budget, special funds budget, as the case may be; either from personal incomes and subsidies granted from state budget, local budgets, social state insurance budget, special funds budget, as the case may be; or entirely from the organizations' personal incomes³. Local public organizations which receive entire financing from state budget, local budgets, social state insurance budget, special funds budget, as the case may be, discharge their complete achieved incomes into the budget from which they are financed⁴.

Moreover, Romanian local public organizations can dispose of the material goods and financial funds they receive from natural and legal persons under the form of donations and sponsorships and use them in order to accomplish their activities in compliance with the legal provisions⁵.

The law stipulates that, as regards local public organizations financed entirely from state budget, the former have to discharge the material goods and financial funds they receive under the form of donations and sponsorships from natural or legal persons directly to the budget which ensures their financing. The sums fueling the respective budget as such increase its budgetary credits and are to be used according to the destinations stipulated by the donor. However, as regards local public organizations financed entirely or partially from personal incomes, the funds received from natural or legal persons under the form of donations and sponsorships increase the respective organizations' own budgets. These institutions are subjected to the obligation of presenting, within the annex to the count of annual and quarterly budgetary execution, the situation regarding the sums received and used in these conditions and with which the budget was increased⁶. According to the same Article, the material goods received under the form of donations and sponsorships by local

public organizations are registered into their accounting.

The public revenues of local public organizations are cashed, administered, used and enter in their accounts. The local public organizations' own revenues result from rents, the organization of cultural and sports manifestations, artistic contests, publishing, editorial work, studies, projects, capitalizing products resulting from personal activities or annexes, carrying out services and others⁷.

As regards the budgetary surpluses resulting from the execution of the budgets of local public organizations financed from their own incomes and subsidies granted from state budget, local budgets, social state insurance budget, special funds budget, they are regulated at the end of the year with the budget from which they are financed, within the limits of the sums received from it. Annual budgetary surpluses resulting from the execution of the budget of public organizations entirely financed from their own incomes are carried forward to the next year⁸.

Because of the bitter competition for resources, sometimes exceeding the real possibilities to receive financing, an alternative means of financing the budget of public organizations is that of financing through loans. One of the basic principles had in view when preparing the budget is the principle of equilibrium, principle that constraints the propositions of local public expenditure to the ability to cover them with financial resources, expressed in budgetary incomes. However, the pressure over the increase in local public expenditure, resulted, in most of the instances, from collective real pressures, is so high that, due to the fact that financial budgetary resources are limited, one must resort to alternative means of financing. Thus the enormous competition for a larger share of the budget determines the public organizations to call on to loans, either through bank credits or through an issue of bonds.

The bank credits which may be contracted by public authorities, local or national, can be divided in several categories, depending on the purpose for which they are granted. Consequently, there are bank credits incurred to finance the state budgetary deficit or local budgetary deficits, bank credits for re-financing public debt, credits for the financing of short-term necessities of state and local budgets, or bank credits contracted for the financing of some economic activities. No matter the purpose for which they are contracted, the bank credits can be further divided in internal and external credits. In any case, the loans employed by the state or by local public authorities are part of the public debt.

The reimbursement of the loans is ensured from the following sources: from local budgets, from sources of the general account of the state treasury, from other sources provided in loans contracts, like incomes and guarantees, which guaranteed the contracted credits, or from state loans for re-financing the public debt. As regards the loans contracted or guaranteed by the state, in case the money is insufficient to cover the payments fallen due completely, all the responsibility assumed by the mandatory agents cease, the bonds being simultaneously taken over by the Public Finance Ministry.

As regards the temporary loans granted for the creation of some public organizations or activities, the law provides as follows: when at the creation of public organizations or activities financed entirely from their own incomes, subordinated to some chief credit accountants, they do not dispose of sufficient funds, grounded on thoroughly founded documentations, the chief credit accountants may grant interest-free loans from their own budget, on a convention basis. Loans granted by the chief credit accountant are completely

reimbursed within six months from the date they were granted⁹.

Budgeting principles

The revenues and expenditure of local public administration are provided in the local budgets which are established and approved for each budgetary exercise. As regards the judicial aspect, the budget of public organizations represents a compulsory act through which one foresees and authorizes their annual revenues and expenditure. As regards the economic aspect, the budget of local public organizations represents a source of microeconomic correlations as regards their economic performance and the level of resource allocation. Consequently, one of the tasks of local public organizations is insuring a satisfactory level of resource allocation efficiency¹⁰.

Budget building and execution constitute a highly complex process subjected to a binding set of rules and principles, which ensure the disciplines of forecast, collection and use of public money. Furthermore, public organizations' budgets are political tools which, by simultaneously reflecting the revenues and public expenditure of a budgetary year, translate local governmental policy performance. Moreover, the budgetary exercise within local public organizations is subjected to a series of formal or informal budgetary rules which have to discipline decision-making and managerial actions¹¹. In conclusion, allocation of resources is political¹², local governments' performances being also reflected in the manner in which local budgets are built, approved and executed. These operations are subjected to the principles of universality, transparency and publicity, unity, of the annual budget cycle¹³, budgetary specialization and budgetary unity.

The principle of universality assumes that all the revenues resulting both from taxes and non-fiscal incomes and public

expenditure both reflect in gross proceeds in the budget of the respective locality. According to this principle, the budgetary incomes cannot be directly subjected to specific public expenditure, except for donations and sponsorships which may have intended destinations¹⁴.

The principle of transparency and publicity stipulates the necessity that the budgetary process be open and transparent¹⁵. The means to achieve this principle are by publicly debating over the local budgetary project or by presenting the annual execution account of the local budget in the public meeting of the local or county council on the date of its approval or by publishing the local budgetary project and its annual execution account in the local media or in the Official Monitor, in compliance with the legal provisions¹⁶.

Another budgeting principle, placed at the foundation of local budgets, the principle of unity requires the integration of the foreseen incomes and public expenditure to a single budget aiming at ensuring the knowledge of all budgetary revenues and demands of resource allocation for public actions and services¹⁷. Thus, the principle of unity stands at the basis of disciplining decision-making in a public organization through the subscription of the control and monitoring function in the management of public money. Moreover, it enhances the establishment of correlations between budgetary revenues and public spending and the prioritization of public expenditure options.

The principle of the annual budget cycle fundamentals the approval of revenues and public expenditure, in compliance with the legal provisions, on a one year-basis which corresponds to the budgetary exercise. Moreover, the cash-in and payment operations made during a budgetary year in the account of the local public organization's budget belong to the correspond-

ding execution exercise of the respective budget¹⁸. Economic growth is also translated in the data foreseen in the local budgets' incomes and public expenditure category. The law provides for the chief credit accountants to draw up and present the forecast of the annual project of the local budget on the next three years, as well as the investment program detailed on objectives and execution years.

The principle of budgetary specialization provides that the registry of incomes and expenditure in local budgets, the approval, monitoring of execution, as well as their reflection within local public organizations are made according to a compulsory grouping known as budgetary classification drawn up on the basis of pre-determined criteria¹⁹. On the basis of the classification of incomes and expenditure from the local budgets in the accounting system, one ensures the administration of local financial resources, the respect of financial discipline and the monitoring of the use of resources from the local budgets²⁰. The budgetary classification of incomes and expenditure from local budgets and within local public organizations reflects the source of the incomes, the economic nature and the destination of the expenditure. The principle of budgetary specialization ensures compliance of the budget exercise with the planned budget by demanding knowledge of the source of incomes of the local budgets and of the main destinations of the expenditure and permits the exercise of public expenditure control²¹. The application of the expenditure control system depends in a considerable extent on the type of organizational culture and the degree of managerial flexibility existing in the respective local public organization²².

Budget building and execution are subjected to the principle of the equilibrium arguing that all expenditure must be completely covered from the revenues of

the respective budget. The budgets of some local public organizations whose own incomes do not cover the necessary expenditure benefit from sums deducted from the income tax of the state budget, as well as from transfers. On the basis of the equilibrium principle, the authorities of the local public administration use their own incomes together with the revenues received through redistribution for the coverage of the expenditure provided in the local public organization budget during the budgetary year.

Another principle taken into account by the local authorities is the principle of local financial autonomy which claims that the authorities of the local public administration dispose of competences in the establishment of the levels of taxation, in compliance with the law. Based on this principle, the allocation of financial resources in order to balance local budgets must not affect the application of budgetary policies of the authorities of the local public administration in their field of competence. Also, according to the principle of consultation, the authorities of the local public administration, through their associative structures, must be consulted on the process of allocation of financial resources from state budget to local budgets.

Public spending is also subjected to a series of formal rules. First of all, local authorities are forbidden to make direct payments from the revenues cashed, with some exceptions provided by the law. Secondly, budgetary expenditure has precise and limited destinations and is determined by the authorizations stipulated in the special laws and in the annual budgetary laws. Thirdly, public expenditures cannot be registered, contracted and made in the account of local budgets unless there is legal basis for the respective expenditure. Fourthly, public expenditures from local public funds cannot be contracted, ordered

and paid unless they are approved in compliance with the legal provision and have budgetary provisions and financing sources²³.

Conclusions

Driven by the need to survive the changes brought by liberalization, economic growth and globalization, local public organizations collect experience and practical knowledge put in the service of the public interest and try to develop a pattern to change that would not become overflowing or confusing. The competition for resources translated in the demand for a larger share of the budget sometimes materializes in a political struggle among subjective interests. The protagonists of this struggle seek every opportunity to use their powers to influence the decision making process. Consequently, the expected achievement of limited resources allocation efficiency requires fiscal discipline, effective monitoring of budgetary exercise, quality feedback, banning corruption and ensuring a high level of public servants integrity. In a nutshell, the highly praised community welfare is expected to be determined by budgetary effectiveness through a thorough public expenditure control, by responsiveness to citizens, local participation, local public organizations' managerial flexibility and efficient organizational communication.

Notes:

¹ Anwar Shah, *Local Budgeting*, World Bank Publications, 2007, p. 251.

² *Ibidem*, p. 15; 270.

³ *Public Finance Law no. 500 of 11/07/2002*, published in the *Official Monitor*, Part I, no. 597 of 13/08/2002, Article 62, paragraph 1.

⁴ *Ibidem*, Article 62, paragraph 2.

⁵ *Ibidem*, Article 63, paragraph 1.

⁶ *Ibidem*, Article 63, paragraph 4.

⁷ *Ibidem*, Article 65, paragraphs 1, 2.

⁸ *Ibidem*, Article 66, paragraphs 1, 2.

⁹ *Ibidem*, Article 69, paragraphs 1, 2.

¹⁰ World Bank, *Public Expenditure Management Handbook*, 1998, pp. 2-5.

¹¹ Anwar Shah, *op. cit.*, p.

¹² World Bank, *Public Expenditure Management Handbook*, p. 13.

¹³ Anwar Shah, *op. cit.*, p. 274.

¹⁴ *Public Finance Law no. 500/2002*, Article 8.

¹⁵ Anwar Shah, *op. cit.*, pp. 26-27.

¹⁶ *Public Finance Law no. 500/2002*, Article 9.

¹⁷ *Ibidem*, Article 10.

¹⁸ *Ibidem*, Article 11.

¹⁹ *Ibidem*, Article 12.

²⁰ Anwar Shah, *op. cit.*, pp. 277-278.

²¹ *Ibidem*, pp. 285-286.

²² *Ibidem*, pp. 291-292.

²³ *Public Finance Law no. 500/2002*, Article 14.

Geneza liberalismului din România

Cosmin Lucian GHERGHE

Abstract: *The subsequent article syntetically presents the birth of a current and movement within the Romanian space. The period had in view deals with most of the 19th century. The conclusion is that Romanian liberalism subscribes to the patterns of European liberalism, being the result of the development of capitalism, of the birth of a new social class, the bourgeoisie, and of its struggle for the democratization of the society.*

Keywords: liberalism, capitalism, democracy, reform, constitution, unionism.

Procesul formării partidelor politice și alcătuirea sistemelor politice au fost condiționate de modul în care s-au format națiunile și statele burgheze.

Secolul al XIX-lea, denumit secolul naționalităților a cuprins lupta popoarelor pentru afirmarea națiunilor și a statului național constituțional, precum și a regimului parlamentar.

Referindu-se la importanța pe care doctrina liberală a exercitat-o asupra luptei naționale Ștefan Zeletin aprecia „În orice colț al lumii, orice popor care a luptat sau luptă pentru neatârnarea națională sau se află în așa zisa „eră de regenerare”, găsește în ideologia liberală un neistovit mijloc de îmbărbătare. Astfel, liberalismul rămâne în vârsta fiecărui popor ceea ce este tinerețea în vârsta unui individ: o eră de avânt, de entuziasm, de încredere senină și luptă viguroasă împotriva oricărei împilări”¹.

Momentul național ocupă un loc important în dezvoltarea social-politică a popoarelor în istoria modernă și contemporană. Românii aflați la confluența celor trei imperii vecine (Rusia, Austria, Turcia) au

luptat pentru a-și realiza liberi legislația necesară modernizării societății, de a situa cerințele românești pe registrul superior al stadiului de dezvoltare europeană.

Începuturile vieții constituționale românești pot fi găsite într-un proiect de constituție aristodemocratică de la 1802, inspirat de ideile revoluției franceze din 1789, în care boierimea mică se pronunța pentru o republică aristocratică, unde să existe o consultare și colaborare a „norodului deplin”².

În perioada 1802-1822 aceste idei și principii reformatore constituționale organizarea și conducerea statului pe principii moderne, înlăturarea fenomenelor de instabilitate economică și politică, asigurarea drepturilor omului și a libertăților politice, afirmarea personalității umane încep să se contureze tot mai mult, pentru ca după revoluția lui Tudor Vladimirescu ele să fie înscrise în Constituția Cărvunarilor, elaborată de boierimea mică și mijlocie din Moldova, în frunte cu Ionică Tăutu la 13 septembrie 1822³. A.D. Xenopol autorul descoperirii textului original al Constituției a numit-o „cea dintâi manifestare politică a

cugetării liberale” și „cea dintâi întrupare a unei gândiri constituționale în țările române”⁴ iar D.V. Barnoschi a caracterizat-o ca „acea origine a cugetării democratice” sau „cea dintâi încercare de a da consistența tendințelor liberale ale firei românilor și principiilor democratice dominante în lumea întreagă”⁵, influențată de spiritul revoluției franceze. Constituția Cărvunariilor cuprindea principiile de bază al doctrinei constituționale din Europa, aplicată la condițiile concrete din Moldova.

Pentru prima oară erau inserate într-un document toate elementele componente ale libertății politice; dreptul de a alege care era acordat întregii națiunii conștiente, după cum rezultă din articolele 20, 48, 51 și 60; dreptul de a ocupa funcții publice era acordat tuturor cetățenilor liberi, după meritul fiecăruia (art. 12, 37, 39, 46, 51, 72); Sfatul obștesc, reprezentanța națională suverană avea misiunea de a face legi, a controla guvernul și așeza impozite (art. 20, 21, 38, 40, 45, 54); independența magistraturii; libertatea presei. Singurul element al libertății politice care nu a fost menționat în constituție a fost libertatea întrunirilor.

În această perioadă încep să se facă cunoscute, tot mai mult, ideile democratice și liberale, ele fiind vehiculate de diferite grupări boierești și de burghezia în formare pentru crearea unor noi instituții politice în concordanță cu cerințele progresului istoric. Cu privire la reorganizarea societății românești se conturează două curente: conservatorismul, care era susținut de marea boierime și care acționa pentru păstrarea instituțiilor și a privilegiilor feudale și instaurarea unui regim politic oligarhic și liberalismul susținut de mica boierime și de burghezia în formare care milita pentru desființarea instituțiilor politice feudale moderne constituind grupări corespunzătoare intereselor și cauzei lor politice. „Sunt în țara noastră două tabere de oameni, scria „Curierul Principatelor Unite” – acei ai trecutului care repre-

zintă sistemul vechi de ocârmuire și alții, oamenii progresului reprezentând idei de libertate și demnitate”⁶.

Spiritul liberal, legat de ideea de reformă, de înlăturare a relațiilor feudale, se afirmă prin confruntarea cu spiritul conservator mai ales după pacea de la Adrianopol din 1829 care înlătura monopolul otoman permițând principatelor române să intre în circuitul relațiilor internaționale dominate de burghezie. Produsele manufacturate occidentale care au invadat piața românească, fără a fi dezlănțuit „o revoluție socială”, au contribuit, în schimb, la consolidarea economiei bănești și deci a spiritului liberal⁷. Desființarea barierelor vamale dintre Moldova și Țara Românească în preajma revoluției de la 1848 a dus la dezvoltarea pieței interne, și implicit la consolidarea ideologiei burgheze și inclusiv a liberalismului economic. Circulația liberă a ideilor politice permitea recrutarea de aderenți și partizani, în funcție de măsura în care recunosc în ele propriile lor aspirații și interese. Oamenii politici se grupează în jurul unor principii, al unor idealuri social-economice și culturale, în vederea elaborării de soluții de adaptare a societății la noile necesități ale dezvoltării economice.

Liberalizarea schimbului de mărfuri de după 1829 a dus la creșterea forței economice a marilor proprietari, care își manifestau tot mai mult dorința de a participa la conducerea statului. Astfel, prin Regulamentele Organice de la 1831-1832, marea boierime preia inițiativa reformatoare a micii boierimi, în scopul de a opri și întârzia accesul acesteia spre puterea politică. Creșterea rolului boierimii mari în viața socială și de stat reflectate prin compunerea Adunării obștești numai din boieri, scutirea boierilor și a clerului de dări, asigurarea drepturilor boierilor asupra moșiilor și în raporturile cu clăcașii erau principii conservatoare care se regăseau pregnant în schimbările instituționale introduse prin Regulamentele Organice.

Organizarea statului pe baza principiului separării puterii publice, crearea unor instituții politice pe baza unor norme și principii moderne, îmbunătățirea activității administrative, sociale și judiciare, lărgirea pieței interne și crearea premiselor pentru formarea unei piețe naționale, reorganizarea școlilor și a instituțiilor sociale au contribuit la cristalizarea și dezvoltarea curentului liberal în Principatele Române.

