

Raport asupra guvernării (PWR)

Editat de

Societatea Academică din România (SAR)



NOTĂ

Opiniile exprimate în acest raport aparțin autorilor și nu implică răspunderea membrilor sau finanțatorilor Societății Academice din România.

POLICY WARNING REPORT (PWR) - ROMANIA
SOCIETATEA ACADEMICĂ DIN ROMÂNIA (SAR)

SUMAR

EVOLUȚIA PRINCIPALILOR INDICATORI

REZUMAT

POLITIC

5. Partidul de guvernământ cade iarăși în propriul trecut

6. Reforma justiției a fost îngropată în scandaluri

12. O alternativă politică funcțională nu a apărut încă. Cum trebuie construită o coaliție a opoziției pentru a funcționa?

ECONOMIE

21. România la mijlocul lui 2003: Aspecte macro-economice

SOCIETATE

30. Demografia: o bombă cu efect întârziat?

EVOLUȚIA PRINCIPALILOR INDICATORI

	Trim1 2002	Trim2 2002	Trim3 2002	Trim4 2002	Anul 2002	Trim1 2003	Trim2 2003	Iul 2003	Aug 2003	Trend 2003
Creștere PIB (trimestrial, anualizat), %	3.1	5.7	4.5		4.9	4.4				↗
Rata de schimb, Leu/USD, %	4.1	1.8	-1.1	1.3	6.02	-0.93	-0.53	-0.67		↘
Inflația, media lunară, %	3.9	5.1	2	6	17.8	1.3	0.8			↘
Producția industrială, media lunară, %	4.4	4.2	6.9	8.3	6.0	3.4	2.9			↗
Deficitul comerciale, FOB/CIF (milioane USD)	759	1,003	948	1,279	3,988	820	1,748			↗
Rata șomajului, %	13	9.6	8.2	8.1	8.1	8.3	8.1	6.9		↘
Salariul mediu lunar, net, USD	110	118	118	122	117	132	142			↗
Rata de dependență, pensionari / angajați	1.01	1.011	1.013	1.02		1.06	1.07			↗
Încrederea în afaceri pentru următoarele 3 luni: producție / contracte / locuri de muncă (sondaj INSSE)						↗ ↗ ↘	↗ ↗ -	↗ ↗ ↗		
Încredea în guvern, % (Actualul guvern este capabil să îmbunătățească situația)	45	38	32			38	31		34	↘
Pesimismul, % (Țara se îndreaptă într-o direcție greșită)	51	57	62			49	57		63	↗
Bunăstare subiectivă, % (Trăiesc mai bine decât anul trecut)	11	12	11			15	16		16	-

REZUMAT

Politic

Promisiunile de auto-reformare făcute de PSD au rămas neonorate. Tehnocrații aduși după 2000 în partid (Mircea Geoană, Mihai Tănăsescu) sau noua generație (Cosmin Gușă) au eșuat în a schimba structura clientelară a bazei partidului. Lipsa de voință pentru aducerea la ordine a "baronilor" locali este doar un semn al reîntoarcerii în propriul trecut.

Deși s-a aflat în atenția publică prin numeroase scandaluri, reforma justiției rămâne o problemă. SAR revine asupra subiectului la un an de la precedenta evaluare, constatând că deși s-a vorbit foarte mult s-au făcut prea puține. Intervenția politică în justiție rămâne masivă și doar o abordare imparțială poate rezolva ceva. Printre altele, SAR reia propunerea ca procurorul-șef PNA să fie numit de comun acord de putere și opoziție.

Care sunt șansele realizării unei noi construcții politice care să pună probleme PSD în viitoarele alegeri? PD și PNL, cei doi parteneri, trebuie să evite greșelile făcute în perioada 1996 – 2000. O simplă alianță pre-electorală nu este de ajuns, SAR propune varianta unei uniuni, cu conducere și strategie comune. Acesta este modelul unor coaliții de succes din Bulgaria și Slovacia, țări cu un spectru politic dezechilibrat, ca cel din România.

Economic

Analiză asupra creșterii economice și a situației generale din economia românească în prima parte a lui 2003. Sunt evidențiate eventualele riscuri ce pot amenința viitorul apropiat.

Social

Suntem mai puțini și mai bătrâni, dar situația noastră nu este singulară și nici excepțională în zonă. Întreaga Europă se confruntă cu aceleași probleme. Adevărata noastră problemă este rata de dependență (salariați/pensionari). Este nevoie de stimulente economice care să încurajeze oamenii să se bazeze mai puțin pe sistemul public de asigurări sociale.