Un asemenea sistem parlamentar embrionar⁸ cele două Adunări Obștești de la Iași și București, limitat doar la categoria boierilor, permitea nașterea unei opoziții organizate în sânul unei instituții legal constituite, fenomen cu totul nou și concordant cu spiritul liberal, apărut în viața politică românească în epoca regulamentară și cunoscut sub numele de partidă sau partidul național.

Partida națională a apărut într-o formă incipientă însă din anii redactării regulamentelor organice, sub ocupație țaristă, având în componența ei două tendințe: una conservatoare, iar alta liberală, care era nemulțumită de consacrarea unui regim social politic bazat pe privilegiu, amândouă în schimb preocupate de apărarea autonomiei statale⁹.

Liberalismul se afirmă în societatea românească cu o vigoare deosebită datorită unui grup de oameni politici ale căror concepții se bucurau de o puternică adeziune populară, cei mai mulți dintre ei recunoscându-se printr-o intensă activitate în timpul revoluțiilor de la 1848. În perioada regulamentară au apărut și s-au dezvoltat societăți politice secrete, grupuri conspirative, societăți culturale („Societatea Filarmonică”, „Asociația literară a României”, „Societatea studenților români din Paris”, „Frăția”) care au elaborat și răspândit programe de luptă pentru emanciparea economică, politică și culturală a țărilor române, au dezvoltat o importantă activitate publicistică, punând bazele presei politice și culturale românești. Aceste societăți culturale, literare și politice, care activau legal sau conspirativ, au

contribuit la accentuarea spiritului critic, la aprofundarea și asimilarea ideilor moderne de organizare a statului și societății, la propagarea ideilor naționale și liberale nu numai în cercurile politice, ci și în rândul unor categorii sociale legate de activitatea productivă. În aceste asociații și cercuri cultural-politice în unele cluburi care ajunseseră să funcționeze chiar public, au avut loc dezbateri asupra celor mai arzătoare chestiuni naționale s-au formulat proiecte-program ca cele din 1839¹⁰ și 1840¹¹ care reprezintă un moment de maturizare politică a societății românești ceea ce a dus la necesitatea concretizării acestor fruntași opoziționiști într-o grupare politică. Nicolae Bălcescu considera că evenimentele de la 1840 au fost pregătite de o partidă națională care era reprezentată de un grup de oameni care acționau pentru soluționarea unor obiective politice de importanță majoră.

Pentru cristalizarea dar mai ales popularizarea principiilor moderne de organizare a statului și societății, o importanță deosebită a avut-o revoluția de la 1848 care aduce la lumină, pe lângă prima întruchipare a ideilor liberale și egalitare, și pe aceea ce părea a fi indisolubil legată de ele, dar care rămăsese de cele mai multe ori uitată, anume îmbunătățirea clasei țăranilor, prin măsura cea mai radicală a împroprietăririi.

Proclamația de la Izlaz din 9/21 iunie 1848 prin conținutul său social-politic atestă intrarea țărilor române în rândul națiunilor civilizate ale Europei¹². Programul revoluționar a reprezentat baza luptei pentru unitate națională și reorganizare social-politică, principiile revoluției pașoptiste contribuind la formarea conștiinței politice în rândul maselor populare.

Procesul constituirii grupurilor politice este legat de perioada formării statului național român, de lupta nemijlocită pentru Unire. Grupurile politice existente în întreaga perioadă a formării statului național au fost: conservatorii, conservatorii moderați și libe-

ralii de diverse nuanțe (moderați, democrați, radicali). Forțele politice antrenate în mișcarea unionistă, liberalii și parte dintre conservatorii moderați se constituie în *partida unionistă*, organism social politic ce milita pentru unire. Forțele reacționare, potrivnice unirii au format *partida antiunionistă*.

Partida unionistă cuprinzând în rândurile sale grupări democrat revoluționare, burghezo-liberale moderate și radicale, reprezentanți ai micii boierimi liberale și ai acelei părți a marii boierimi care se pronunța pentru unire avea sprijinul entuziast al maselor populare, care își legau de unire speranțele lor îndreptate spre o viață mai bună și mai dreaptă. Emanoil Chinezu, contemporan cu evenimentele, scria că „liberalii radicali și democrați turburau societatea” apelând la „poporul din clasele inferioare, tabaci și alți meseriași din București și din țară” pentru realizarea visului de veacuri al poporului român, Unirea¹³.

Realizarea Unirii la 24 ianuarie 1859 a avut ca suport politic – ideologic liberalismul, deși acesta încă nu se cristalizase într-o doctrină de sine stătătoare și mai ales nu era grefată pe existența și acțiunea unui partid politic. O dată cu împlinirea acestui major act, înceta și existența partidei naționale, grupările politice refăcându-se în funcție de doctrina și interesele social-economice ale aderenților lor. Conturarea unor forțe politice și guvernarea în concordanță cu opiniile acestora a fost una dintre curierile importante ale noului regim instalat odată cu constituirea statului național. Din acest moment se deschidea o nouă epocă în istoria politică a României, aceea a guvernării cu concursul partidelor politice.

În timpul domniei lui Al. I. Cuza în structura politică au existat, pe de o parte „vechiul partid conservator” moștenitor al privilegiilor, al tradițiilor regulamentare, iar pe de altă parte „partidul cel nou liberal” care acționa în numele națiunii, cerea pentru aceasta „egalitatea înaintea legilor, a me-

ritului și dreptății”¹⁴. Epoca lui Cuza se caracterizează astfel prin existența a numeroase fracțiuni politice în sânul celor două mari curente, liberal și conservator. Se simțea tot mai mult necesitatea construirii unui larg front liberal, capabil să reunească toate nuanțele și să se opună cu sorți de izbândă conservatorilor. Lupta dintre liberalism și conservatorism se baza pe interese sociale și ideologice profund deosebite, uneori ireconciliabile.

Regimul politic de esență liberală instaurat prin Constituția din 1866 a creat un nou cadru pentru afirmarea ideilor și programelor de reforme prin confruntarea dintre liberalism și conservatorism. Constituția din 1866 prevedea și garanta cele mai importante și fundamentale libertăți ale cetățeanului. Astfel, în titlul II „Despre drepturilor românilor”, art. 5 prevedea: „Românii se bucură de libertatea conștiinței, de libertatea învățământului, de libertatea presei, de libertatea întrunirilor, libertatea de asociere” etc.¹⁵ Ea impunea astfel societății un mecanism politic capabil de autoreglare, de deschidere treptată spre masele populare susținute de presă și de reuniuni politice în raport cu gradul acestora de dezvoltare economică și maturizare politică și intelectuală.

Lupta pentru a ajunge la guvernare a determinat unificarea grupărilor politice liberale și conservatoare în partide moderne puternice care să poată să-și pună în aplicare programele.

Crearea Partidului Național Liberal

Constituirea unui partid politic din toate fracțiunile liberale (radicali, moderați, centriști, fracționiști) era rezultatul unui proces îndelungat de clarificare programatică, dar și din necesitatea combaterii în comun a adversarilor politici, pentru a ajunge la putere. În perioada guvernării conservatoare din 1871 până în 1876 grupările liberale și-au intensificat activitatea în direcția constituirii de structuri organizatorice în cele mai importante orașe ale țării. Astfel, radicalii

înființează la 25 sept. 1871, Clubul Uniunea liberală din București. Cluburi similare au fost create ulterior și în orașele: Ploiești, Craiova, Pitești, Giurgiu, Galați, Brăila și Dorohoi, ceea ce permitea liberalilor radicali să propună la 29 aprilie 1872 unirea oamenilor politici de aceeași convingere într-o Uniune liberală¹⁶.

Alegerile parlamentare din 1875 au constituit un moment decisiv în cadrul acțiunii de unificare a grupărilor liberale, în vederea înlăturării guvernului conservator. Nereușind să-și asigure o preponderență în corpurile legiuitoare rămân în opoziție concentrându-se în vederea realizării unui partid politic puternic. La 24 mai 1875, fruntași ai diferitelor formațiuni politice – I.C. Brătianu, Mihail Kogălniceanu, Ion Ghica, G. Vernescu, A.G. Golescu, revenit și el în sânul curentului liberal, cărora li se adaugă și conservatorul disident M.C. Epureanu – făceau legământ să acționeze laolaltă pentru triumful principiilor liberale¹⁷. Ei fac și pasul decisiv pecetluind alianța parlamentară printr-o reuniune ținută în casa din strada Ene, proprietatea maiorului englez Lakeman, stabilit definitiv în România și cunoscut sub numele de Mazar-pașa, hotărând constituirea Partidului Național Liberal¹⁸. La 4 iunie 1875, ziarul „Alegătorul liber” publica programul partidului care cuprindea o serie de principii social economice și politice¹⁹, iar o zi mai târziu, la 5 iunie 1875, „Românul” publica lista cu numele celor 25 de membri constituiți în Comitetul coordonator care era organul conducător al partidului: V. Avramescu, D. Berindei, Pană Buescu, I.C. Brătianu, D. Brătianu, dr. Nae Calinderu, Dimitrie Cariagdi, I. Câmpineanu, M.C. Epureanu, N. Fleva, M. Kogălniceanu, Al. Lupescu, C. Noeu, Remus Opran, Pache Protopopescu, C.A. Rosetii, E. Stătescu, D.A. Sturza, George Vernescu, M. Ferichide, Ion Ghica, A.G. Golescu, D. Gianu. Deși cuprindea toate nuanțele, Partidul Național Liberal se baza în primul rând pe un pu-

ternic nucleu radical, pe organizațiile și structurile formate anterior de C.A. Rosetti și I.C. Brătianu²⁰.

Înființarea Partidului Național Liberal a constituit un moment important pentru evoluția pe linia democratică a vieții politice românești, a doctrinei liberale. Întreaga dezvoltare a societății românești până la primul război mondial, dar și după aceea s-a aflat sub influența liberalismului.

O dată constituit P.N.L. militează pentru aducerea la cârma țării a unui guvern de orientare politică liberală pentru a putea transpune în viață programul de guvernare care cuprindea: dreptul cetățenilor și al grupurilor sociale și politice de a-și exercita libertățile fundamentale, afirmarea legalității, sprijinirea corpurilor legiuitoare, politică externă pașnică bazată pe respectul tratatelor internaționale, prin care să se asigure independența și neutralitatea țării, ordine în economie și în finanțe, îmbunătățirea soartei țăranilor, protejarea comerțului și industriei, apărarea bisericii și consolidarea școlii, întărirea justiției și dezvoltarea prin intermediul ei a respectului față de lege, eliminarea ingerinței administrative și introducerea unei ordini de moralitate și probitate, organizarea judiciară a forțelor militare menite a apăra hotarele și neutralitatea României²¹. Liberalii propunându-și să lichideze stagnarea înregistrată în toate ramurile economice urmărind în principal stimularea „forțelor naționale interne” ale națiunii fiind promotorii „naționalismului economic” după conceptul „prin noi înșine”. Deviza liberalilor „prin noi înșine”, simboliza programul unei burghezii în plin progres de afirmare, conștientă că întărirea forței sale politice depindea de consolidarea întregii economii, obiectiv realizabil, în primul rând, prin eforturi proprii. Deviza „prin noi înșine” a fost exprimată înainte de 1877, iar după cucerirea independenței de stat, ea a devenit leitmotivul doctrinei liberale și o armă politică împotriva conserva-

torilor. Îndreptându-și atenția spre țărăni-me, constatând starea materială și morală deplorabilă a acesteia, apreciau că dacă nu vor fi luate măsuri economice energice în favoarea ei, România, care avusese de rezolvat „o chestiune rurală”, va fi în curând confruntată cu „o chestiune socială”²².

Burghezia română, constituită din segmente sociale eterogene și divizată sub aspectul intereselor economice, a făcut ca nici doctrina sa politică liberală să nu fie omogenă. Cele două nuanțe ale liberalismului apărute în 1848 și exprimate prin orientarea radical democrată și cea moderată se perpetuează și vor fi transferate și în interiorul activității partidului.

În momentele grele pentru țară liberalii au știut să treacă peste disensiuni dându-și mâna pentru rezolvarea problemelor. Rolul decisiv al P.N.L. în obținerea independenței țării în 1877 a contribuit la întărirea pozițiilor partidului, în rândurile sale înscriindu-se numeroase elemente din toate straturile societății, interesate în dezvoltarea economică a României. Partidul Național Liberal a avut cea mai bogată activitate politică și legislativă în comparație cu celelalte partide moderne din România, aflându-se, și cel mai mult la guvernare. Liberalismul s-a preocupat de promovarea și realizarea unor drepturi și libertăți democratice necesare atât afirmării propriei sale clase-burghezia, dar și cerințelor impuse de noua dezvoltare socială a țării²³.

Din Partidul Național-Liberal s-a desprins în noiembrie 1885, Partidul Liberal Democrat, condus de Dumitru Brătianu, care în perioada 1885-1888 a fost forța politică cea mai activă din opoziție, contribuind cel mai mult la căderea guvernului I.C. Brătianu. S-a destrămat 1890 când s-a unit din nou cu P.N.L. Nemulțumit de conducerea lui I.C. Brătianu, George Vernescu înființează la 10 ianuarie 1880 Partidul Liberalilor Sinceri care în 1884 s-a unit cu Partidul Conservator, formând Partidul Liberal-Conservator.

Tot din P.N.L. s-a constituit și Partidul Liberalilor Moderati în ianuarie 1878 dar care nu a avut aderenți și s-a unit cu conservatorii în 1884.

Ca și în cazul societăților europene și în cea românească, liberalismul a fost produsul dezvoltării firești a capitalismului și a clasei sale-burghezia, a luptei antifeudale inițiate, organizate și conduse de către aceasta.

Note

¹ Ștefan Zeletin „Neoliberalismul”, București, 1927, p. 72.

² Angela Banciu, *Istoria vieții constituționale în România (1866-1991)*, București, 1996, p. 22.

³ *Constituția Cărvunarii din 13 septembrie 1822*, București 1898.

⁴ A.D. Xenopol, *Primul proiect de Constituție a Moldovei din 1822. Originile partidului conservator și a celui liberal*, București 1898, p. 45.

⁵ D.V. Barnoschi, *Originile democrației române. Cărvunarii. Constituția Moldovei de la 1822*, Iași, 1922, p. 295

⁶ „Curierul Principatelor Unite” din 28 mai 1889.

⁷ Ștefan Zeletin, *op. cit.*, p. 75.

⁸ *Istoria Parlamentului și a vieții parlamentare din România până în 1918*, București, 1983, p. 26 și urm.

⁹ Apostol Stan, Mircea Iosa, *Liberalismul politic în România*, București, p. 47.

¹⁰ A.D. Xenopol, *Istoria partidelor politice în România. De la origini până în 1866*, vol. I, 1-2, București, 1910, p. 193.

¹¹ G. Jane, *Mișcarea revoluționară de la 1840 din Țara Românească, preludiu al revoluției de la 1848*, în N. Bălcescu, ed. II, București, 1977, p. 139-219.

¹² Apostol Stan, *Revoluția română de la 1848. Solidaritate și unitate națională*, București, 1987, p. 342-345.

¹³ Emanoil Chinezu, *Adevărul asupra căderii ministrului Brătianu sau liberalismul și istoria lui în România*, București, 1873, p. 313.

¹⁴ Apostol Stan, *Grupări și curente politice în România între Unire și Independență (1859-1877)*, București, 1979, p. 53.

¹⁵ „Monitorul Oficial”, nr. 142 din 01 iulie 1866.

¹⁶ Apostol Stan, Mircea Iosa, *op. cit.*, p. 166.

¹⁷ „Românul” an XIX, 1975, p. 484, 487.

¹⁸ Apostol Stan, *op. cit.*, p. 410-411, Apostol Stan, Mircea Iosa, *op. cit.*, p. 167.

¹⁹ „Alegătorul liber”, an. I, nr. 49, 1875, p. 1.

²⁰ Apostol Stan, Mircea Iosa, *op. cit.*, p. 168.

²¹ *Ibidem*, p. 174.

²² I.C. Brătianu, *Discursuri, scrisori, acte și documente*, vol. II, partea a I-a, București, 1912, p. 115.

²³ A. Pițurcă, *Doctrină politică – Liberalismul și conservatorismul*, Craiova, 1997, p.132.

Relațiile politico-diplomatice româno-italiene în perioada 1866-1880 în lumina documentelor diplomatice

Ionuț ȘERBAN

Abstract: *The article insists over the evolution of the political and diplomatical relations between Romania and Italy during the period 1866-1880, presenting some major events: the Romanian recognition of the unification of Italy, the establishment of the Italian capital at Rome and the diplomatic efforts of Italy for recognition of the Romanian independence.*

Keywords: international relations, recognition, alliance, friendship, diplomacy.

La începutul celei de a II-a jumătăți a secolului al XIX-lea lupta italielenilor pentru unitate și eliberarea de sub dominația austriacă era încă în plină desfășurare. După Războiul Crimeei la care Piemontul a participat cu o armată împotriva Rusiei pentru a câștiga simpatia Marii Britanii și Franței, fapt ce i-a adus și un loc la conferința de pace de la Paris din 1856, a urmat întâlnirea secretă de la Plombières din 20-21 iulie 1858 dintre Împăratul francez Napoleon al III-lea și primul ministru piemontez Camillo Benso di Cavour. Principalul subiect al acestei întâlniri era sprijinirea Piemontului de către Franța într-un război ne-revoluționar împotriva Austriei.

La această întâlnire secretă au fost puse bazele viitoarei alianțe franco-piemonteze și ale oraganizării peninsulei în cazul victoriei. Piemontul urma să cedeze Franței Nisa și Savoia și să obțină întreaga Italie de nord de dinoace de Apenini; teritoriile Italiei centrale, cu excepția Romei și a regiunii înconjurătoare, trebuiau să consti-

tuie un regat al Italiei centrale, condus de un suveran ce urma să fie desemnat; Italia meridională urma să-și păstreze unitatea și granițele, dar schimbându-se dinastia domnitoare (Napoleon se gândea poate la fiul lui Joachim Murat). Aceste trei state italiene urmau să formeze, în sfârșit, o confederație sub președenția papei¹.

Tratatul secret din 29 ianuarie 1859 dintre Franța și Piemont, prevedea doar constituirea regatului Italiei de Sus sub monarhia de Savoia și cedarea Nisei și Savoiei către Franța. Aceste acorduri au fost consfințite prin căsătoria principesei Clotilda, fiica lui Victor Emanuel, cu prințul Jérôme Bonaparte la 30 ianuarie 1859².