1.POLITIC

REFORMA ÎMPOTMOLITĂ

Partidul de guvernământ cade iarăși în propriul trecut...

PSD a început în 2000 o campanie de schimbare a propriei imagini, atât în interior cât și în plan internațional. Pentru a scăpa de vechea imagine de partid succesori al regimului comunist, cu tendințe autoritariste slab deghizate, proaspăt redenumitul Partid Social Democrat a recrutat câțiva tehnocrați în pozițiile cheie de negociere cu Occidentul (ministrul Afacerilor Externe, cel al Finanțelor, negociatorul cu UE). În plus, a fost angajat un tânăr birocrat cu rezultate bune în sectorul privat (Cosmin Gușă) pentru a transforma partidul într-o formațiune social-democrată modernă. Autoritatea acestor oameni se baza pe încrederea premierului, în dubla sa calitate de șef al executivului și președinte al partidului. În afara acestui aspect mai degrabă informal, nici una dintre aceste figuri cu orientare pro-occidentală nu s-a bucurat de o influență reală în partid. În vreme ce miniștrii mai sus amintiți erau ocupați cu guvernarea, iar domnul Gușă cu schimbarea imaginii partidului, rețelele de putere și influență din PSD au preluat tot mai mult controlul asupra partidului. Așa-numiții "baroni locali" a transformat PSD într-un partid de clanuri, bucurându-se și de binecuvântare de la centru, în ciuda violentelor acuze de corupție aduse de presă. În iulie, Cosmin Gușă a fost scos pe tușă, dovedindu-se doar un instrument pentru recrutarea câtorva lideri de opinie credibili. În final, poziția sa în partid a fost dublată de o alta, rămânând fără atribuții reale. Văzându-se în această situație, secretarul general a demisionat, sugerând că la fel ar trebui să facă și alți lideri, ca Viorel Hrebenciuc și Dan Ioan Popescu, acuzați de corupție. Deloc surprinzător, nimeni nu a mai făcut pasul înapoi. Foarte recent, cel mai important ziar, *Adevărul*, a dovedit că Hildegard Puwak, ministrul Integrării Europene, se află în conflict de interese (soțul și fiul au beneficiat de fonduri europene prin programul *Leonardo*).

AVERTISMENT

Reforma justiției a fost îngropată în scandaluri

Nu doar reforma internă a PSD este în joc. Aceasta poate fi văzută ca o chestiune de interes privat, dar reforma statului, în special aspectele ce țin de integrare, țin de interesul public. În vreme ce economia își continuă ascensiunea, iar guvernul a angajat grupuri de lobby pentru a obține statutul de economie de piață, există alte sectoare sensibile, cum ar fi justiția, unde lipsește voința politică pentru reforme de substanță. SAR a publicat o analiză asupra reformei din justiție în urmă cu un an. De atunci, lucrurile s-au mișcat foarte încet. Proiectul de lege pentru organizarea Consiliului Superior al Magistraturii (CSM), aspect cheie pentru independența justiției, nu a fost finalizat. Mai rău chiar, nici nu a fost făcut public sau discutat cu societatea civilă și donatorii internaționali. Și mai rău: modul în care acționează abia înmprospătatul CSM (care l-a criticat pe președintele Curții Supreme de Justiție pentru abuz, pe motiv că l-a chemat la ordine pe un procuror în timpul unui proces) arată că această instituție va deveni importantă doar dacă numirea membrilor săi va fi controlată, înlocuind astfel Ministerul Justiției ca mijloc de control politic. Există un alt risc serios: numirea pe criterii politice a noii Curți de Casație (care va înlocui Curtea Supremă după schimbarea Constituției), pe măsură ce majoritatea actualilor membri își vor termina mandatele în următorii doi ani. Semnalele în domeniu sunt ambigue, multe măsuri reformiste au fost adoptate prin ordonanțe de urgență, uneori fără să existe coordonare, în vreme ce practica curentă se află în contradicție cu aceste măsuri. În figura de mai jos se poate vedea distanța dintre reformele propuse și practicile curente (iar practica propriu-zisă reprezintă adevăratul indicator al voinței politice).