Napoleon insistase ca Austria să apară ca agresor pentru a nu alarma celelalte mari puteri și pentru a o putea izola astfel încât aceasta să fie singurul oponent al Franței și Piemontului în acest război.

Dorința lui Napoleon și a lui Cavour se va materializa în 19 aprilie 1859 când, Austria a dat un ultimatum cerând demobi-

lizarea unilaterală în Piemont. Austria, având mobilizată o mare armată în nordul Italiei pentru care nu își putea permite cheltuieli de lungă durată, dar nici nu își putea permite demobilizarea ei în timp ce Piemontul avea încă o armată gata de război, a decis trimiterea ultimatumului³. Acest ultimatum nu a avut însă rezultatul scontat, Cavour răspunzând că Piemontul nu se va supune acestui ultimatum, în timp ce Victor Emanuel a dat o proclamație în care cerea poporului Italiei să lupte alături de Piemont pentru independența întregii națiuni⁴.

La 29 aprilie 1859 au început ostilitățile, iar operațiile militare au luat repede un curs favorabil pentru armata franco-piemonteză. Deși începutul războiului a fost marcat de haos și confuzie, lui Napoleon fiindu-i necesare mai multe zile pentru a declara război Austriei, abia pe 3 mai Franța declara război Austriei, iar apoi a avut nevoie de timp pentru a-și transporta armata în Italia, pe uscat și pe mare⁵, aportul armatei franceze s-a dovedit totuși hotărâtor în acest conflict de scurtă durată.

Austriecii, comandați de generalul Gyulai, au trecut Ticino, la 29 aprilie, pentru a zdrobi Piemontul înainte de sosirea trupelor franceze, însă acțiunile lor se dovedesc lente și lipsite de coordonare⁶.

Sosirea a 100.000 de francezi, comandați de însuși Napoleon al III-lea, a dus la victoriile franco-sarde de la Montebello, la 20 mai 1859, și Palestro, la 30-31 mai 1859, opunându-se unei presupuse înaintări imnamice spre Piacenza, în timp ce grosul armatei aliate trecea în nord Ticino⁷.

După ce și-a dat seama de manevrele armatei franco-sarde, generalul Gyulai a încercat interceptarea acesteia. Întâlnirea celor două armate are loc la Magenta la 4 iunie 1859 unde se va desfășura una dintre cele mai sângeroase bătălii din cadrul acestui conflict. Victoria de partea aliaților este decisă de sosirea mareșalului francez Mac-Mahon⁸. Succesul armatei franceze

de la Magenta a deschis porțile Milanului, unde cei doi suverani și-au făcut intrarea la 8 iunie, fiind primiți cu urale de bucurie din partea populației, în timp ce trupele austriece se retrăgeau în ordine în Quadrilateral⁹ asigurate de ariergardă, aceasta din urmă fiind la rândul său respinsă într-o confruntare sângeroasă la Melegnano la 8 iunie 1859¹⁰.

Între timp, Gribaldi acționând în extrema stângă a aliaților, l-a respins pe mareșalul Urban la Varese și San Fermo la 26, respectiv 27 mai 1859, ocupând Como, și după Magenta, Bergamo și Brescia¹¹.

Războiul și victoriile aliaților au avut ca rezultat imediat căderea guvernelor din Toscana și Emilia. În Toscana, o demonstrație patriotică ostilă îl face pe Marele Duce să părăsească fără rezistență Florența și Marele Ducat la 27 aprilie 1859, fapt ce a dus la constituirea unui guvern provizoriu sub protectoratul lui Victor Emanuel al II-lea¹².

După victoria de la Magenta, Francisc al V-lea se refugiază la Mantova, iar un guvern provizoriu proclamă anexiunea Modenei la Piemont, anexiune încuviințată de Victor Emanuel al II-lea, fiind vorba de a alunga un suveran care trimisese trupele sale în ajutorul Austriei. La puțin timp, guvernatorul Modenei a fost numit Luigi Carlo Farini¹³.

Tot succesele aliaților au determinat și îndepărtarea Ducesei de Parma și proclamarea anexiunii ducatului la Piemont. Aceeași soartă a avut-o și Bologna, unde la 12 iunie o demonstrație organizată de Societatea națională l-a determinat pe cardinalul delegat Milesi să abandoneze orașul. Toate aceste evenimente au determinat părăsirea Piacenzei și a Romagnei de către austrieci.

Soarta acestor mișcări revoluționare din Italia Centrală depindea acum de soarta războiului. Armatele austriece regrupându-se chiar sub comanda lui Franz Joseph și având ca șef de stat major pe generalul Hess, au ocupat înălțimile de la Solferino

și San Martino. După o sângeroasă confruntare, la 24 iunie 1859, armatele franceze au ocupat Solferino, care reprezenta poziția cheie a armatelor austriece, iar piemontezii au capturat San Martino¹⁴.

Insuccesul pe care acest război îl avea în rândul opiniei publice din Franța¹⁵, dar și mobilizarea armatei de către Prusia care ar fi putut veni în ajutorul Austriei¹⁶, precum și numeroasele mișcări revoluționare care luaseră amploare în Italia centrală l-au determinat pe Napoleon al III-lea să încheie un armistițiu cu Austria.

Astfel, deși Veneția nu fusese ocupată așa cum se plănuse la Plombières, la 11 iulie 1859 Napoleon se întâlnea cu tânărul împărat al Austriei, Franz Joseph, la Villafranca pentru a decide condițiile unui armistițiu, fără a consulta nici un reprezentant al Piemontului¹⁷. Conform prevederilor armistițiului de la Villafranca, Lombardia cu excepția fortăreței de la Mantova era cedată Franței care la rândul său o dădea Regelui Sardiniei; Veneția, care rămânea Austriei, urma să facă parte dintr-o confederație de state italiene sub președenția papei, iar suveranii Toscanei, Modenei și Parmei trebuiau restaurați în ducatele lor, deși nu se specificase modalitatea de aplicare a acestei ultime prevederi, care de fapt nici nu s-a mai aplicat¹⁸.

Deși Victor Emanuel al II-lea a fost convins să accepte condițiile armistițiului, Cavour și-a prezentat, furios și plin de amărăciune, demisia, iar sarcina formării unui nou guvern a fost încredințată de rege lui La Marmora¹⁹.

Guvernele provizorii instalate de Piemont în timpul războiului începuseră pregătirile pentru alegerea adunărilor. În Toscana, Modena și Romagna adunările au votat, în august și septembrie, în favoarea alipirii la Piemont. Deși Victor Emanuel și miniștrii săi au hotărât să nu pună imediat în aplicare deciziile de anexiune, guvernele provizorii fiind lăsate în continuare în funcție²⁰, a fost constituită o ligă militară formată din Toscana,

Romagna, Modena și Parma în frunte cu Manfredo Fanti secondat de Garibaldi²¹.

La 10 noiembrie 1859 se încheia la Zürich, între Franța, Austria și Sardinia, pacea care confirma prevederile armistițiului de la Villafranca, problema Italiei centrale fiind lăsată deoparte, pentru a fi rezolvată de un congres european care ulterior nu s-a mai desfășurat.

Totuși, Napoleon al III-lea, care la Villafranca se opusese categoric ca suveranii înlăturați să fie readuși la tron printr-o intervenție austriacă, se afla acum într-o situație destul de delicată riscând să-i nemulțumească pe toți: pe austrieci, care doreau reînțoarcerea Italiei la statu-quo, pe italieni, care consideraseră acordurile de la Villafranca ca pe o trădare, și, nu în ultimul rând, pe francezi, care trebuiseră să renunțe la dobândirea Nisei și a Savoiei. Revenirea lui Cavour la putere ca prim-ministru la 20 ianuarie 1860 a rezolvat această situație extrem de complicată și neplăcută, negociind anexarea Toscanei și Emiliei la Piemont și anexarea Nisei și Savoiei la Franța, ambele acte realizate prin organizarea de plebiscite în teritoriile vizate²².

La 11 și 12 martie 1860 în Toscana și în noul stat Emilia, format din ducatele Modenei și Parmei împreună cu Romagna, s-au ținut plebiscite pentru a vedea dacă populația aprobă unirea cu Piemontul. Rezultatele au fost cele anticipate după campaniile de propagandă activă desfășurate de guvernele provizorii²³, votul aprobând anexiunile cu o majoritate zdrobitoare.

Același deznodământ l-au avut și plebiscitele ținute la 15 și respectiv 22 aprilie 1860 la Nisa și Savoia, majoritatea votând anexarea celor două provincii la Franța.

Într-o notă trimisă în primăvara anului 1860 de Agentul și Consulul General al Sardiniei în Principatele Unite, Cavalerul Annibal Strambio, către Ministrul Afacerilor Străine ale Moldovei la Iași, acesta din urmă era anunțat de primirea unei depeșă²⁴

din partea primului ministru piemontez, Conte de Cavour, pe care anterior o lăsa-se în copie și Ministrului Afacerilor Străine al Valahiei și o trimitea acum și acestuia la Iași, prin care guvernul Majestății Sale Regele Sardiniei anunța guvernului Alteței Sale Prințului Domnitor anexiunea Provinciilor Emilia și Toscana la statele Majestății Sale Regele Victor Emanuel al II-lea²⁵.

Răspunsul din partea Ministerului Afacerilor Străine a venit prompt, la 25 mai/7 iunie 1860, prin nota numărul 1737 adresată Agentului și Consulului General al Sardiniei în Principatele Unite, telegramă din care reieșea „profunda admirație pentru politica atât de fermă și atât de națională”²⁶ a guvernului piemontez.

Între timp, în sudul Italiei începea, în mai 1860, „expediția celor o mie” sub conducerea lui Garibaldi, care la 11 mai debarca la Marsala, iar la 15 mai obținea o primă vitorie la Calatafimi. La 30 mai 1860 Garibaldi pune stăpânire pe Palermo, iar prin victoria de la 20 iulie de la Milazzo Sicilia era complet eliberată.

La 7 septembrie 1860 Garibaldi își făcea intrarea triumfală în Neapole, iar la 11 septembrie armatele piemonteze ocupară Marche și Umbria. La 14 septembrie 1860 era ocupată Perugia, iar la 29 septembrie se predase Ancona, după bombardamentele flotei sarde²⁷.

La 11 octombrie Cavour obținea asentimentul Parlamentului pentru organizarea în Sicilia și în sud plebiscite pentru anexiune asemănătoare cu cele din Emilia și Toscana. Plebiscitele au avut loc pe 21 octombrie și s-au încheiat atât în sud, cât și în Sicilia cu o majoritate aproape absolută în favoarea anexării²⁸. Plebiscite asemănătoare au avut loc și pentru alipirea Umbriei și a ducatului Marche în noiembrie 1860 cu rezultate aproape identice.

După intrarea triumfală a lui Victor Emanuel al II-lea alături de Garibaldi la 7 noiembrie în Napoli războiul lua sfârșit prin

ocuparea Gaetei de către trupele regale la 13 februarie 1861.

Dacă în primăvara anului 1859, în momentul în care trupele franco-piemonteze au trecut Ticino, cineva ar fi făcut un pronostic afirmând că peste ceva mai mult de un an întreaga peninsulă, cu excepția regiunilor Veneto și Lazio, va fi unificată, foarte puțini i-ar fi dat crezare, poate nici Cavour însuși. Și totuși, marele eveniment a avut loc la 4 martie 1861, când Parlamentul piemontez, întrunit după căderea Gaetei, ultima fortăreață bourbonică, a proclamat solemn unificarea Italiei²⁹.

După reunirea noului Parlament la Torino la 18 februarie 1861, la 28 februarie a fost aprobată de către Senat și la 14 martie de către Cameră legea prin care: „Regele Victor Emanuel al II-lea ia pentru el și pentru succesorii săi titlul de Rege al Italiei”³⁰. Această lege prin care Victor Emanuel al II-lea devenea „rege al Italiei prin bunăvoința lui Dumnezeu și prin voința națiunii”³¹ a fost sancționată de acesta la 17 martie 1861.

La puțin timp după ce Victor Emanuel al II-lea al Sardiniei devenea Victor Emanuel al II-lea al Italiei, Agentul și Consulul General al Italiei în Principatele Unite, Cavalerul Strambio, trimitea o notă identică atât Ministrului Afacerilor Străine al Moldovei Cezar Bolliac, cât și celui al Valahiei C.C. Filipescu, prin care le aducea la cunoștință faptul că la 17 martie 1861 a fost sancționată și promulgată legea în virtutea căreia majestatea sa Regele Victor Emanuel al II-lea devenea rege al Italiei³².

Răspunsurile celor doi miniștri din 27 martie 1861 pentru Moldova și 29 martie pentru Valahia, prin care prințul Al. I. Cuza recunoștea actul de la 17 martie, conțineau cuvinte de laudă și simpatie față de realizările „unei națiuni cu care România se găsește din ce în ce mai mândră de a avea o comunitate de origine și o reciprocitate de simpatii”³³ și de care este „constant aso-

ciată cu inima și gândirea la fiecare succes obținut³⁴.

Ca urmare a notelor mai sus amintite, la 24 martie 1861 erau trimise note către titularii următoarelor ministere: de Interne, de Finanțe, Cultelor, de Justiție și de Război prin care aceștia erau înștiințați în legătură cu actul de la 17 martie³⁵.

De asemenea la 16 august 1861 Consulul General al Majestății Sale regele Olandei în Principatele Unite trimitea o notă Ministrului Afacerilor Străine la București prin care îl anunța că la 10 august regele Olandei recunoscuse titlul de rege al Italiei lui Victor Emanuel al II-lea³⁶.

Recunoașterea regelui Sardiniei Victor Emanuel al II-lea ca rege al Italiei s-a realizat treptat, deși, vestea unității italiene a surprins poate pe unii, a nemulțumit poate pe alții, însă pe cei mai mulți i-a bucurat, dându-le speranța că într-o zi vestea independenței și unității proprii va avea poate un ecou asemănător.

Procesul de unificare al Italiei nu a luat sfârșit aici, însă pasul decisiv fusese făcut în primăvara anului 1861 prin crearea unui regat unit sub conducerea unui singur suveran, Victor Emanuel al II-lea, care alături de marele om politic, Conte de Cavour a avut aportul decisiv în realizarea idealului unei Italii unite.

Pentru Principatele Române, Moldova și Țara Românească, aflate după tratatul de la Paris din 1856 sub suzeranitate otomană și sub garanția colectivă a celor șapte puteri europene, s-a luat decizia convocării unor Adunări Ad-hoc, care să organizeze consultarea populației în privința Unirii. Adunările ad-hoc au adoptat două rezoluții identice în formă și conținut. Acestea au devenit obiectul dezbaterilor în cadrul Comisiei europene a Puterilor Garante, care, la începutul anului 1858, a alcătuit un raport de sinteză comunicat guvernelor acestora. Principala consecință a fost convocarea în lunile mai-august 1858 a Conferinței de la

Paris, care a fost scena unor îndelungate dezbateri cauzate, în principal de propunerea de unire deplină a Principatelor sub un domn pământean. Această propunere a întâmpinat opoziția înverșunată a Austriei și Turciei. Anglia adopta în continuare linia conservării integrității Imperiului Otoman, conform compromisului de la Osborne, în timp ce Franța, prin vocea contelui Walewski, ministrul de externe, accepta unirea formală. Actul final al Conferinței a fost Convenția din 7/19 august 1858, care a înlocuit Regulamentele Organice și Convenția de la Balta Liman. În privința instituțiilor interne, Convenția a prevăzut o unire parțială a Principatelor sub denumirea de Principatele Unite ale Moldovei și Valahiei, cu doi domnitori, două guverne și două Adunări legislative, dar și cu o serie de instituții comune în plan legislativ și judecătoresc precum Comisia Centrală de la Focșani și Înalta Curte de Justiție și Casație.

Statutul internațional al Principatelor era definit de Tratatul de la Paris care stipula existența suzeranității Porții. Aceasta dădea investitura Domnilor și percepea un tribut anual, fixat la 1.500.000 lei pentru Moldova și 2.500.000 lei pentru Țara Românească. În schimb, Poarta trebuia să respecte deplina autonomie internă a Principatelor.

Domnul era ales pe viață de Adunarea Electivă, din fiecare Principat. Condițiile pentru candidatul la domnie erau: vârsta minimă de 35 de ani, să fie născut român (moldovean sau muntean), să aibă un venit anual de 3000 de galbeni; să fi ocupat funcții publice timp de 10 ani sau să fi fost deputat.

Pe plan extern, Principatele intrau sub garanția colectivă a Marilor Puteri, tratatele internaționale ale Turciei cu alte puteri fiind aplicabile Principatelor atâta timp cât "imunitățile lor" nu erau încălcate.

Între 1859 și 1866, Principatele Române Moldova și Țara Românească au fost unite sub domnia lui Alexandru Ioan Cuza, ales

sucsesiv ca domnitor la 5 și 24 ianuarie 1859. Factorii de decizie de la Iași și București au decis să interpreteze Convenția de la Paris, realizând o uniune „de facto”, care, cel puțin pe timpul vieții lui Cuza, a fost recunoscută începând cu 24 ianuarie 1862.

Domnitorul A.I. Cuza a întreprins numeroase reforme, până la detronarea sa din 11 februarie 1866, când s-a decis aducerea unui principe străin, în persoana prințului Carol de Hohenzollern, care a venit la București la 10 mai 1866.

Anul 1866 a reprezentat un an foarte important pentru procesul de Unificare al Italiei. Italia încheiase un acord secret cu Prusia prin care acesta îi oferea, în cazul unei victorii prusace, Veneția în schimbul suportului militar italian³⁷. Napoleon al III-lea urmărea același lucru în cazul unei victorii austriece. Franța încheiase un acord secret cu Austria³⁸, care îi permitea să ia Veneția pe care o putea ceda italienilor. În 1854, Napoleon III a lăsat întredeschisă posibilitatea cedării Principatelor Române (Țara Românească și Moldova) către Austria³⁹. Italia, a fost înfrântă la Custozza (bătălie terestră) și Lisa (bătălie navală), dar prin înfrângerea Austriei la Königgratz și prin abilul joc politic al lui Napoleon III, Italia a putut obține Veneția⁴⁰.