**Reforma justiției:
lipsa de voință
politică
obstrucționează
orice reformă
reală**

Fig. 1. Practica versus prevederile legale

	Actuala situație legală	Practica curentă	Reforme propuse
Recursul în anulare pentru sentințe definitive	După schimbarea Codului de Procedură Civilă este posibil doar în procesele penale	Din ianuarie 2003 au fost admise 156 ¹ de recursuri în procese penale și 238 în procesele civile.	Există intenția de a păstra procedura pentru procese penale, în ciuda recomandărilor internaționale.
Numirea membrilor CSM	Aprobați de Parlament după ce sunt propuși prin vot de magistrați.	Sunt favorizați judecătorii CSJ; aprobarea de către comisiile parlamentare se transformă de fapt într-o selecție; în recente scandaluri CSM s-a grăbit să apere poziția Ministerului Justiției	Necunoscute, proiectul de lege nu a fost făcut public, prevederile din noua Constituție sunt vagi.
Independența Curții Supreme de Justiție	Judecătorii au un mandat limitat de șase ani. Influența asupra CSM este redusă.	Președintele Curții este atacat dur de Ministerul Justiției și de către Președinție.	După reforma constituțională, judecătorii, individual, pot primi un mandat nelimitat, la expirarea mandatului.
Aplicarea deciziilor Curții Europene pentru Drepturile Omului.	Actuala constituție acordă prioritate legislației internaționale în materie de drepturile omului.	Înfirzirea aplicării deciziilor în procesele de proprietate încălcarea deciziilor care limitează dreptul procurorilor de a decide arestarea (cazul Pantea, recentul scandal "Ciucă").	Propunerile constituționale limitează aplicarea legislației internaționale dacă intră în conflict cu Constituția, cerând mai întâi modificarea acesteia; constituția nu poate fi modificată decât cu 2/3 din voturi în Parlament sau prin referendum.

Concluzia desprinsă din Fig 1: unde nu există voință, nu se găsesc nici soluții. Ziarele au fost foarte ocupate în această vară cu scandalurile legate de justiție. În vreme ce intențiile oficiale – bune pentru export – anunță renunțarea la recursul în anulare, de fapt, în 2003 acest instrument a fost folosit din plin. Recursul în anulare poate fi ultima soluție, atunci când un proces de corupție merge "prost", un oponent politic este declarat nevinovat sau un client este condamnat. Procurorul General a abuzat până acum de recursuri în anulare, slăbind și mai mult deja firava autoritate a judecătorilor și

¹ Sursa: Apador- CH (Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului – Comitetul Helsinki), citând statistici obținute prin Legea liberului acces la informațiile de interes public.

demonstrând că un proces este încheiat doar când se obține un rezultat politic convenabil. Ar trebui trași la răspundere judecătorii de la Curtea Supremă care au schimbat sentințele originale după recursuri în anulare motivate de presiuni politice iar statul român a pierdut apoi la Curtea Europeană. Dar tocmai aceștia sunt promovați la Ministerul de Justiție sau chiar decorați². Practica arată că nu există suficientă voință pentru reforma sistemului juridic.

Publicul rămâne sceptic și după remaniere

Lăsând deoparte electoratul său captiv de la sate, PSD scade încet dar sigur în zonele urbane, adevăratul indicator al schimbării politice în România. Două sondaje independente, SAR-CURS, comandat pentru acest raport, și Barometrul de Opinie Publică al Fundației pentru o Societate Deschisă arată un declin semnificativ în orașe, comparativ cu sfârșitul anului trecut, în ciuda succesului legat de intrarea în NATO. Așa cum am arătat și în precedentul raport, intrarea în NATO nu a influențat semnificativ tendințele opiniei publice. Ceea ce înseamnă că, oricum, PSD își păstrează voturile primite la alegerile din 2000. Scorurile foarte mari înregistrate de PSD la preferința pentru partid se datorează subestimării voturilor către partidele mici (3% în sondaje, 12% la ultimele alegeri) și unei rate de absenteism foarte ridicată (55,4%). În cifre absolute, partidul aflat la putere are cam aceeași pondere ca în 2000. Dar eroziunea în zonele urbane este semnificativă și se pare că va continua. Așa cum se vede din **Fig. 3** PSD este mai puțin votat de tineri și de locuitorii orașelor și, de asemenea, de cei deziluzionați de direcția în care se îndreaptă țara (care au ajuns la 62,5% și sunt în creștere). Toți aceștia depășesc 50% din electorat, dar 15% dintre ei ar vota tot pentru PSD (reprezentând 38% din electoratul său). Dacă nu apare o schimbare radicală care să îi asigure că direcția este bună, acest grup poate părăsi partidul aflat la putere, în căutarea unei alternative.

**PSD pierde
continuu
electori tineri,
proveniți din
mediul urban**

Spre deosebire de aceștia, masa celor care nu se vor prezenta la vot sau se declară nehotărâți (44%) nu va schimba nimic din preferințele pentru partide. Cei mai mulți dintre ei (38%) ar prefera de fapt să existe un singur partid politic (aceștia sunt autoritariștii deziluzionați). Dacă ar vota, este foarte posibil să opteze pentru o alternativă radical populistă, deci faptul că nu vor merge să voteze reprezintă chiar o veste bună. Mobilizarea celor cu opțiuni democratice din acest grup rămâne o prioritate, dar este improbabil că vor fi atrași de vreun curent: sunt deziluzionați tocmai pentru că nu se regăsesc în nici o ofertă.

² Este cazul judecătorului Ivanov, semnalat de *Adevărul*, www.adevarulonline.ro

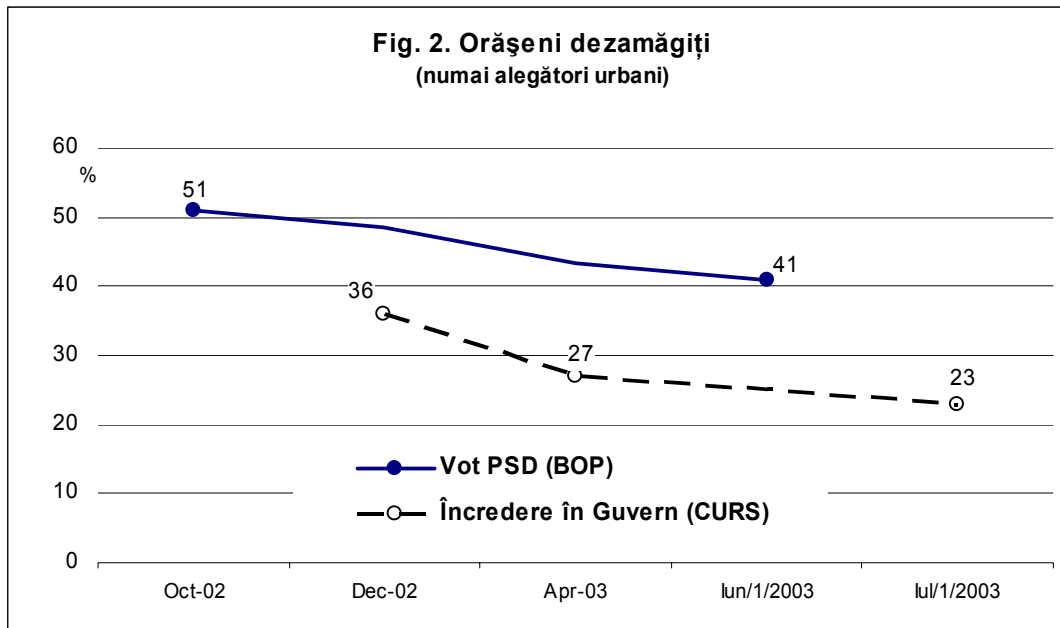


Fig. 3. Cine (nu) ar vota pentru PSD

Predictori ai votului pentru PSD	Coefficient de regresie (Eroarea standard)
Sub 35 de ani	-.555 (.156) ***
Educația	N/S
Rezidență urbană	-.690 (.238) ***
Direcție greșită	-.766 (.139) ***

Legendă: Nivel de semnificație: *p = 0.05, **p = 0.01, ***p = 0.001, - = corelație negativă, += indică o corelație pozitivă, N/S= nesemnificativ
Sursa: BOP Gallup

În iunie 2003 a avut loc a remaniere/restructurare a guvernului, pe care o sugerasesem în rapoartele noastre cu un an în urmă. SAR argumenta atunci că este nevoie de o schimbare care să facă mai eficiente structurile de decizie, să crească coerența politicilor, să elimine redundanța dintre unele instituții ale administrației centrale. Existau anumite evaluări ale eficienței unor agenții și ministere. Dar acestea au fost prea puțin băgare în seamă. Cum va exista mai multă coerență când după această restructurare vor exista TREI instituții diferite, toate aflate în subordinea premierului și toate însărcinate să analizeze și să conceapă politici publice? Este în primul rând ceea ce a mai rămas din fostul Minister al Informațiilor, fără departamentele de minorități și cel pentru romi; în al doilea rând este Comisia Națională de Prognoză (rămasă fără umbrelă după desființarea Ministerului Dezvoltării și Prognozei) și mai este și vechiul Departament de Analiză Instituțională și Socială (DAIS), o unitate aproape informală care lucrează pentru principalul consilier economic (străin) al premierului. În practică, nici una dintre ele nu se ocupă de coordonarea politicilor.