Unificare Italiei era aproape completă, numai Roma fiind acum în afara granițelor Italiei. Roma era după 747, centrul Papalității. După 1849 integritatea teritorială a Statului Papal era asigurată de trupele franceze. Camillio Benso di Cavour în martie 1861, cu puțin timp înainte de moartea sa neașteptată a încercat să negocieze cu Papa Pius al IX-lea dar după aceea nimeni nu a mai reluat tratativele. La 3 noiembrie 1867, la Mentana, Giuseppe Garibaldi a încercat fără succes să cucerească Roma întrucât trupele franceze au reușit să apere Cetatea Eternă⁴¹. După 1870, Regele Victor Emanuel a reluat negocierile cu Statul Papal

din punctul de vedere al relațiilor Romei cu Statul Italian⁴². Fiica lui Victor Emanuel căsătorindu-se cu vărul lui Napoleon III, Regele italian era tentat să intervină în conflictul franco-prusian declanșat în 1870. Deoarece guvernul italian nu i-a dat autorizația de a interveni, Regele a trebuit să rămână neutru, însă, trebuia să profite de retragerea trupelor franceze pentru a întregi apărarea franceză⁴³.

Înfrângerea lui Napoleon III la Sedan, la 1 septembrie 1870, a lăsat rezolvarea „problemei romane” la discreția italienilor. La 8 septembrie 1870, Victor Emanuel îi solicita Papei rezolvarea pe cale amiabilă a „problemei romane” oferindu-i libertatea religioasă în schimbul renunțării de către Papă la dreptul de patrimoniu. Refuzul Papei a atras riposta în forță a italienilor, care aveau pregătită să intervină o forță de 60000 de soldați. După ce au realizat o breșă în zidul lui Aurelian care protejase Roma timp de două milenii, trupele italiene au pătruns în oraș la 20 septembrie 1870. Unitatea Italiei fiind desăvârșită, în octombrie 1870, un plebiscit a hotărât ca Roma să devină oficial capitala Italiei, reluarea raporturilor oficiale cu Papa producându-se abia în 1929⁴⁴.

Etapele constituirii Italiei moderne au fost salutate cu simpatie de români după cum am văzut în capitolul de mai sus. La 5/17 februarie 1871, Reprezentanța națională română a votat o adresă de felicitare pentru Parlamentul Italiei cu ocazia deciziei de a transfera capitala de la Torino la Roma⁴⁵. Prezentată Ministerului Afacerilor Străine al României la 26 februarie 1871⁴⁶ acesta a dispus trimiterea adresei în Italia la 27 februarie/11 martie 1871. Ea conținea aprecieri deosebit de importante privitoare la importanța incontestabilă a relațiilor româno-italiene: „Guvernul nostru este fericit să devină intermediarul unei colaborări de un caracter atât de nobil și se asociază votului Adunării Române mărturie incontestabilă

din care reiese profundul sentiment de simpatie care unește cele două națiuni cu același nume⁴⁷.

Răspunsul italienilor a sosit la 18/30 mai 1871 mulțumind românilor pentru demersul lor care denota o mare simpatie⁴⁸. Președinția Consiliului de Miniștri Român a fost informată asupra trimiterii adresei de felicitare la 20 mai 1871. Astfel, Președintele a fost rugat să transmită Adunării României răspunsul italienilor⁴⁹.

Președinția Consiliului de Miniștri român confirmă primirea și trimiterea adresei de răspuns din partea Senatului și Adunării Deputaților Italiei și roagă Ministerul Afacerilor Străine să răspundă reprezentantului Guvernului Majestății Sale Regelui Italiei⁵⁰.

Oficial, Roma a devenit capitala Italiei la 1 iulie 1871. Atitudinea românilor n-a rămas fără efect în Italia, deoarece la 21 aprilie 1879 cu ocazia unui banchet „cu ceva mai multă pompă decât în trecut” oferit de către Primarul capitalei, Prințul Ruspoli, în timpul sărbătorilor orașului (se celebrau 2632 de ani de la fondarea Romei, la 21 aprilie 753 a. Chr. - n.n.), alături de ambasadorii și șefii de misiuni diplomatice se găsea un singur însărcinat cu afaceri, cel al României. Primarul motiva această excepție prin următoarele cuvinte: „în ochii municipalității reprezentantul României este mai puțin străin decât alți reprezentanți”⁵¹.

Sfârșitul secolului al XIX-lea a adus o serie de schimbări importante pe plan internațional, atât în cea ce privește raportul de forțe cât și relațiile interstatale. Congresul de Pace de la Berlin, desfășurat în perioada 1/13 iunie-1/13 iulie 1878 a fost unul din evenimentele cu o deosebită influență asupra acestor schimbări.

Urmările acestui congres au dus la strângerea relațiilor româno-italiene, așa cum, anterior, implicarea generațiilor pașoptiste din cele două țări⁵², după revoluția de la 1848, în crearea statului modern român și în unificarea Italiei au dus la apro-

pierea între cele două state latine⁵³. Perioada care a urmat a dus la o răcire a relațiilor politico-diplomatice româno-italiene.

Deși anterior izbucnirii Crizei Orientale în 1875, Italia s-a arătat rezervată față de încercările României de a obține independența pe cale diplomatică deoarece guvernul italian era interesat în menținerea integrității Imperiului otoman, pentru a împiedica extinderea Austro-Ungariei în Balcani, dar și pentru că Italia nu își putea permite o poziție contrară marilor puteri din vestul Europei dacă dorea să rămână „*noua garanție de pace și de liniște a Europei*”, conform spuselor lui Depretis⁵⁴, înaintea Congresului de la Berlin și în timpul desfășurării acestuia, Italia a pledat cauza României.

Merită totuși menționate, pentru această perioadă, deschiderea Agenției diplomatice a Regatului Italiei la București la 16/28 martie 1873 și a Agenției diplomatice a României la Roma. Cei care au ocupat postul de agent diplomatic ai României la Roma au fost Petre P. Carp până în octombrie 1873 urmat fiind de C. Esărescu și Vasile Gheorghian⁵⁵.

Din activitatea Agenției Diplomatice a României la Roma menționăm: raportul trimis de titularul postului V. Gheorghian la 25 ian 1876 către Ministrul Afacerilor Străine, N. Ionescu, în care se prezintă starea generală a guvernului și se comentează legea împotriva abuzurilor clerului⁵⁶.

La 1/12 martie 1876, Agenția Diplomatică a României la Roma, trimitea raportul cu nr. 252, relativ la problema ministrului Minghetti, legată de răscumpărarea căilor ferate de către stat⁵⁷ urmat de un alt raport din 10/22 martie 1876 care consemna faptul că până la urmă statul nu va dori decât liniile din Italia de Nord, cu importanță strategică⁵⁸.

La 23 martie 1876, agentul României la Roma, Esarcu, trimitea raportul cu nr. 106, raport ce releva componența Guvernului

Italian care depusese jurământul, guvern în întregime de stânga: Președinte și la Finanțe – Depretis, Interne – Nicotera, Instrucție – Colto Coppino; Război – Mezzacojo; Marină – Bri; Lucrări publice – Zanardelli; agricultură – Delimitti; industrie și comerț – Majorana. Raportul mai făcea referire și la ce își propunea noul guvern, și anume: politică centralizatoare, liber-schimbistă, pacifică, dar cu extinderea dreptului de vot, respectul legii garanțiilor pontificale dar împotriva clerului, răscumpărarea drumurilor de fier din nord, și Roma. Chestiunea meridională rezervată. Orice discuție era amânată pentru luna noiembrie⁵⁹.

Din Roma, la 17/29 martie 1879, Esarcu îi scria Ministrului Afacerilor Străine Bălăceanu un amplu raport referitor la situația internă din Italia. În prima parte detaliază programul intern al cabinetului Depretis.

Era citată o formulă enunțată de către Depretis: *“Europa a înțeles că Italia este o nouă garanție de pace și de liniște. Relațiile noastre cu Guvernele exterioare ne vom sili a le conduce nu cu mai puțină prudență de cât aceia ce fu întrebuițată de către antecesorii noștri: nu vom voi însă, nici vom putea uita că Italia ca să obție înaltul loc la care are drept și care nu-i prea este totdeauna bucuros acordat, trebuie să caute în simpatia popoarelor civilizate confirmarea acelor asigurări ce deja a obținut de la consentimentul și interesul guvernelor”*⁶⁰.

Congresul de la Berlin, urmat de aderența Italiei și României la Tripla Alianță au contribuit la sfârșitul secolului al XIX-lea la apropierea treptată a celor două țări latine.

În urma încheierii lucrărilor Congresului de la Berlin și semnării, unui tratat de pace, care modifica simțitor prevederile stipulate la San Stefano, România obținea Dobrogea, dar pierdea cele trei județe din sudul Basarabiei în favoarea Rusiei (art. 45). Recunoașterea independenței mai era condiționată de acordarea de drepturi civile și politice tu-

turor locuitorilor țării ce nu erau supuși străini (art. 44)⁶¹ și rezolvarea favorabilă capitalului străin în ceea ce privește chestiunea căilor ferate române. Deși această ultimă condiție nu apărea în textul tratatului, încă din aprilie 1878, Bismarck evidențiasă – în timpul vizitei lui Ion C. Brătianu la Berlin – necesitatea stringentă a soluționării problemei răscumpărării căilor ferate de către statul român⁶². Toate acestea arătau că România, o țară mică și izolată politic, putea deveni oricând o monedă de schimb în mâna Marilor Puteri care nu erau preocupate decât de propriul câștig obținut adesea prin sacrificarea acestor state mici.

Deși un susținător fervent al deciziilor Marilor Puteri la Berlin, Italia nu a reușit să-și atingă obiectivele, mai mult decât atât, pierdea chiar și posibilitatea de a se extinde colonial în Tunisia, Franța obținând acordul de a-și impune dominația în regiune⁶³.

Rezultatul Congresului de la Berlin era mulțumitor doar pentru Marile Puteri dar nu și pentru Italia și România. Drept urmare relațiile Italiei cu Austro-Ungaria se răcesc începând cu anul 1880 și, astfel, Italia era complet izolată, deoarece Germania și Austro-Ungaria au semnat la 7 octombrie 1879 tratatul de alianță care va pune, mai târziu, bazele Triplei Alianțe, iar Rusia se înțeleșese cu Puterile centrale și semnaseră la 18 iunie 1881 reînnoirea alianței celor trei împărați din 1873⁶⁴.

În cea ce privește România, după Congresul de la Berlin, guvernul de la București a făcut eforturi deosebite pentru recunoașterea internațională a independenței. În acest sens, pentru a se asigura țării rangul ce i se cuvenea în Europa, ministrul de Externe – printr-o notă circulară de la 1/13 iulie 1878 adresată reprezentanților noștri diplomatici de la Paris, Roma, Viena, Berlin, St. Petersburg și Belgrad – socotea că este oportun, în conformitate cu noul statut al României și pe baza principiului reciprocității, a solicita respectivelor Cabinete să

accepte transformarea agențiilor diplomatice și a consulatelor generale de la București în legații. Astfel, titularii acestora urmau să aibă calitatea de trimiși extraordinari și miniștri plenipotențiar⁶⁵.

Demersurile guvernului de la București au fost receptate diferit de Cabinetele europene. Dacă diplomația de la Viena îi recunoștea, încă din septembrie 1878, calitatea de trimis extraordinar și ministru plenipotențiar lui Ion Bălăceanu, contele Hoyos fiind și el numit în aceeași calitate la București tot în septembrie același an⁶⁶, St. Petersburg-ul urmându-i exemplul în noiembrie 1878 iar Imperiul Otoman în decembrie 1878, mai puțin fructuoase se vor dovedi demersurile românești pe lângă Cabinetele de la Berlin, Paris, Londra și Roma.

Dacă Berlinul aștepta îndeplinirea exactă a prevederilor, legate de independența României, din Tratatul de la 1/13 iulie 1878, Cabinetul francez era nemulțumit de ritmul în care autăritățile române înțelegeu să transpună în practică art. 44 din Tratat, referitor la egalitatea în drepturi civile și politice a străinilor de alt rit decât cel creștin⁶⁷.

Guvernul britanic, la insistențele cancelarului Bismarck, va întârzia înaintarea scrisorilor de acreditare ale trimisului extraordinar și ministru plenipotențiar la București, William A. White, până în februarie 1880. Urmând atitudinea celorlalte trei mari puteri, Italia va proceda la fel cu scrisorile de acreditare ale lui Fava⁶⁸.

Drept urmare, recunoșterea independenței României de către Cabinetele de la Berlin, Paris, Londra și Roma era condiționată de rezolvarea clauzei referitoare la acordarea de drepturi civile și politice indiferent de religie. După revizuirea art. 7 din Constituția României și acordarea naturalizării individuale alături de una în bloc a peste 1000 de evrei, majoritatea acestora participaseră la campania militară din 1877-1878, Italia va recunoaște independența României, trimițând la București un

ministru plenipotențiar în persoana Contelui Tornielli (decembrie 1879)⁶⁹. Însă, datorită condițiilor complementare impuse de Bismarck pentru recunoașterea independenței sale, și anume răscumpărarea de către statul român a căilor ferate de la Societatea Acțiunilor germani, acțiune în care reușise atragerea de partea sa a Cabinetelor de la Paris și Londra, obiectivul României va fi atins abia la 8 februarie 1880, după ce printr-o notă identică în conținut, Germania, Anglia și Franța recunoșteau după îndelungi așteptări și numeroase obstacole și sacrificii independența României.

Note

¹ Giuliano Procacci, *Istoria italienilor*, București, Editura Politică, 1975, p.342.

² *Ibidem*; Luigi Salvatorelli, *Sommario della Storia d'Italia dai tempi preistorici ai nostri giorni*, seconda edizione migliorata e accresciuta, Torino, Giulio Einaudi Editore, 1939, p. 592.

³ Andrina Stiles, *Unificarea Italiei 1815-1870*, București, Editura All, 1998, p.44.

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*, p.45.

⁶ Luigi Salvatorelli, *op. cit.*, p. 593.

⁷ *Ibidem*.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Quadrilater[al]-ul Lombard – nume dat în sec. XIX celor patru fortărețe austriece din Peschiera, Verona, Mantova și Legnano, în Lombardia.

¹⁰ Luigi Salvatorelli, *op. cit.*, p. 593.

¹¹ *Ibidem*, p. 593-594.

¹² *Ibidem*, p. 594.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ *Ibidem*, p. 595.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ Andrina Stiles, *op. cit.*, p. 45.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ *Ibidem*, p. 45-46.

¹⁹ Giuliano Procacci, *op. cit.*, p. 343.

²⁰ Andrina Stiles, *op. cit.*, p. 46.

²¹ Luigi Salvatorelli, *op. cit.*, p. 596.

²² Giuliano Procacci, *op. cit.*, p. 343.

²³ Andrina Stiles, *op. cit.*, p. 47.

²⁴ Arhiva Ministerului Afacerilor Externe (în continuare Arh. M.A.E.), fond Arhiva Istorică, vol.261, f. 52.

- ²⁵ *Ibidem*, f. 51.
- ²⁶ *Ibidem*, f. 47.
- ²⁷ Luigi Salvatorelli, *op. cit.*, p. 599.
- ²⁸ Giuliano Procacci, *op. cit.*, p. 346.
- ²⁹ *Ibidem*, p. 351.
- ³⁰ Arh. M.A.E., fond Arhiva Istorică, vol.261, f. 42, 48.
- ³¹ Luigi Salvatorelli, *op. cit.*, p. 600.
- ³² Arh. M.A.E., fond Arhiva Istorică, vol.261, f. 42, 48.
- ³³ *Ibidem*, f. 50.
- ³⁴ *Ibidem*, f. 43.
- ³⁵ *Ibidem*, f. 49.
- ³⁶ *Ibidem*, f. 55.
- ³⁷ Italia trebuia să declare război Austriei (n.n.)
- ³⁸ Franța rămâne neutră în conflictul austro-prusian (n.n.)
- ³⁹ Keith Hitchins, *Romanii 1774-1866*, Editura Humanitas, București, 1998, p. 345; T. W. Riker, *The making of Romania*, London, 1931, p. 39-40.
- ⁴⁰ Andrina Stiles, *op.cit.*, p. 80-81.
- ⁴¹ Giuliano Proccaci, *op.cit.*, p. 358.
- ⁴² Luigi Salvatorelli, *op.cit.*, p. 608.
- ⁴³ Lucy Riall, *op.cit.*, p. 132.
- ⁴⁴ Luigi Salvatorelli, *op.cit.*, p. 609.
- ⁴⁵ Arh. M.A.E., fond Arhiva Istorică, vol. 261, dosar nr. 51 Roma/1871, f. 71.
- ⁴⁶ *Ibidem*, f. 70.
- ⁴⁷ *Ibidem*, f. 71.
- ⁴⁸ *Ibidem*, f. 72.
- ⁴⁹ *Ibidem*, f. 74.
- ⁵⁰ *Ibidem*, f. 75.
- ⁵¹ Arh. M.A.E., fond Arhiva Istorică, vol 262, dosar nr. 21 Roma/1879, f. 124.
- ⁵² Vezi Dan Berindei, *Garibaldi e i Romeni*, în *Garibaldi generale della liberta*, Roma 1984, p.313-330; Idem, *Les Roumains et Giuseppe Mazzini*, în “*Revue Roumaine d’Histoire*”, 24, nr.4/1985, p.313-323; R.V. Bossy, *Primele legături diplomatice cu Piemontul*, în “*Convorbiri Literare*”, 58, nr. 10/1926, p.796-800; Ștefan Delureanu, *I Romeni nel pensiero e nei programmi d’azione di Mazzini*, în “*Revue Roumaine d’Histoire*”, nr.24/1984, p.323-332; Idem, *Români alături de Garibaldi în marșul celor o Mie*, în „*Revista de istorie*”, 35, nr.10/1982, p. 1124-1138; Nicolae Iorga, *Cavour et les Roumains*, în “*Revue historique du Sud-Est européenne*”, 7, nr.10-12/1930, p. 193-194; Alexandru Marcu, *O legiune italiană în Transilvania*, în „*Anuarul Institutului de Istorie Națională Cluj*”, nr. 6, 1931-1935, p. 421-442; Bianca Valota-Cavallotti, *Risorgimento. Italia e Romania.1859-1879*, București, Editura Anima, 1992.
- ⁵³ Vezi Dan Berindei, *L’ecco nella stampa liberal-radicala di Bucarest degli avvenimenti italiani dell’estate 1866*, Trieste, 1967; Idem, *La liberation de Rome reflétée dans la presse progressiste de Bucarest (1870)*, în “*Revue Roumaine d’Histoire*”, 11, nr. 3/1972, p.439-446; Paolo Gianfelici, *L’unione dei Principati e l’opinione pubblica italiana*, în „*Anuarul Institutului de Istorie și Arheologie A.D.Xenopol din Iași*”, XVI, 1979, p.154-166.
- ⁵⁴ Arh. M.A.E., fond Arhiva Istorică, vol. 262, dosar nr. 21 Roma/1879, fila 11 Arh. M.A.E., fond Arhiva Istorică, vol. 262, dosar nr. 21 Roma/1879, fila 10.
- ⁵⁵ Vezi *Reprezentanțele diplomatice ale României*, vol.I, București, Editura Politică, 1967, p.239 și R.V. Bossy, *Politica externă a României între anii 1873-1880 privită de la agenția diplomatică din Roma*, București, Cultura Națională, 1928, p.1.
- ⁵⁶ Arh. M.A.E., fond Arhiva Istorică, vol. 262, dosar nr. 21 Roma/1876, filele 25-37.
- ⁵⁷ *Ibidem*, filele 4-5.
- ⁵⁸ *Ibidem*, filele 6-7.
- ⁵⁹ Arh. M.A.E., fond Arhiva Istorică, vol. 262, dosar nr. 21 Roma/1879, fila 10.
- ⁶⁰ *Ibidem*, fila 11.
- ⁶¹ *Tratatul de Berlin urmat de Protocoalele Congresului*, traducțiunea Ministerului Afacerilor Străine, București, Imprimeria Statului, 1878, pp. 70-72.
- ⁶² Sorin Liviu Damean, *România și Congresul de Pace de la Berlin (1878)*, București, Editura Mica Valahie, 2005, p. 99.
- ⁶³ Luigi Salvatorelli, *op.cit.*, p. 620.
- ⁶⁴ *Ibidem*.
- ⁶⁵ Sorin Liviu Damean, *op. cit*, p. 83-84.
- ⁶⁶ *Ibidem*, p. 84; vezi și Ion Bălăceanu, *op. cit.*, p. 207.
- ⁶⁷ Sorin Liviu Damean, *op. cit*, p. 85-86.
- ⁶⁸ *Ibidem*, p. 86.
- ⁶⁹ *Ibidem*, p. 97.