Drept urmare, fiecare minister se ocupa de sectorul lui si nu e nimeni care să se ocupe de politicile de ansamblu. Nici o unitate nu este specific împuternicită să coordoneze ministerele sau să formuleze principiile generale pentru politicile sectoriale. Structura complicată existentă nu reflectă decât nevoia de a satisface diverse centre de putere.

Nu se poate lega dispariția unor ministere de evaluarea performanțelor de până acum, fie personale fie instituționale. E adevărat că Dan Matei Agathon a fost demis, dar în același timp părintele proiectului atât de contestat Dracula Park a fost promovat secretar general al partidului. Au fost schimbați miniștrii de la Sănătate și Educație, dar au rămas cei de la Justiție și Industrii, cu performanțe și mai discutabile. În final, rezistența în post pare a depinde exclusiv de relația personală cu premierul Năstase sau cu președintele Iliescu. Nu e de mirare că atât publicul cât și presa au văzut în această restructurare doar o spoială pentru Consiliul European de la Tesalonic.

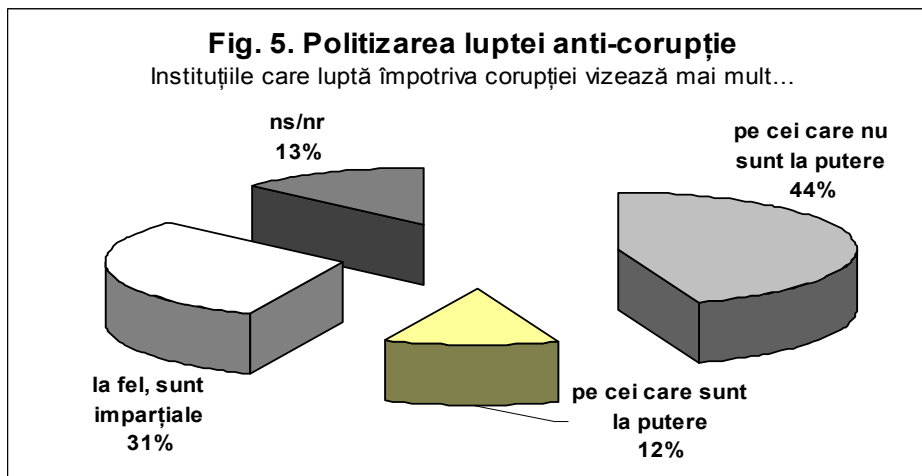
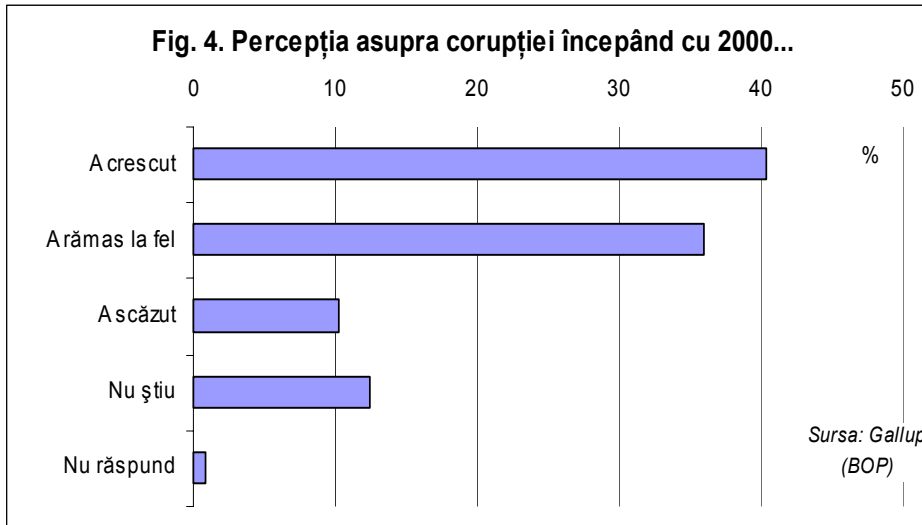
Partidul aflat la putere a pierdut oportunitatea să arate opiniei publice interne și externe că prin această restructurare se pot îmbunătăți performanțele guvernării, mai ales în perspectiva dificilei sarcini de a încheia negocierile pentru aderare în 2004. Oricum, opoziția fiind slabă și fragmentată, nimeni nu pare a avea de câștigat din această situație.