Răspândirea creștinismului – între act politic și misiune sacră

Petre MOCANU

Abstract: *The article presents the main historiographical theories over the expansion of Christiansim in the Romanian space. The specialists could not find a solution considering this action as a political act helped by a sacred mission.*

Keywords: Christianity, misionarism, martyrs, heresy.

Răspândirea creștinismului în spațiul carpato-danubiano-pontic trebuie pusă în legătură directă cu procesul de romanizare. Pătruns în Dobrogea, conectată de mai mult timp la circuitul cultural al Antichității greco-romane, creștinismul s-a extins grație salbei de orașe care au înflorit pe ambele maluri ale Dunării, pătrunzând până în avanposturile din nordul Daciei Romane.

Istoricii au încercat să depisteze elemente care puteau permite rapid acceptarea creștinismului încă din epoca independenței formațiunilor politice geto-dace din primul secol al erei creștine. Astfel, marele istoric Vasile Pârvan, în lucrarea sa *“Getica”* nota: *„spre deosebire de restul tracilor, care erau politeiști „geții se arată în credințele lor henoteiști”*¹.

Această aserțiune se întemeia, în special, pe informațiile provenite de la Herodot (Istoriei, III), care le preluase de la grecii din coloniile grecești de pe țărmul vestic al Mării Negre, pe care le vizitase cu ocazia călătoriei sale în regiunea Pontului Euxin. Discutând “nesăbuirea” geților, care în 514 a. Chr. i se opuseseră regelui persan Darius,

care se îndrepta spre stepele nord-pontice împotriva sciților, “părintele istoriei” nota că “geții știu a se face nemuritori” grație învățaturii zeului lor care se numea Zalmoxis. Herodot sublinia că mai exista și un alt zeu Gebeleizis, care stârnea furtuna, dacii onorându-l prin țintirea norilor cu săgeți trase din arcurile războinicilor. Deși, formal, Herodot, exprimând o părere personală, respingea ideea că Zalmoxis ar fi fost discipol al lui Pytagoras, nu insista asupra originii lui Zalmoxis, și, după ce a trecut în revistă baza ideologică a religiei zalmoxiene (coborârea într-o peșteră subpământeană și revenirea în al treilea an), își continua cursul povestirii.

Vasile Pârvan justifică henoteismul prin faptul că Herodot, nu realizase că denumirile se refereau la același “Zeu suprem”: *„Zeu unic n-avea deci nevoie de un nume propriu, ci doar de atribute explicative ale puterii sale, care era infinită și ca atare și atributele ar fi putut să fie oricât de numeroase. Zamolxis e aproape exclusiv întrebuițat, în vreme ce Gebeleizis e cu totul excepțional aici ca apelativ al Zeului*

*suprem*¹. Împotriva tezei henoteismului promovată de Vasile Pârvan s-au pronunțat Constantin Daicoviciu, I.I. Russu, Lucian Blaga, Silviu Sanie. Caracterul politeist al religiei geto-dace a fost susținut de istoricul Silviu Sanie, care, vorbind despre religia getică menționează: „cu toată diversitatea ei de elemente, reprezintă o formă unitară și încheată. Geto-dacii aveau o divinitate supremă, fie că o numeau Zamolxis sau Gebeleizis, în care credeau, cu toată dificultatea de a o înțelege la nivelul scriitorilor antici grecii, de pildă sau romanii”².

Niceta de Remesiana, episcop dac, scria în textul „*De symbolo*” că atunci când încerca să explice daco-romanilor rolul lui Dumnezeu-Tatăl din *Crez* întâmpina greutăți, deoarece în mitologia păgână, zeii, fără deosebire, aveau atributul de tată, în sensul de „patron”, „protector”. Astfel, Nicetas, într-o primă fază, folosea monoteismul ca bază de combatere a politeismului păgân, pentru a propovădui învățătura creștină.

De asemenea, Niceta de Remesiana apropia modul de adorare a zeului prin sanctuare solare de cultul creștin, pentru a-i familiariza pe autohtoni cu creștinismul³.

O primă teză promovată de specialiști, a fost originea apostolică a creștinismului. Potrivit acestora, la Cincizecime, adică la zece zile după „*Înălțarea Domnului*” Sfinții Apostoli, primind binecuvântarea Sfântului Duh sub forma „limbilor de foc”, au pornit în lumea greco-romană pentru a propovădui Evanghelia lui Iisus. În acest sens, o sursă importantă este Sfântul Origenes: „*Toma a mers să predice Parților, Matei a mers în Etiopia, Bartolomeu în vestul Indiei, Ioan în Asia, Andrei în Scythia, Petru în Pont, Galatia, Bithynia și Capodokia, Paul a mers din Ierusalim până în Illyria*”⁴.

În Schytia Minor, cuvântul Evangheliei a fost propovăduit de Sfântul Apostol Andrei, ucenic al Mântuitorului nostru, Iisus Hristos, ceea ce a conferit Bisericii Ortodoxe Ro-

mâne titlul de Biserică Apostolică. Prezența Sfântului Apostol Andrei în Dobrogea este atestată de Sfântul Ipolit (170-236), episcopul Eusebiu din Cezareea (265-339/340), de călugărul Epifanie (sec. al VIII-lea), de Sinaxarul Bisericii constantinopolitane, de istoricul bizantin Nichifor Calist (sec. XIV), iar la români, pe lângă menționarea numelui său în colinde și creații folclorice, primul care consemnează această tradiție este mitropolitul Dosoftei (în *Viețile Sfinților*).

Scriitorii creștini ai primelor veacuri de creștinism mărturisesc că religia lui Iisus a pătruns la geto-daco-romani de la nordul, cât și la cei din sudul Dunării. Astfel, Sfântul Iustin amintește în lucrarea sa, *Dialog cu iudeul Trifan* (165), de sciții care aduc „*rugăciuni și euharistii în numele lui Iisus cel Răstignit, Părintele și Creatorul tuturor*”⁵. În *Comentariul la Evanghelia după Matei*, scriitorul alexandrin Origenes îi menționează pe dacii și sciții care, „au auzit cuvântul Evangheliei” încă din secolul al II-lea. În Hristos – scrie scriitorul latin african Tertulian, în lucrarea *Adversus Iudaeos* – au crezut și locuitorii din „*ținuturile sarmaților, dacilor, germanilor și sciților*”⁶.

Hipolit Romanul (175-250), mort în timpul persecuțiilor împăratului Decius, scriitor african fecund, a scris: „Andrei a vestit (cuvântul Evangheliei) sciților și tracilor. El a fost răstignit în Patras din Ahaia (fiind legat în picioare de un măslin) și este înmormântat acolo”⁷.

Tertulian, avocat, încreștinat, preot spre sfârșitul vieții, eretic devenit montanist, este primul scriitor latin creștin. Ne dă informații despre daci și sciți, la care s-a răspândit creștinismul, în lucrarea „*Contra Iudeos*” (Contra iudeilor) cap. 7 (P-1 II col. 611): „Căci în cine au crezut toate neamurile, decât în Cristos care a venit? Parții, mezii, neamurile Galiei, britanii, sarmații, dacii, germanii, sciții... În toate aceste locuri stăpânește numele lui Cristos care a venit...”⁸.

Origenes (185-225), în cartea a II-a,

"Comentarii la Geneză", spune: "*Când Sfinții Apostoli și ucenici ai Mântuitorului nostru s-au răspândit în toată lumea, Toma, după cum spune tradiția, a primit (prin tragere la sorți), Parția, iar Andrei, Scythia*" (*Dobrogea de azi și sudul Basarabiei, după mulți istorici, inclusiv*)⁹.

Eusebiu din Cezareea (260-340), episcop în Cezareea Palestinei, a luptat pentru unitatea Bisericii și n-a aprobat condamnarea lui Arie, aici fiind în gravă greșeală, căci orice erezie strică unitatea Bisericii. Cronica lui a fost tradusă din greacă în latină de Sfântul Ieronim, sub titlul "Istoria bisericească", scrisă în 325, în care scrie: "*Când sfinții apostoli și ucenici ai Mântuitorului nostru s-au răspândit în toată lumea, lui Toma i-a căzut la sorți, cum spune tradiția, Parția, iar lui Andrei Scythia*". Sigur că Sfântul Andrei n-a predicat Evanghelia în dizidență cu Sfântul Petru, ci în unitate doctrinară și canonică. Cele trei secole de persecuții asupra creștinismului a împiedicat mult răspândirea lui în Daia¹⁰.

Aurelius Augustinus (354-430), în "*De civitate Dei*", XVIII, 52, scrie: "*Numai dacă nu ar trebui socotită prigoana (aceea) când regele goșilor chiar în Goția pe creștini (350 p. Chr.) cu o cruzime uimitoare i-a prigonit, deși acolo nu erau decât catolici (recunoșteau doctrina oficială a Bisericii, nu erau arieni), dintre care mulți au fost încoronați ca martiri, știri auzite de la un frate care a trăit acestea acolo*"¹¹. Dumitru Tudor în articolul *Philippopolis* din *Enciclopedia civilizației romane* a comentat predica Sfântului Apostol Pavel la Philippopolis, ținut getic, precizând că "*aici s-a realizat*" ceea ce Bartolomeu Anania numea în „*Noul Testament*“ p. 338-339: *nucleul uman și liturgic al creștinismului european*"¹².

Walfridus Strabo de Reichenau 808/809-849 în „*Poemata*“ a introdus o compunere dedicată Sfântului Apostol Filip în *Item de Sancto Apostolo Philippo Christi* în care afirma că "*Sfântul Apostol care a lu-*

crat „prin harul curat“ primit de la Iisus Hristos „a învățat mulțimile barbare din Scythia dogmele sfinte, ca să creadă în Hristos Mântuitorul lumii"¹³.

În Peninsula Balcanică, răspândirea creștinismului se datorează Sfântului Apostol Pavel și ucenicilor săi, fapt atestat de epistolele sale. În "*Epistola către Romani*", din anul 58, scrie că „*a împlinit propovăduirea Evangheliei lui Hristos până în Illyria*" (Rom.XV,19). Într-o altă epistolă, preciza că a petrecut iarna anilor 65-66 la Nicopolis, unde îl cheama pe ucenicul său Tit, episcopul Cretei (Tit III, 12). Pe un alt ucenic, Timotei, episcopul Efesului, îl informa că Tit propovăduia în Dalmația, în toamna anului 66 (II Tim. IV, 10), iar în "*Epistola către Romani*" (Rom. XVI, 5), erau amintiți Epenet și Andronic, care au întemeiat Biserica din Syrmium.

Unul dintre cei mai importanți adepți ai tezei *creștinismului apostolic* este P.S. Epifanie Norocel care sintetizează, într-un amplu studiu, mențiunile autorilor bisericești asupra predicii Sf. Andrei în părțile noastre, chiar prin epistola către Colossenii a Sf. Pavel (III, 11), care spune că „*nu mai există iudeu nici elin, tăiere împrejur și netăiere împrejur, barbar, scit, rob sau liber, ci toate și întru toți Hristos*"¹⁴.

Mitropolitul Olteniei, I.P.S. Nestor Vornicescu, citându-l pe Eusebiu de Cezareea, nota că Sf. Apostol Andrei a predicat în Macedonia, Thracia și ținuturile de la Dunăre, fapt ce a determinat ca „*în primele secole ale erei creștine, cetățile, centrele urbane construite pe malurile Dunării, apoi vestitele drumuri comerciale din Dacia Pontică, din Dacia Malvensis, să înlesnească legături multiple cu Imperiul roman, mai ales după ocuparea Daciei de către romani (106), facilitând pătrunderea creștinismului la noi din Peninsula Balcanică și din Asia Mică*"¹⁵.

De asemenea, I.P.S. Nestor Vornicescu a stabilit cronologic pătımirea pe pământul

stră-român a sfinților. Pasincrates și Valentinianus, martirizați la Durostorum, în secolul III; martirizarea ostașului Iulius Veteranul, în același timp și în aceeași cetate, unde au suferit moarte martirică sfinții Nicandru și Marcian (298), precum și sfântul Isihic. În 304 este înregistrată martirizarea preotului dac Montanus și a soției sale Maxima, la Singidunum (Belgrad). În acea epocă a arhipăstorit și a pățimit la Syrmium (Mitrovica) Sfântul Episcop Irineu, iar în Axiopolis (Cernavodă), sfântul Dasius. Viața spirituală și monahală a epocii s-a îmbogățit cu pătirile sfinților Epictet – care se crede că a fost ieromonah-și Astion monahul, pe la 290 în cetatea Halmyris. De asemenea, Nestor Vornicescu a stabilit importanța vechiului episcopat de la Recidiva unde în 328 era episcopul Ștefan și de episcopatul Tomisului din a doua jumătate a secolului al IV-lea, condus de episcopul Vretanion. Un alt episcop al Tomisului, Teotim a arhipăstorit între anii 390 și 407. S-a acreditat ideea potrivit căreia, Episcopia Tomisului a fost ridicată la rangul de mitropolie de împăratul Anastasios I (491-518) și avea sub jurisdicție 14 episcopii: Anaxiopolis (Cernavodă), Capidava, Bifainos, Caupros; Nicomidia; Dessu, Salsovia, Halmyris, Tropaeum Traiani, Zeldipa, Dionysopolis, Callatis, Histria, Constantiniana Daphne, reședințe episcopale sunt citate în lucrarea *Synekdemos* a lui Hieracles. În stânga Dunării, în părțile Buzăului de astăzi în anul 372 a pățimit și suferit moarte martirică Sfântul Sava numit și Gotul. La Niculiței în secolul IV au suferit martiriul sfinții: Zoticos, Atthalos, Kamasias și Philippos. Au mai suferit martiriul Sfântul Emilian la Durostorum, diaconul Donat la Singidunum iar fratele său geamăn Venust, la Syrmium.

Unii istorici specializați în studiul evoluției creștinismului, pe baza unor date istorice au avansat ideea potrivit căreia în Dobrogea au existat creștini chiar din primele secole ale erei noastre. Istoricul Constantin C. Giurescu, a dedicat un capitol *Crești-*

narea daco-geților, din lucrarea *Formarea poporului român*, în care nota: „Este sigur că au existat creștini în Dacia și înainte de părăsirea ei. Creștinismul avea, în momentul când s-au retras legiunile pe malul drept al Dunării, o vechime de aproape două secole și jumătate; el pătrunsese în toate centrele mai importante ale Imperiului roman, între altele și în Peninsula Balcanică. Așadar nu este deloc exclus ca printre coloniștii aduși de Traian să fi fost și creștini. De asemenea, ei puteau fi și în rândurile trupelor care stătuseră mai înainte în răsărit și care-și aveau acum garnizoana în Dacia”¹⁴.

A. von Harnack a postulat teoria răspândirii creștinismului prin *misionarism*¹⁵. Acesta putea fi de două tipuri: individual-spontan sau dirijat politic. Istoricul Nicolae Gudea, în lucrarea *Din istoria creștinismului la români. Mărturii arheologice*, definește tipul individual: „Misionarii au adus aici numai fermentul creștin, căci societatea daco-romană la care venea acest ferment, ca și cea din restul Imperiului era deja aptă pentru a prelua acest ferment și pregătită pentru a-l dezvolta”¹⁶.

Al doilea tip, *misionarismul dirijat politic* s-a bazat pe cooperarea instituțională dintre Biserică și Imperiu, în special în secolul al IV-lea, când Biserica creștină a devenit aliata statului și mai ales când s-a impus necesitatea creștinării populațiilor migratoare, pentru a le intergra în structura politică a Imperiului. În acest cadru se înscrie activitatea sfinților Ioan Cassian, Dionisie cel Mic, Vasile cel Mare, Ulfila, în Moesia II sau Scythia și Niceta din Remesia în Dacia Mediterranea.

Răspândirea și evoluția creștinismului în cele trei provincii dacice după retragerea romană, până la căderea frontierei bizantine la Dunărea de Jos reprezintă principalul proces istoric, a cărui complexitate se desprinde din sursele arheologice, epigrafice, teologice, istorice și literare.

După oficializarea creștinismului de către Constantin cel Mare (306-337), născut în Naissus (Niș, Serbia) și după primul Sinod Ecumenic de la Niceea din Asia Mică (325), când s-au pus bazele dogmatice și canonice ale ortodoxismului, iar creștinismul a devenit religie de stat, viața creștină n-a urmat un drum liniar. Clerul și credincioșii din spațiul romanității sud-dunărene au avut parte de unele frământări datorate unor erezii, precum arianismul, care a cuprins doar o parte neînsemnată de aderenți. Viața creștină a fost mai intensă aici decât în nordul Dunării, în special după Edictul de la Mediolanum (313)¹⁷.

În Illyricum s-au înființat scaune episcopale în Mursa (azi Osiek), Sirmium (Mitrovița), Cibalae (Vinkovce sau Vinkovaț), Bossinae (Petrovăț), Singidunum (Belgrad), Viminacium (Kostolaț), Horeum Margi (Ciupria), Margum (Dobrovița), Aquae (Negotin), Naisus (Niș), Remesiana (Bela Polanca). Prin mijlocirea acestor scaune episcopale, misionarismul creștin a pătruns din sud în nordul Dunării prin instituirea unor slujitori ai dreptei credințe: episcopi de țară (*„horepiscopi“*), care să activeze în comunitățile rurale și *„periodeuți“* sau *„periodevți“* (îngrijitori de suflete), numiți și exarhi, misionarism favorizat și de faptul că, sub Constantin cel Mare, s-a construit un pod peste Dunăre între Sucidava și Oescus, iar o parte din Câmpia olteană și muntenă a intrat sub stăpânirea Imperiului roman de răsărit.

Mihail Diaconescu, în *Istoria literaturii daco-romane* îl citează pe Ado (Adonis) de Vienne care a copiat textul, *„Martyrologium Adonis“* notând despre Apostolul Filip: *„care după ce a convertit Scythia la credința în Hristos și a așezat acolo diaconi, preoți și episcopi“*, ca dovadă a vechimii creștinismului la Dunărea de Jos.

Inscripțiile de pe pietrele tombale ne indică numeroșii martiri ce au căzut pentru creștinătate. Acest fapt istoric a dus la crearea unei specii literare *„actele martirice“*

constituind o etapă de trecere de la anti-chitatea păgână la era creștină. Principala calitate a *„actelor martirice“* este autenticitatea. Deosebit de numeroase până în sec.IV-lea datorită repetării violențelor de prigonire, se pare că nu s-au mai compus după 313 datorită libertății religioase manifestată de Împăratul Constantin I cel Mare (306-337) la edictul de la Mediolanum (Milano), devenind modelul clasic al cunoscutelor *„vieți ale Sfinților“*¹⁸.

Istoricul Epiphanius Pentaglotos de Salamina (c.315-403) în opera sa *Panarion (Contra tuturor erezilor, LXX, 14-15)* sublinia că Audius originar din Mesopotamia a întemeiat în stânga Dunării de Jos mănăstiri ca urmare a existenței unor comunități creștine bine organizate. Școala literară de la Tomis, Școala de la Dunărea de Jos prin scrieri religioase fie în latină, fie în greacă, traduceri, sunt ca o cunună a întregii culturi dacice înălțată prin Te Deum Laudamus de episcopul dac Niceta de Remesiana.

Din *„Actul martiric al Sfântului Sava“*, zis Gotul, rezultă că Biserica creștină din Gothia (Muntenia), era organizată administrativ, fiind condusă de un episcop, iar în lipsa acestuia de un *„presbyterium“*. Această biserică, a cărei reședință este încă necunoscută, întreține relații strânse cu Biserica din Romania (Imperiul Roman) și *„în deosebi cu Biserica din Scythia Minor și Moesia Secunda, provincii situate imediat în dreapta Dunării de Jos“*¹⁹.

În secolul al V-lea, Biserica din provinciile romane din sudul Dunării a cunoscut alte frământări, datorate unor reforme administrative, unor populații migratoare, dar și altor erezii (nestorianismul și monofizismul). La acestea, s-a adăugat dorința unor episcopi ai Romei de a se amesteca, necanonic, în treburile bisericilor din Illyricum. Din această perioadă, încep să apară anumite deosebiri între cele două mari biserici, dispute hristologice sau eclesiale, care vor

duce la marea schismă din 16 iulie 1054. Mircea Eliade remarcă, în cadrul acestor dispute, avântul teologiei bizantine, „*avântul de neegalat al liturghiei bizantine, fastul ei hieratic, splendoarea sa rituală și artistică. Liturghia se desfășoară ca un «mister» rezervat inițiaților*“, iar „*doctrina centrală a teologiei orientale, în special ideea îndumnezeirii (theosis) omului, este de o mare originalitate, deși se sprijină pe Sfântul Pavel, pe Evanghelia după Ioan și alte texte biblice*”²⁰.

Continuând examinarea critică a doctrinei Bisericii orientale, istoricul credințelor și ideilor religioase, Mircea Eliade, constată două tendințe complementare, opuse în aparență: „*Pe de o parte, rolul și valoarea eclesială a comunității credincioșilor, pe de alta, autoritatea prestigioasă a călugărilor asceți și dăruții contemplației. Pe când în Occident ierarhia va arăta o anume rezervă față de contemplativi și de mistici, aceștia din urmă se vor bucura în Răsărit de mare respect din partea credincioșilor și a slujitorilor Bisericii*”.

Studiul construcțiilor paleocreștine și al complexelor martirice din spațiul carpato-dunăreano-pontic reprezintă o încercare de sistematizare, pornind de la descoperirile arheologice. Dacă primele două secole ale erei creștine sunt relativ sărace în materiale arheologice, secolele III-VI se prezintă ca fiind perioada în care avem dovezi solide privind organizarea bisericii creștine, legăturile comunităților creștine daco-romane cu întregul Imperiu în condițiile istorice de la Dunărea de Jos, când Imperiul a pierdut provincii în Balcani, în fața migratorilor, fapt care nu a împiedicat evoluția comunităților creștine, care au supraviețuit și după dispariția frontierei de la Dunărea de Jos a Imperiului, păstrându-și nealterată identitatea lor etnico-lingvistico-religioasă.

În secolul XX, au apărut cele mai multe studii asupra apariției creștinismului la Dunărea de Jos, consacrate analizării

obiectelor descoperite în urma investigațiilor arheologice. Promotorul cercetărilor arheologice a fost istoricul Vasile Pârvan, prin studiul: *Contribuții epigrafice la Istoria Creștinismului Daco-Roman*, care considera apariția creștinismului în primele secole ale erie creștine ca fiind o necesitate logică: „*Că în Dacia traiană trebuie să fi fost creștini și înainte de anul 270 e.n. e o necesitate logic istorică: toate credințele atunci existente în Imperiu se întâlnesc și în Dacia și mai ales cele orientale, dintre care vreo câteva apar chiar numai aici, iar pentru mulți orientali romanizați veniți în Dacia spre a o coloniza, un mare număr era din vechile provincii creștine, misionate de înșiși apostolii Domnului: Syria, Galatia, provincia Asia etc.*”²¹.

Vasile Pârvan îl evocă pe istoricul creștin Tertullian care menționa printre neamurile „*unde a ajuns numele lui Christus și credință în el*” și pe daco-romani. Dând exemplu unei neconcordanțe între textul lui Tertullian și Origenes, Vasile Pârvan nota: „*prin urmare izvoarele literare nu dau nimic sigur asupra Creștinismului din stânga Dunării înainte de anul 250. Dimpotrivă un izvor de o altă natură ne documentează în chip definitiv existența Creștinismului în Dacia traiană încă dinainte de anul 270*”. Marele istoric oferă exemple de inscripții, precum cea de la Napoca, având dedicația *D(is) M(anibus)*, dar care se termina cu monogramul sacru. Inscripția a fost săpată pe un sarcofag de piatră descoperit pe la 1500 și datele despre inscripție se cunosc din manuscrisele umanistului Mezerius (c.a 1516)²². Sunt prezentate și alte inscripții de la Calatis, Tomis, Tropaeum Traiani și Axiopolis.

Vasile Pârvan a deschis prima treaptă a cercetării, între anii 1911 și 1936, fiind urmat de Constantin Daicoviciu care aducea noi dovezi arheologice datate în secolul al IV-lea, când creștinismul s-a răspândit pe cale misionară, după edictul de la

Mediolanum.

Între 1936 și 1958, I.I. Russu a întocmit primul catalog sistematic al creștinismului timpuriu în special pentru Transilvania. Kurt Horedt, Mihail Macrea, Dumitru Protase au întocmit vaste liste bibliografice care sistematizează și valorifică decoperirile importante făcute între 1946 și 1982. În 1977 și 1979 de Ion Barnea, care a publicat două albume care prezintă ampla evoluție a comunităților creștine în spațiul daco-roman.

În baza izvoarelor istorice și arheologice, învățații au stabilit adevărul că poporul român s-a născut și s-a format ca popor creștin de factură daco-romană în Dacia Traiană și Scythia Minor (Dobrogea). "Acest creștinism, chiar când se întâmpla să fie episcopul grec sau crescut grecește, e latin cum cere și cum știe poporul care l-a creat și-l vrea"²³. "Noi suntem români fiindcă suntem creștini, și creștini fiindcă suntem români", căci romanizarea și creștinarea sunt două procese paralele în formarea poporului român. Majoritatea istoricilor afirmă că Sf. Andrei și Sf. Filip, Apostolii Mântuitorului, au predicat în Scythia Minor (Dobrogea) și ca atare poporul român are un creștinism apostolic de o vârstă cu cel predicat de Sfinții Apostoli Petru și Pavel în Roma (anii 44-67 d. Cr.). Sunt și istorici care stabilesc predicarea Sfântului Apostol Andrei în Scythia din nordul Mării Negre (azi Crimeea) și în partea nordică a Asiei Mici²⁴. Întrucât în anul 168 a. Chr. Tracia a devenit provincie romană cu vorbitori de limbă getică, latină și greacă, cuprinzând și Dacia Pontică (Dobrogea), Sf. Andrei foarte probabil că a predicat și în Dobrogea noastră, problemă amplu dezbătută²⁵.

Există însă un număr considerabil de mărturii ale unor istorici antici care afirmă și confirmă atât predicarea Sfântului Apostol Andrei în Scythia, cât și că strămoșii noștri daci și sciți (bessi și geți) au primit creștinismul încă în a doua jumătate a veacului I p. Chr. Totuși, este sigur că, odată cu cu-

cerirea Daciei de către Traian, printre coloniștii romani, aduși aici "ex toto orbe Romano" (din toate părțile Imperiului Roman), mulți au fost creștini și astfel ei au fost primii misionari populari ai Bisericii creștine în Dacia. Unirea primelor comunități creștine în Dacia s-a făcut treptat, prin intermediul acestor coloniști romani creștini, în perioada Daciei provinciale (106-271 p. Chr.), în forma și în limba latină. De altfel, de la începutul secolului al III-lea, latina a devenit limba Bisericii din întregul Imperiu Roman, înlocuind greaca de până atunci, îndeosebi în provinciile orientale. Așa se explică faptul că vocabularul fundamental creștin al poporului român este latin: *christianus* - creștin; *Dominus Deus* - Dumnezeu; *crux*, *crucis* - cruce; *baptizare* - a se boteza; *angelus* - înger; *rogatione* - rugăciune; *caseum ligare* - cășlegi; *lex, legis* - lege; *presbyter* - preot; *paganus* - păgân; *privilegium* - priveghi; *peccatus* - păcat; *basilica* - biserică; *sanctus* - sfânt; *Pasqua* - Paște; *Rosallia* - Rusalii; *Floralia* - Florii etc.

Limba latină vorbită în Dacia era "lingua franca", adică limba latină comună, limba administrației și a armatei, conform celor peste 3.000 de inscripții găsite pe teritoriul Daciei, datând din secolul III și până în secolul al XIII-lea. Ca atare, creștinismul s-a propagat în Dacia și în provinciile dunărene în formă latină, nu în greacă, ceea ce a înlesnit legăturile cu restul domeniului de limbă latină, ca limbă oficială până în veacul al VII-lea²⁶. Este greu de spus când se sfârșește latina și când încep limbile romanice, dar anul 600, pentru toate provinciile romanice, pare a fi sfârșitul latinei și începutul limbilor romane, inclusiv româna.

O contribuție însemnată în propagarea creștinismului în Dacia în perioada post-aureliană, a avut-o episcopul Ulfila (Wulfilas) și ucenicii săi²⁷, care a păstorit șapte ani în nordul Dunării, predicând până la anul 355 în limba gotică, latină și greacă populației romanice băștinașe și goșilor încreștinați,

pentru care a tradus Biblia și a inventat alfabetul gotic, punând bazele primelor monumente ale limbii germane scrise.

Silit să se refugieze sub împăratul Constanțiu (arian), Ulfila, episcop al viziogoților (baltici) presați de ostrogoții de steapă sub Hermanaric, a trecut în sudul Dunării până la Constantinopol, unde a murit în anul 383. Despre el a scris fostul său ucenic, Auxențiu din Durostor, ajuns episcop în 380 în *Scrisoare despre credința, viața și moartea lui Ulfila*: "Și era Ulfila un episcop cu viață și o vorbă foarte aleasă, drept și credincios lui Cristos, dascăl întru sfințenie și propovăduitor al adevărului... Săvârșind acestea și altele asemenea și strălucind cu glorie timp de 40 de ani în episcopat, propovăduind prin harul apostolic, fără întrerupere în limba greacă, latină și gotică, în una singură biserică a lui Cristos. Era episcopul goților încreștinați în Dacia"²⁸. Sigur că episcopul Ulfila a predicat în latină băștinașilor dacoromani, iar traducerea Bibliei a făcut-o după un exemplar latin, fiindcă în cea gotică găsim un număr considerabil de cuvinte latine germanizate și exprimări într-o topică latină.

Despre o generalizare a creștinismului în Dacia în secolul al IV-lea, ne vorbește Sfântul Vasile cel Mare (329-379), născut în Cezareea Capadociei, unde a și ajuns arhiepiscop, coleg de studii în Constantinopol cu împăratul Iulian Apostatul și Sfântul Grigore de Nazians. În scrisoarea CLV către Soranus, comandantul militar al Scythiei Minor (Dobrogea), pe care-l lauda că-i apără pe creștini și-l roagă să-i trimită moaștele martirilor, Sfântul Vasile ne dă prețioase date privitoare la viața creștină în Dacia Traiană. Guvernatorul Iunius Soranus i-a trimis moaștele Sfântului Sava Gotul, înecat în apa Buzăului, sub persecuția regelui got Athanaric, în 372. Moaștele au fost strămutate în Tomis (Constanța de azi) și, de aici, transportate în anul 373-374 în Capadocia, însoțite de *"Scrisoarea Bisericii din Goția*

către Biserica din Capadocia" și epistola personală a Sfântului Episcop al Tomisului, la care Sfântul Vasile le răspunde prin două scrisori, confirmând primirea moaștelor²⁹.

Tot Sfântul Vasile cel Mare, în scrisoarea CLXIV către Ascholios, Episcopul de Tesalonic (devenit sub Papa Damasus vicar apostolic al Romei), îi arată că a primit scrisori din mijlocul barbarilor de peste Istru (Dunăre), care "dovedesc strășnicia în credință a strămoșilor noștri daco-romani"³⁰.

Iezuitul Bollandus, în *"Acta Sanctorum"*, Anterpieae, 1643, VII, Kal(endis) April (ibus), ne prezintă numele și, rezumativ, viața celor 69 de mucenici și mucenice înscrise în Sinaxarele romane, și încă 38 ale căror nume îl omite, la care adăuga și patru sfinți ai Bisericii universale, recunoscuți în tratatele de Patrologie, care au trăit în Dobrogea, majoritatea având nume latine ori latinizate, morți înainte de Edictul din Milano, din 313, ceea ce arată un creștinism înfloritor în această parte a României în anti-chitatea creștină.

Primul episcop al Tomisului, Evangelicus, martirizat sub Dioclețian, a fost urmat de Philus sau Titus, sub Licinius, și apoi de Sfântul Bretanion (Vetranion, Veteranus), care a strălucit prin credință, înfruntându-l pe împăratul Valens, arian, și refuzând să servească cu preoții acestuia, părăsind Biserica cu poporul. A fost iertat, fiindcă episcopii erau atunci nu numai conducători religioși, ci și organizatori populari, paznici ai cetăților și ținuturilor învecinate în mijlocul cărora păstoreau.

Sfântul Augustin, în opera sa *"De civitate Dei"*, ne vorbește despre prigonirea (354-430) crudă a creștinilor din Dacia, care erau catolici, recunoscând doctrina oficială a Bisericii. Prigonitorul acestor creștini daco-romani era regele Athanaric gotul.

Sub Dioclețian creștinismul era deja puternic răspândit, având martiri (Chiril, Chindeas și Tasius pomeniți și în *Martyrologium Hieronymus*). Sub Licinius era deja epis-

copat la Tomis și Durostorum, iar din secolul al VI-lea și la Callatis (Mangalia), a căror operă misionară se extindea și în Muntenia și în Moldova.

Despre existența unor călugări și mănăstiri în "Goția" (Dacia nord-dunăreană) știm de la Sfântul Epifaniu (310-403), episcopul Salaminei, în opera sa "*Împotri-va celor optzeci de erezii*" (374 p. Chr.), în care vorbește și de erezia ariană a Audi-enilor, fondată de Audianus, cu călugări și mănăstiri și reguli ascetice aspre, instruind pe goți în credință³¹.

Audius n-a primit data Paștilor fixată de Sinodul ecumenic din Niceea, (325), fiind exilat trăind apoi și în "Goția", Dacia noastră, creștinând mulți goți și băștinași. După moartea lui, deși unii episcopi i-au îmbrățișat schisma, partizanii lui au fost alungați de goții păgâni, dușmanii romanilor și ai împăraților creștini. "*Și cu toate că se părea c-au fost alungați de acolo (din Dacia) toți creștinii, au rămas totuși unii oameni credincioși. Căci nu poate seca izvorul credinței*", scria Sfântul Epifaniu.