**Parlamentarii
sunt văzuți ca
cel mai corupt
grup social din
România.**

Spectrul politic rămâne dezechilibrat. La viitoarele alegeri din 2003-2004 se vor împlini cincisprezece ani de tranziție, din care unsprezece dominați de principalul partid post-comunist, numit acum PSD, și alți patru de o coaliție largă de partide anti-comuniste și post-comuniste. Acest dezechilibru în sine este o explicație pentru lipsa de performanță a guvernării și pentru corupție. *Cum au demonstrat lucrări academice recente³, performanța guvernelor din Europa Centrală și de Est (ECE) este influențată masiv de paternurile competiției politice din tranziție, mai mult decât de mărimea executivului sau de caracteristicile regimului comunist anterior.* Cazul României este unul total nefericit: un singur partid-dominant care se comportă ca o clică. Publicul percepe această situație: o majoritate apreciabilă crede că locurile în Parlament sunt cumpărate iar corupția a crescut după ultima schimbare de guvern. Parlamentarii sunt văzuți ca cel mai corupt grup social din România.

De asemenea, sondajul SAR-CURS arată că publicul nu este deloc convins de campania guvernamentală împotriva corupției, văzută ca fiind partizană și ineficientă (vezi **Fig. 5**).

³ Anna Gryzmala Busse, Yale University. "Party Competitions and State Institutions in East Central Europe", studiu prezentat la conferința *Strengthening States, Consolidating Democracies*, European University Institute, 16-17 mai 2003.

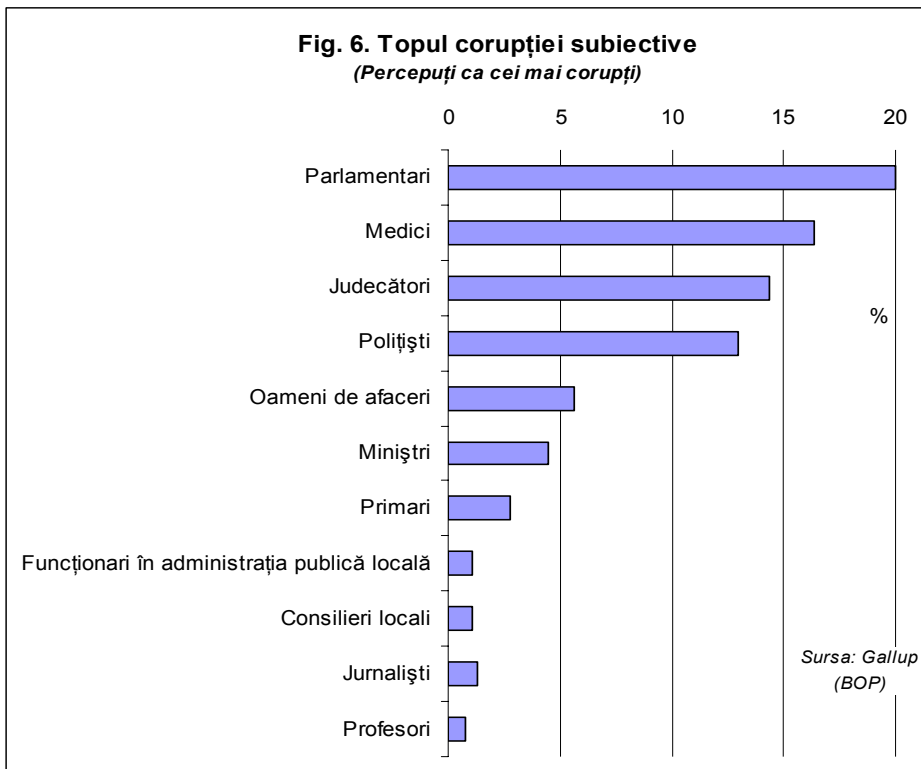


Sursa: CURS, august 2003

De fapt, această campanie este inefficientă pentru că este partizană: cum poate fi susținută imparțialitatea proaspăt creatului Parchet Național Anti-Corupție când singurii politicieni anchetați sunt foști și actuali lideri ai opoziției? Printr-o inițiativă care nu va avea ca efect decât risipirea credibilității PNA, a fost redeschisă vechea anchetă în cazul privatizării flotei comerciale, menită să-l incrimineze pe fostul ministru al Transporturilor, Traian Băsescu, actual primar al Bucureștiului și important lider al opoziției. Acest caz a mai fost investigat înainte de 1996, când tot actualul partid de guvernământ era la putere. La acea vreme, atât o comisie parlamentară cât și procuratura au decis că nu existau elemente pentru acuzarea lui Băsescu, de altfel singurul politician român care a renunțat la imunitatea parlamentară pentru a răspunde acuzațiilor. Redeschiderea dosarului după opt ani în care nu a apărut nici un element nou nu poate decât să demonstreze eșecul total al oricărei instituții anti-corupție cu conducere numită politic. Așa cum SAR a avertizat cu un an în urmă, în România s-ar ajunge la rezultate doar dacă șeful PNA ar fi numit în comun de putere și de opoziție.