În volumul Histria XIII, dedicat Histriei creștine, reputatul istoric Alexandru Suceveanu demonstrează faptul că Sfântul Apostol Andrei nu se putea adresa decât elitei evreilor stabiliți în zona Pontului, primii care puteau asimila noua învățătură, deoarece erau profund influențați de cultura greco-romană³².

La rândul său, Vasile Pârvan nota: „*Cauza creștinismului daco-roman constatat pe monumente publice cu mult înainte de a apare măcar prin martyrologii în alte provincii ale Illyricului, cred că trebuie căutată numai în aducerea lui directă din Răsărit – coloniștii lui Traian au venit în mare parte din Orientul creștin – și, ca urmare, în vechea vatră a comunității creștine din Dacia, care va fi dat membrilor ei o oarecare încredere în puterea lor de rezistență chiar la ocazia unei lupte publice cu păgânismul predominant în provincie. Ce-i drept, păgânismul acesta devenise el*

însuși așa de „monotheist“, în urma syncrētismului consequent al diferitelor culte, solare (ca metafizică) și salvatoare (ca teologie) încât păgânismul daco-roman va fi fost-ca și aiurea-mai mult un fel de γνῶσις, decât o adevărată idolatrie”³³.

Așadar, creștinismul românesc s-a răspândit grație activității misionare a primilor ierarhi creștini, influențați de exemplul martirilor. Este cert că moștenirea fondului religios dacic a avut rolul său în această privință, dar trebuie să o privim cu rezervă, deoarece cultul zalmoxian, prin excelență un cult al elitei politice aproape că a dispărut în condițiile cuceririi romane (elita dacică a fost „decapitată”, sanctuarele fiind distruse), supraviețuind doar prin fenomenul de „interpretatio romana”, prin asociere cu zeii panteonului greco-roman.

Note

¹ V. Pârvan, *Getica, o protoistorie a Daciei*, București 1926, p.156.

² S. Sanie, *Civilizația romană la est de Carpați și romanitatea pe teritoriul Moldovei*, Editura Junimea, Iași 1981, p.212.

³ Ioan G. Coman, *Sciții Ioan Cassian și Dionisie cel Mic*, în „Studii teologice”, Seria a II-a, XXVII, 1975, nr. 3-4, 1975, p.116.

⁴ V. Iliescu, V.C. Popescu, Gh. Ștefan, *Izvoare privind istoria României*, București, Editura Academiei, 1964, p.689.

⁵ *Ibidem*, 1964, p.690.

⁶ *Ibidem*, p.698.

⁷ *Ibidem*, p. 712.

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Ibidem*, p. 717.

¹⁰ Haralambie Mihăiescu, *Izvoare privind istoria românilor*, II, București, Editura Academiei. 1979, p. 15.

¹¹ *Ibidem*, p. 215.

¹² *Biblia sau Sfânta Scriptură* (ediție redactată și adnotată de Bartolomeu Anania), Editura Institutului Biblic și Misiune al Bisericii Ortodoxe Române, București, 2001, p. 338-339.

¹³ IPS Nestor Vornicescu, *Primele scrieri patristice în literatura noastră, sec. IV-XVI*, Editura Mitropoliei Olteniei, Craiova 1984, p.33.

- ¹⁴ C.C. Giurescu, *Formarea poporului român*. Craiova, Editura Scrisul Românesc, 1973, p.116.
- ¹⁵ Elena Călugăru Baci, Începuturile creștinismului în Dacia și provincia romană Dacia în secolele I-IV d.H., în *“Daco-Romanica”*, București, 2001, p.13-20.
- ¹⁶ N. Gudea, *Din istoria creștinismului la români. Mărturii arheologice*, Editura Dacia, Cluj-Npoca, 1979, p.109.
- ¹⁷ Diana Nedelcea, *Începuturile creștinismului “scitic”*, în *“Daco-Romania”*, București, 2005, p.12-15.
- ¹⁸ *Ibidem*, p.15-18.
- ¹⁹ Mircea Păcurariu, *Istoria Bisericii Ortodoxe Române*, ediția a II-a, București, Editura Institutului Biblic și Misiune al Bisericii Ortodoxe Române, București, 1991, p.23.
- ²⁰ Mircea Eliade, *Istoria credințelor și ideilor religioase*, vol. II, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1986, p. 172.
- ²¹ Vasile Pârvan, *Contribuții epigrafice la istoria creștinismului daco-roman*, București, 1911, p.201.
- ²² *Ibidem*, p.62-67.
- ²³ N. Iorga, *Istoria Românilor*, vol. II, București 1936, p. 89.
- ²⁴ Eusebiu Popovici, *Istoria bisericească universală și statistică bisericească*, Cartea I, Ediția a II-a, București 1925, p. 174.
- ²⁵ M. Diaconescu, *Istoria literaturii daco-romane*, Edimpex, București, 1999, p. 21.
- ²⁶ Haralambie Mihăescu, *Limba latină în provinciile dunărene ale Imperiului roman*, București, 1960, p. 278.
- ²⁷ V. Pârvan, *Contribuții...*, p. 68.
- ²⁸ Vladimir Iliescu, *op.cit.* 1979, p. 112.
- ²⁹ IPS N. Vornicescu, *op.cit.*, p. 40.
- ³⁰ V. Iliescu, *op.cit.*, p.89.
- ³¹ V. Iliescu, *op.cit.*, p.174.
- ³² Al. Suceveanu, *Histria XIII*, 2007, p.24-25.
- ³³ Maxim Nicolae, *Religia vechilor popoare carpato-danubiene în opera lui Vasile Pârvan*, în *“Studii Teologice”*, 5-6, anul XVIII, 1966, p.332.

Un proiect de cercetare: obiectivele și coordonatele teoretico-metodologice ale investigației privind cunoștințele, atitudinile și practicile referitoare la consumul de tutun, alcool și droguri ilicite în rândurile elevilor

Miron ROMAN

Abstract: *The present article is the first in a series of articles which will be published in the future numbers of the journal, all of them centered on the conclusions resulting after carrying out a research on the knowledge, attitudes and practices referring to the use of tobacco, alcohol and drugs among pupils from the pre-university education system in Oltenia area. The research was carried out under the coordination of the Dolj Anti-drug Department and accomplished in collaboration with the Faculty of History, Philosophy, Geography (through the Departments of Political Sciences and Sociology) within the University of Craiova, with the school inspectorates of Dolj, Valcea and Olt counties and with the Design and Automatization Institute of Craiova. The subsequent article presents the research objectives and the theoretical coordinates (epistemological and etiological) of the research.*

Keywords: tobacco, alcohol, drugs, teenagers, attitude, behavior, research, theoretical coordinates, methodological coordinates.

La începutul anului 2008 Agenția Națională Antidrog a avut inițiativa promovării unui proiect ce a inclus și un studiu asupra cunoștințelor, atitudinilor și practicilor referitoare la consumul de tutun, alcool și droguri ilicite în rândurile elevilor.

În zona Oltenia cercetarea a fost desfășurată sub coordonarea Serviciului Regional Antidrog Dolj – prin intermediul centrelor de Prevenire, Evaluare și Consiliere Antidrog din județele Dolj, Vâlcea și Olt – și realizată în colaborare cu Facultatea de Istorie, Filozofie, Geografie (prin catedrele de Științe Politice și Sociologie) din cadrul Universității din Craiova, cu inspectoratele școlare ale județelor menționate și cu Institutul de Proiectări și Automatizări

din Craiova (care a asigurat sponsorizarea și locația desfășurării cercetării).

1. Obiectivele cercetării

Proiectul a fost impus spre realizare mai puțin din rațiuni teoretice și mai mult din rațiuni practice. Informațiile prealabile obținute de A.N.A. și serviciile sale regionale evidențiau componente diagnostice îngrijorătoare sau cu tendințe îngrijorătoare:

- **creșterea constantă** – pentru anumite zone și categorii structurale de tinerim chiar alarmantă – a consumului de tutun și, mai grav, de alcool și droguri;
- scăderea spre limita inferioară a adolescenței a vârstei de debut, inițiere și experiență consumatoriste;

- conturarea tot mai evidentă a unui *raport de convergență, de susținere reciprocă a consumurilor de tutun, alcool și droguri*, care par a se coagula, la vârsta superioară a adolescenței, într-o triadă relativ unitară;
- tendința de atenuare a discontinuităților în ceea ce privește distribuția elevilor consumatori, prin raportare la criteriile vârstă, sex și mediu rezidențial;
- organizarea – într-o perioadă relativ scurtă și cu acțiuni pe arii extinse – a unor *rețele performante de distribuție a drogurilor* (inclusiv specializate în tehnici eficiente de atragere a elevilor);
- *eficiența relativ redusă a controlului* exercitat asupra elevilor din partea părinților și a școlii;
- *impactul stimulativ exercitat* asupra adolescenților predispuși la un comportament mimetic, impact realizat prin prezentarea în general neutrală – dacă nu chiar conotant pozitivă –, *de către mass media*, a unor informații din universul modelator al VIP-urilor și care vizează inclusiv practicarea de către acestea a consumului de alcool și droguri.

În baza respectivelor semnale se impunea o cercetare de tip diagnostic – mai complexă, mai riguroasă sub aspect teoretico-metodologic și mai coerentă – asupra ansamblului tematic și problematic circumscris fenomenului invocat.

Finalitatea strategică a cercetării – care a orientat elaborarea tematicii, culegerea, prelucrarea și interpretarea informațiilor obținute – este circumscrisă evaluării eficacității activităților profilactice și terapeutice promovate de factorii instituționali și noninstituționali responsabili în ceea ce privește ținerea sub control și resorbția consumului de tutun, alcool și droguri în rândurile elevilor. Pe acest suport informațional pot fi supuse unor (re)evaluări inclusiv potențele funcționale ale structurilor organizaționale de control social, relațiile dintre acestea, precum și strategiile terapeutice uti-

lizate până în prezent în cadrul politicilor sociale articulate pe domeniu, în scopul pragmatic al eficientizării acestora.

Proiectarea cercetării a fost realizată în baza angajării unor cadre și exigențe teoretico-metodologice.

2. Coordonate teoretice ale cercetării

În cazul elevilor, consumul de tutun, alcool și droguri se încadrează sferei *delincvenței juvenile*. Este vorba de persoane adolescente integrate unei structuri instituționale (școala) a cărei axionormativitate stipulează inclusiv consumul de tutun și alcool drept act deviant.

a) **Sub aspect epistemologic** au fost avute în vedere următoarele exigențe:

- fenomenul studiat, dincolo de cazuistica empirică individuală, este un *fenomen social*;
- are un caracter complex și pluridimensional;
- fenomenul este racordat raporturilor dintre o multitudine de *variabile binomice* conceptuale și structurale, precum: persoană/structuri sociale, determinism normativ/libertate, valoare proprie/normă socială, scop/mijloc, rațional/extrarațional (determinism al dependenței sau hedonism), conformism/nonconformism, profit scontat/risc asumat prin încălcarea normei etc;
- *etiologia* complexă a fenomenului este evidențiată nu doar prin multitudinea factorilor coparticipanți la producerea sa, ci, mai ales, prin faptul că respectivii factori se combină și se îmbină în dozaje variabile și în sensuri vectoriale diferite prin raportare la diversitatea structurală a consumatorilor;
- deși la nivel strict empiric fenomenul se manifestă în distribuțiile *cazisticii individuale*, etiologia acestuia este evidențiată prin depășirea respectivului nivel, adică prin saltul epistemic la nivelul grupurilor structurale ale *colecțiile de cazuri* (deci la nivelul diferitelor ansambluri sta-

tistice mai mult sau mai puțin coerente, reprezentate – în cazul de față – de diferite categorii de elevi). Respectivul fapt epistemic a impus ca, sub aspect metodologic, cercetarea să fie axată prioritar pe exigențele legii numerelor mari, deci pe investigația cantitativă.

b) Rolul informațiilor deținute de elevi despre consecințele consumului de tutun, alcool și droguri. Practicarea sau nonpracticarea consumului – ca orice acțiuni/nonacțiuni decise prin opțiuni cvasiconștiente – implică introducerea în studiu a raportului dintre *informație*, pe de o parte, și *atitudinea, decizia și comportamentul* rezultate din temeiul acesteia, pe de altă parte.

În cazul unei opțiuni (subînțeleș, conștiente) referențializate la consumul/nonconsumul de tutun, alcool și droguri, principial, elevii operează în limitele următoarei alternative:

- **informația corectă** (care asigură calitatea decidentului de a fi „în cunoștință de cauză”) oferă suport pentru o **valorizare corectă**, fapt ce întemeiază, principial, **atitudini corecte** față de referențialul acțiunii/nonacțiunii și, pe această bază, determină **decizii și comportamente adecvate responsabilității subiectului față de sine**;
- **informația incorectă** („a fi în necunoștință reală de cauză”) oferă suport unei **valorizări defectuoase**, fapt ce întemeiază **atitudini** față de referențialul consum/nonconsum care determină **decizii** generatoare de **comportamente ce lezează responsabilitatea subiectului față de sine**.

Cele două modele care angajează determinismul în sfera opțiunilor având drept factor prim calitatea informației despre referențialul „consumul de tutun, alcool și droguri și consecințele sale” nu sunt, însă, categorice. De exemplu, poți deține informații corecte, dar care să fie ignorate de rațiunea practică a valorizării, astfel încât atitudinile concrete față de referențial să fie neadecvate responsabilității subiectului față

de sine. Dincolo de această relativitate, surprinderea cantității și calității informațiilor deținute de elevi în legătură cu diferitele categorii de droguri și cu diferitele consecințe ale consumului de tutun, alcool și droguri a reprezentat un obiectiv al cercetării care nu putea fi ignorat.

c) Etiologia fenomenului. Obiectivul practic al cercetării a fost reprezentat de eficientizarea activităților profilactice și terapeutice întreprinse de componentele sistemului organizațional-funcțional cu asemenea funcționalitate în domeniu. Or, îndeplinirea obiectivului respectiv incumbă, ca instrument teoretic, nu doar diagnosticarea caracteristicilor calitative și cantitative ale fenomenului, ci și surprinderea factorilor și mecanismelor prin intermediul cărora aceștia îl favorizează sau chiar îl determină.

În cazul temei propuse pentru respectiva cercetare se aplică paradigmele promovate de teoriile etiologice care vizează fenomenele devianței, în general, și delinvenței juvenile, în particular, cu adecvările necesare la specificitățile acesteia.

Principalele **surse etiologice** coparticipante la promovarea comportamentului consumatorist al elevilor, referențializat la tutun, alcool și droguri, sunt:

- 1 – structurile proximității primare;
- 2 – structurile proximității secundare;
- 3 – structurile proximității terțiare;
- 4 – agentul consumator însuși.

1 – Structurile proximității sociale primare (microproximitatea)

Sunt structuri cu acțiunea etiologică consumatorist/nonconsumatoristă cea mai evidentă, întrucât acționează nemijlocit, puternic și constant asupra persoanelor. În cazul de față avem în vedere, în principal, **familia** și **anturajul** (microorganizări sociale de proximitate imediată al căror rol major în orientarea și potențarea comportamentelor este evidențiat de sociologia devianței juvenile).

Concret, s-a avut în vedere obținerea de informații privind:

- **tipul familiei de apartenență** a elevilor (**tradițională**, dominant patriarhală, organizată ierarhic, cu un control normativ riguros asupra membrilor și, mai ales, asupra copiilor, sau familie dominant „modernă”, „democrată”, cu o normativitate lejeră și un control scăzut asupra membrilor săi);
- **caracteristicile relațiilor** dintre membrii familiei, în general, și dintre subiecții respondenți și ceilalți membri, în special;
- **atitudinile și comportamentele** tuturor membrilor familiei raportate la consumul de tutun, alcool și droguri;
- **structura anturajului** (ca grup subcultural cu funcționalitate de *loisir*); **caracteristici, atitudini și comportamente ale membrilor acestuia** din perspectiva relațiilor cu familiile de apartenență, cu școala, cu instituțiile ale căror atribuții funcționale vizează respectarea ordinii sociale și din perspectiva referențializării lor la consumul de tutun, alcool și droguri; **structura activităților de loisir** ale respondenților și membrilor anturajelor acestora.

În cazul acestor structuri etiologice s-a ivit, însă, o **dificultate de natură epistemologică**: *departajarea influențelor* – în ceea ce privește potențarea sau blocarea respectivelor forme de devianță – **exercitate exclusiv din partea lor de cele induse în ele de structurile mezo- și macrosociale**, în raport cu care acționează ca relee de transmitere mediată a fluxurilor deterministe focalizate asupra tinerilor.

2 – Structurile proximității sociale secundare (mezoproximitatea)

Este vorba de un spectru larg de organizații și instituții, în cadrul căruia **școala** ocupă locul central.

Principial, dar și practic, școala este o instituție care beneficiază de o organizare adecvată obținerii unor performanțe în exercitarea funcționalității sale constitutive, de

natură inițiativă, socializantă, informativ-formativă; este instituția care beneficiază de instrumentație eficientă în vederea îndeplinirii obiectivelor sale strategice: informații, valori, modele atitudinale și comportamentale, control social adecvat exercitat în mod profesionist, nemijlocit și extins într-o perioadă mare de acțiune, care cuplează stimulul coercitiv cu cel al recompensei.

Pe de altă parte, însă, tot școala reprezintă și principalul mediu social care oferă elevilor posibilitatea selectării și organizării membrilor anturajelor, ca structuri subculturale cu funcționalități pozitive (socializant-integratoare în axionormativitatea conformității sociale) sau negative (subculturi deviante).

În baza acestor premise, în cercetare a fost abordată și relația elev-școală din perspectivele următorilor indicatori:

- tipuri de unități de învățământ (liceu și școală de arte și meserii);
- nivel de școlarizare (clasele IX-XIII);
- evaluarea cunoștințelor subiecților;
- absenteism și abandon școlar;
- tipuri și calitatea relațiilor cu profesorii și colegii;
- anturajul și situația școlară a membrilor acestuia.