Procurorul șef al PNA ar trebui numit în comun de putere și opoziție

Poliția a provocat un alt scandal în iulie, când a publicat un top propriu al corupției, care arăta că profesorii și medicii conduc în clasamentul celor arestați pentru corupție. Opinia publică are propriul top, mult diferit, în care sunt învinuiți tocmai polițiștii, plus magistrații și politicienii.



O ALTERNATIVĂ POLITICĂ FUNCȚIONALĂ NU A APĂRUT ÎNCĂ

Unde a greșit precedenta coaliție de centru?

În ciuda înfrângerii catastrofale a fostei coaliții la alegerile din 2000, cei aproape trei ani trecuți de atunci nu au conturat o alternativă politică ce ar putea umple acest gol. Creștin-democrații s-au afundat în obscuritate, după o serie de frământări interne. Liberalii (PNL) l-au schimbat mai întâi pe Mircea Ionescu-Quintus cu Valeriu Stoica. Deși Ionescu-Quintus s-a dovedit a fi un fost colaborator al Securității, acest lucru a influențat prea puțin popularitatea sa în partid. Stoica a fost singurul care a făcut presiuni pentru a demara o nouă construcție politică. Tocmai pentru că dorea o alianță cu PD, fostul partener de coaliție, a pierdut puterea în partid, reușind doar să își păstreze o influență limitată prin desemnarea succesorului său, Theodor Stolojan. Acesta a încercat de atunci să întărească puterea centrală și să împace diferitele facțiuni readucând recent în discuție ideea unei alianțe cu Partidul Democrat.

Partidul Democrat a suferit pierderi importante prin migrarea multor lideri locali și a câtorva parlamentari către PSD. Puțini dintre liderii cu care se mândrea partidul altădată mai sunt acum alături de Traian Băsescu, care l-a înlocuit pe Petre Roman ca președinte. Acești lideri reprezentau cel mai mare și mai coerent grup de tehnocrați din politica românească, reprezentând cu succes ideea schimbului de generații. Acum s-au refugiat în poziții de mână a doua în PSD sau PD (unii chiar la liberali) și au încetat să mai conteze în vreun fel.

Este alianța preelectorală dintre PD și PNL construcția politică de care are România nevoie pentru a-și echilibra sistemul de partide? Ar fi profitabilă această alianță pentru democrația românească și pentru cei implicați? Este fezabil acest proiect? Și dacă nu, ce alternative există?

Să începem cu ultima întrebare. Sistemul de partide poate fi echilibrat în două feluri:

A. Limitând puterea disproporționată a partidului dominant, putere folosită fără scrupule în ultimii ani pentru recrutarea primarilor opoziției, a funcționarilor și a oamenilor de afaceri. Asta ar însemna fragmentare, dar fragmentarea este preferabilă unui sistem dominat de un singur partid, mai ales în statele în care rețelele de influență și acapararea instituțiilor reprezintă o problemă spinoasă. Un spectru cu 4-5 partide cam de aceleași dimensiuni, obligate să se coalizeze pentru a forma guverne, ar fi preferabil unui sistem dominat autoritar de o singură formațiune. Această situație este întâlnită frecvent în Europa continentală. Modelul ar fi presupus ca fostul secretar general Cosmin Gușă să fi avut în jurul său o aripă reformatoare dornică să facă din PSD un partid mai modern, apropiat de a Treia Cale la modă în Occident (așa cum s-a mai întâmplat în trecut, când au apărut PD și ApR). Dar câtă vreme Gușă s-a dovedit a fi doar un reformator singuratic sau un simplu pierzător în luptele pentru putere, nu sunt șanse să se repete modelul ApR.

B. Concentrarea forțelor opoziției democratice într-o coaliție sau într-un singur partid capabil să facă față PSD la viitoarele alegeri. Acest model a fost folosit în 1996, ducând la guvernarea de centru-dreapta de până în 2000, bazată pe patru partide majore și alte formațiuni minore. Această coaliție de centru-dreapta a format trei guverne: Victor Ciorbea, Radu Vasile și Mugur Isărescu.