3 – Structurile proximității sociale terțiare (macroproximitatea)

Sunt structuri, fenomene și procese sociale macrosistemice care exercită influențe asupra mezo- și microstructurilor sociale, asupra fenomenelor și proceselor asociate acestora și, prin intermediul lor, asupra valorilor, atitudinilor și comportamentelor diferitelor categorii de populație. În cazul lor, termenul de „proximitate” este utilizat oarecum forțat.

În cadrul cercetării, respectivii factori etiologici nu au fost abordați în mod expres întrucât, aparținând nivelului macrosocialității, sunt dominant abstracți și acționează difuz, astfel încât nu puteau constitui

un referențial informațional ușor abordabil din partea elevilor. Totuși, influențele acestora pot fi deduse din caracteristicile celorlalți factori etiologici: scăderea eficacității funcționalităților formative și de control ale familiei, și, adesea, chiar ale școlii; veniturile părinților; criza sistemelor de valori; tendința de extensie a violenței într-un spectru larg de expresii etc.

4 – Agentul consumator

În fond, decizia privind consumul/nonconsumul aparține acestuia. În plus, dincolo de presiunea deterministă exercitată asupra deciziei sale de structurile socialului, este vorba și de presiunea exercitată de propriile-i structuri de persoană biologică, psihică și socioculturală.

Totuși, deși – sau întrucât – investigația empirică se adresează unor persoane concrete, este imposibil a departaja riguros între etiologia racordată caracteristicilor de identitate strictă a acestora de cea indusă, la nivelul lor, din partea structurilor sociale de proximitate variabilă. Este motivul pentru care etiologiile biologică și psihologică nu pot satisface exigențele explicative ale rigorii științifice.

Practic, în cadrul cercetării, persoana în sine – ca factor etiologic al propriei devianțe – a fost desemnată structural prin mai multe variabile independente în raport cu variabilele dependente „consum/nonconsum” de tutun, alcool și droguri: sex, vârstă și, mai difuz, indicatori implicați în unele teste de cunoștințe sau în unele contururi biografice ale acesteia.

3. Coordonate metodologice ale cercetării

Operaționalizarea în cercetare a tematicii a ridicat problema metodologiei utilizate. Au fost avute în vedere – în dependență de obiectivele cercetării și de adecvarea acesteia la contextualități empirice – metode generale și particulare, cantitative și

calitative, verbale și de analiză informațional-documentară.

- **Paradigma structural-funcțională.** Toate organizările sociale cuplate etiologic presiunilor deterministe vizând consumul/nonconsumul de tutun, alcool și droguri în rândurile elevilor – familie, școală, anturaj – au fost concepute din perspectiva unor ansambluri structurale adecvate exercitării unor funcționalități focalizate – constitutiv sau lateral, direct sau indirect – spre modelarea atitudinilor și comportamentelor tinerilor.
- **Analiza cauzală.** Este indispensabilă – în exprimările distribuțiilor statistice – surprinderii etiologiei comportamentelor de conformare/nonconformare la axionormativitatea ordinii sociale. Evident nu poate fi vorba de promovarea unui model al determinismului cauzal riguros, ci al unui axionormativitate lax, statistic, specific universului sociouman și evidențiable numai prin aplicarea exigențelor legii numerelor mari (deci nu la nivelul unei cazuistici empirice restrânse).
- **Metoda comprehensivă.** Este o metodă mult mai adecvată analizei deciziilor, comportamentelor și acțiunilor persoanelor concrete, întemeiate de subiectivitatea axiologică a rațiunilor practice și care urmăresc obiective concrete în circumstanțe empirice variabile concrete. Este vorba despre un demers metodologic tipic calitativ, care cuplează analiza cauzală evidențiable la nivelul colecțiilor generale de cazuri la variabilitatea cazuisticilor strict particulare.
- **Metoda comparativă.** Nici un fapt concret și nici o caracteristică generală sau particulară nu pot fi determinate în identitățile lor în afara raporturilor comparative. În fond, nimic nu există în sine; orice atribut derivă din relații și se evidențiază (se determină) prin intermediul relațiilor. Comparația este chiar expresia, în plan epistemologico-metodologic, a relațiilor și a atributelor relațiilor mani-

festate în plan ontologic. În plus, comparația este metoda care racordează fenomenul studiat la contextualitățile circumscrise coordonatei concret-istoricului.

Acesta este argumentul principal în virtutea căruia prelucrările statistice ale răspunsurilor la întrebările din chestionarul aplicat, de exemplu, au impus realizarea a numeroase corelații ale distribuțiilor acestora, ca tehnici de cuplare a variabilelor dependente (consumul/nonconsumul de tutun, alcool și droguri) la cele independente (sex, vârstă, tip de unitate de învățământ, mediu rezidențial, tip de familie de apartenență etc.).

- **Ancheta sociologică.** Este o metodă verbală (bazată pe aplicarea unor chestionare standardizate), cantitativă, extensivă, inductivă, aptă pentru generalizarea informațiilor obținute prin prelucrarea statistică atunci când eșantionul întrunește condițiile reprezentativității.

Chestionarul sociologic aplicat în operaționalizarea acestei metode a fost conceput ca instrument acoperitor a unei tematici ample, astfel încât a reprezentat principala sursă informațională primară utilizată în cercetare.

- Problema tehnică principală în ceea ce privește corectitudinea informațiilor obținute prin intermediul anchetei pe baza de chestionar a fost reprezentată de elaborarea **eșantioanelor** de elevi coopțați ca surse informaționale.

Pentru fiecare județ au fost elaborate două eșantioane:

- 1 – unul, al unităților de învățământ din care au fost recrutați elevii respondenți;
- 2 – altul, al elevilor respondenți.

În primul caz, au fost introduse următoarele criterii:

- distribuțiile elevilor după tipurile de localități (urban mare, urban mic și rural);
- tipuri de unități de învățământ (școală de artă și meserii și liceu);
- dispersia teritorială a unităților de învățământ;

- numărul de elevi școlarizați de fiecare unitate.

În al doilea caz, au fost elaborate eșantioane care au îmbinat virtuțile dirjării prin promovarea unor criterii de stratificare (structura elevilor pe ani de școlarizare și sex, de exemplu) cu virtuțile introducerii aleatorii a respondenților concreți în cadrele respectivelor structuri predeterminate. Eșantionul județului Dolj a cuprins 1032 de elevi, iar cele ale județelor Vâlcea și Olt, 1015 elevi.

Prin această tehnică de elaborare a eșantioanelor reprezentative la nivelul fiecăruia din cele trei județe s-a putut obține o eroare standard foarte mică (sub 1%).

Culegerea, descărcarea și prelucrarea informațiilor primare au fost realizate de trei echipe care au lucrat în baza aceleiași metodologii.

Întrucât echipa care a acționat în județul Dolj a beneficiat de activitatea a 45 de studenți de la specializările de Sociologie și Științe politice, prelucrarea primară a informațiilor a putut fi continuată cu elaborarea unor corelații între răspunsurile la diferite întrebări, răspunsuri statuate în calitate de variabile independente și, respectiv, dependente. În acest fel, fondul analitic a devenit mult mai bogat și mult mai relevant sub aspect semnificativ în raport cu tematica avută în vedere și cu încadrarea ei în demersurile teoretice promovate în literatura de specialitate privind devianța și delincvența juvenilă în general și privind forma concretă a acesteia, reprezentată de consumul de tutun, alcool și droguri, în special.

*
* *

În numerele viitoare ale revistei vom expune principalele concluzii ale cercetării, conturând și unele coordonate de activare a politicilor sociale în domeniu.

Identificarea datelor afectate de erori aberante. Program aplicativ

Mihai-Radu COSTESCU

Abstract: *The statistical poll has become a very powerful tool of reality knowledge, interpretation and anticipation. Still, even with the accepted degree of error, poll results could be distorted. This is due, mostly, to the quality of data from the sample. In the present article we refer to two test to discover and eliminate the abherent values, and at the end, we present a program to apply these tests.*

Keywords: Chauvenet, Young, systematic error, tests, program.

Calitatea datelor de sondaj poate fi influențată de două tipuri de erori: erori sistematice, cu acțiune unilaterală și erori aleatoare, cu acțiune în ambele sensuri, datorate unei multitudini de factori a căror influență individuală este neglijabilă.

Atât erorile sistematice, cât și valorile afectate de erori grosolane trebuie depistate și eliminate ele influențând nefavorabil rezultatele sondajului.

În cazul depistării valorilor afectate de erori grosolane, deci al omogenizării datelor, posibilitățile „standard” de eliminare a acestor valori sunt numeroase. Prezentăm *testul lui Chauvenet*, care, spre deosebire de alte teste (*Grubbs-Smirnov, Irwin*) nu presupune cunoașterea unor parametri ai populației din care provine eșantionul.

Depistarea și eliminarea erorilor sistematice se dovedește practic mai dificilă datorită multitudinii de factori care se intercondiționează și de aceea metodica eliminării acestor erori are un caracter foarte

complex și variat. Expunem în continuare *testul lui Young*, test care nu oferă posibilitatea eliminării erorilor sistematice, ci doar pe aceea a aprecierii influenței cauzelor sistematice asupra datelor de sondaj.

Pentru cele două probele abordate a fost realizat un program aplicativ, prezentat în finalul articolului.

Testul Chauvenet

Fiind dat un șir de valori experimentale x_1, x_2, \dots, x_n , se consideră că valoarea x_i este afectată de erori aberante dacă este verificată condiția (criteriul Chauvenet):

$$|x_i - \bar{x}| > z \cdot \sigma$$

unde \bar{x} și σ reprezintă media aritmetică, respectiv abaterea standard a șirului de valori experimentale, iar mărimea z se alege din *tabelul 1* în funcție de numărul n de valori din șir.

Din motive evidente, este suficient ca

verificarea relației de mai sus să fie efectuată doar pentru valorile extreme (minimă și maximă) din cadrul eșantionului.

Valoarea abaterii standard a șirului de valori experimentale este determinată în acest caz cu expresia:

$$\sigma = \sqrt{\frac{1}{n-1} \sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2}.$$

Valoarea z din *tabelul 1* poate fi de-

Tabelul 1 Valorile z pentru testul Chauvenet

n	z	n	z	n	z
5	1,64	14	2,10	27 – 29	2,37
6	1,73	15	2,12	30 – 33	2,41
7	1,80	16	2,14	34 – 38	2,46
8	1,87	17	2,17	39 – 45	2,51
9	1,91	18	2,20	46 – 55	2,58
10	1,96	19	2,23	56 – 71	2,65
11	2,00	20 – 21	2,26	72 – 100	2,75
12	2,04	22 – 23	2,29	101 – 166	2,88
13	2,07	24 - 26	2,33	167 - 500	3,09

Dacă, în urma aplicării testului, rezultă că una dintre valorile testate este afectată de erori aberante, valoarea respectivă este eliminată din cadrul eșantionului, se recalculează valorile mediei și abaterii standard pentru valorile rămase și se reia verificarea condiției inițiale, algoritmul aplicându-se până când condiția respectivă nu mai este verificată pentru nici una dintre cele două valori extreme ale eșantionului.

Testul Young

Dat fiind dat un șirul de valori experimentale x_1, x_2, \dots, x_n , se calculează mărimea

terminată și cu ajutorul relației:

$$z = \frac{0,435 - 0,862 \cdot a}{1 - 3,604 \cdot a + 3,213 \cdot a^2}$$

unde:

$$a = \frac{2 \cdot n - 1}{4 \cdot n}.$$

$$\delta^2 = \frac{1}{n-1} \sum_{i=1}^{n-1} (x_{i+1} - x_i)^2$$

și mărimea

$$M = \frac{\delta^2}{\sigma^2}.$$

Mărimea M astfel determinată cu valorile VCI (valoare critică inferioară) și VCS (valoare critică superioară), alese din *tabelul 2*, și se consideră că șirul de valori experimentale are un caracter aleator, cu probabilitatea α , dacă este îndeplinită condiția:

$$VCI < M < VCS$$

Tabelul 2 Valorile *VCI* și *VCS* pentru testul Young

<i>n</i>	<i>VCI</i>		<i>VCS</i>	
	$\alpha = 0,95$	$\alpha = 0,99$	$\alpha = 0,95$	$\alpha = 0,99$
4	0,78	0,53	3,22	3,47
5	0,82	0,54	3,18	3,46
6	0,89	0,56	3,11	3,44
7	0,94	0,61	3,06	3,39
8	0,98	0,66	3,02	3,34
9	1,02	0,71	2,98	3,29
10	1,06	0,75	2,94	3,25
11	1,10	0,79	2,90	3,21
12	1,13	0,83	2,87	3,17
15	1,21	0,92	2,79	3,08
20	1,30	1,04	2,70	2,96
25	1,37	1,13	2,63	2,87

Se poate observa că testul nu poate fi aplicat decât pentru eșantioane conținând cel mult 25 de valori experimentale. Parametrul α din tabelul 2 are semnificația unui coeficient de încredere și poate fi ales orientativ, în funcție de volumul eșantionului, din tabelul 3.

Dacă volumul eșantionului se află între două valori din tabelul 3, este indicat să se aleagă valoarea α corespunzătoare unui volum mai mic al eșantionului.

Tabelul 3

<i>n</i>	5	6	7	8	9	10	12	14
α	0,960	0,970	0,976	0,980	0,983	0,985	0,988	0,990
<i>n</i>	16	18	20	25	30	50	100	150
α	0,991	0,992	0,993	0,994	0,995	0,996	0,997	0,9973

Alegerea coeficientului de încredere din tabelul 3 poate fi înlocuită de determinarea acestuia cu ajutorul relației:

$$\alpha = \frac{1,5057 + 0,9968 \cdot n^{1,7404}}{2,1803 + n^{1,7404}}$$

Dacă valoarea aleasă sau calculată a coeficientului de încredere se află între valorile disponibile în tabelul 2, este indicat să se aleagă valoarea disponibilă inferioară.

Alegerea valorilor *VCI* și *VCS* din tabelul 2 poate fi înlocuită cu determinarea acestora cu ajutorul relațiilor:

$$VCI = \begin{cases} 0,491 + 0,081 \cdot n - 0,003 \cdot n^2 & \text{pentru } \alpha = 0,95 \\ \frac{192,883 + 1,269 \cdot n^{2,336}}{411,427 + n^{2,336}} & \text{pentru } \alpha = 0,99 \end{cases}$$

$$VCS = \begin{cases} 3,317 - 1,057 \cdot e^{-8,919 \cdot n^{-0,941}} & \text{pentru } \alpha = 0,95 \\ 3,484 - 0,882 \cdot e^{-33,574 \cdot n^{-1,399}} & \text{pentru } \alpha = 0,99 \end{cases}$$

Programul, realizat în limbajul Borland Pascal, este prezentat în continuare.

program eliminare_valori_chauvenet_young;

{Autor: Mihai Radu Costescu

Programul verifica:

- existenta valorilor aberante pe baza testului Chauvenet
- existenta erorilor sistematice pe baza testului Young;

Semnificatia parametrilor:

n = dimensiunea sirului de valori

x = vectorul valorilor

z = nivelul de incredere (z=0.95 sau z=0.99)}

type vector=array[1..500] of real;

var n,i,flag:integer;

x:vector;

a,z,vci,vcs,alfa,media,sigma,delta,xmax,xmin:real;

function med(n:integer;x:vector):real;

var sum:real;

begin

sum:=0;

for i:=1 to n do

sum:=sum+x[i];

med:=sum/n;

end;

function sig(n:integer;media:real;x:vector):real;

var sp:real;

begin

sp:=0;

for i:=1 to n do

sp:=sp+sqr(x[i]-media);

sig:=sqr(sp/(n-1));

end;

function deltap(n:integer;x:vector):real;

var delt:real;

begin

delt:=0;

for i:=1 to n-1 do

delt:=delt+sqr(x[i+1]-x[i]);

deltap:=delt/(n-1);

end;

procedure max_min(n:integer;x:vector;var xmax,xmin:real);

begin

xmax:=x[1];

xmin:=x[1];

for i:=2 to n do

begin

if x[i]<xmin then xmin:=x[i]

```

else if x[i]>xmax then xmax:=x[i];
end;
end;

begin {program principal}
repeat
  writeln('Introduceti dimensiunea sirului intre 5 si 500');
  write('n='); readln(n);
until (n>=5) and (n<=500);
repeat
  writeln('Introduceti nivelul de incredere alfa=0.95 sau alfa=0.99');
  write('alfa='); readln(alfa);
until (alfa=0.95) or (alfa=0.99);
for i:=1 to n do
  begin
    write('x(',i,',') = ');
    readln(x[i]);
  end;
flag:=0;
a:=(2*n-1)/(4*n);
z:=(0.435-0.862*a)/(1-3.604*a+3.213*a*a);
if alfa=0.95 then
  begin
    vci:=0.491+0.081*n-0.003*n*n;
    vcs:=3.317-1.057*exp(-8.919*exp(-0.941*ln(n)))
  end
else
  begin
    vci:=(192.883+1.269*exp(2.336*ln(n)))/(411.427+exp(2.336*ln(n)));
    vcs:=3.484-0.882*exp(-33.574*exp(-1.399*ln(n)))
  end;
media:=med(n,x);
sigma:=sig(n,media,x);
delta:=deltap(n,x);
max_min(n,x,xmax,xmin);
if abs(xmin-media)>z*sigma
  then begin
    flag:=1;
    writeln('Valoare eliminata:',xmin:10:3);
  end;
if abs(xmax-media)>z*sigma
  then begin
    flag:=1;
    writeln('Valoare eliminata:',xmax:10:3)
  end;
if flag=0 then writeln('Nu au fost valori aberante');
if (delta/sqr(sigma)>vci) and (delta/sqr(sigma)<vcs)
  then writeln('Nu au existat cauze sistematice')
  else writeln('Au existat cauze sistematice');
end.

```

Bibliografie

1. *Statistică și elemente de teoria sondajului* (ediție revăzută și îmbunătățită) – Ed. Universitaria, Craiova, 2001 (M. Costescu, N. Vasilescu, C. Ionașcu).
2. *Statistică*, Ed. Universitaria, Craiova, 2003 (N.Vasilescu, M.R. Costescu, C. Ionașcu, G. Babucea, V. Tomiță, D. Stuparu).
3. *Metode statistice aplicate în științele sociale*, Casa de Presă și Editură „Libertatea”, Panciova, Panciova – Serbia, 2007 (M.R.Costescu).