Chiar dacă aceste guverne au înregistrat anumite succese în restructurarea economiei și descentralizarea administrației, performanțele generale ale coaliției au fost slabe. O problemă care stă acum în calea formării unei alte coaliții este lipsa oricăror analize și evaluări asupra eșecurilor celei precedente. Amintirile neplăcute ale fostei CDR nu au dispărut cu toată frustrarea provocată de guvernarea PSD și de "baronii" ei. Situația nu a fost discutată sau clarificată de liderii fostei coaliții, astfel încât publicul să priceapă cine este de vină. Blamarea exclusivă a PNȚCD nu este credibilă și nu va aduce noi suporteri pentru liberali și democrați, chiar dacă greșelile

Înainte de a forma o nouă coaliție, PNL și PD trebuie să înțeleagă de ce a eșuat cea precedentă (CDR).

**Cele mai mari
greșeli ale CDR în
1996-2000 au
fost...**

țărăniștilor au fost reale. Coaliția în întregul ei trebuie să răspundă, printre altele, pentru promisiunile neonorate din "Contractul cu România" sau pentru eșecul în atragerea unor masive investiții străine. Aceasta este moștenirea negativă ce afectează credibilitatea foștilor parteneri, care trebuie acum să ofere asigurări că eșecurile nu se vor repeta și greșelile au fost asumate.

Nici liberalii și nici democrații nu au ieșit imaculați din guvernarea 1996 – 2000. Inventarierea sumară a celor mai evidente greșeli comise în 1996 – 2000 arată că vina este împărțită între membrii actualei opoziții.

- Blocarea legislației de restituire a proprietății (vina: PD)
- Întârzierea privatizării fermelor de stat (vina: PD)
- Poziția ambiguă față de deschiderea dosarelor de Securitate, o lege proastă care are acum consecințe asupra CNSAS (vina: PNL, PNȚCD)
- Incapacitatea de a adopta în 2000 pachetul legislativ care privea reforma justiției, crucial pentru acest sector și pentru integrarea europeană (vina: PD, PNȚCD). România încă se mai chinuie în 2003 să reinventeze una câte una (și să treacă prin ordonanțe de urgență) diferitele elemente din așa-numitul pachet "Stoica".
- Incapacitatea de a respecta minimalele înțelegeri din cadrul coaliției (de exemplu, cele legate de maghiari).
- Slaba performanță în ce privește integrarea în UE, de exemplu, incapacitatea a îndeplini criteriile de ridicare a vizelor (vina: PNȚCD).
- Incapacitatea de a ajunge la un acord pentru un singur candidat prezidențial, ceea ce i-a permis naționalistului Corneliu Vadim Tudor să ajungă în al doilea tur (vina: toți partenerii, inclusiv UDMR).

Această scurtă listă arată că nici principiile de funcționare și nici aplicarea acestor principii nu au funcționat atunci. Este adevărat că țărăniștii erau pentru prima dată la guvernare, dar aceasta nu este o scuză pentru întreaga coaliție: și liberalii și democrații mai făcuseră parte din guverne.

Este foarte adevărat că în timpul guvernelor Vasile și Isărescu au fost puse bazele refacerii economice, dar comparativ cu coaliția slovacă ce l-a înlăturat de la putere pe Meciar în 1997 partidele democratice din România nu s-au descurcat prea bine. În 2000 au fost nu doar înfrânți ci striviți, în vreme ce coaliția slovacă s-a menținut la putere și l-a izolat pe Meciar. Performanțele integrării europene au fost de departe mai bune în Slovacia decât în România.

Înainte de a crea o nouă coaliție, foștii parteneri trebuie să se pună de acord asupra anumitor chestiuni. A te baza doar pe votul de protest anti-PSD nu este suficient. Noul parteneriat va trebui să convingă electoratul că precedenta guvernare haotică și partidocrația feroce (celebrul algoritm de împărțire a funcțiilor) nu se vor repeta. Nu se vor

repetă? Pe măsură ce negocierile avansează, aceste fantome se întorc. Nu este sigur că noua coaliție nu va fi chiar mai proastă ca precedentă. Coalițiile de doi parteneri sunt cele mai problematice, se crează un singur clivaj permanent. În coalițiile de trei sau mai mulți parteneri clivajele se redesenează în funcție de problemă.

Uniune, nu fuziune

În Bulgaria, la începutul anilor 90, după ce coaliția anti-comunistă UFD a pierdut alegerile, a fost reorganizată ca un singur partid (păstrând formal identitatea partidelor) de către Ivan Kostov, ulterior premier. Această formulă a reușit să convingă electoratul care dorea schimbarea. În **Fig. 7** sunt prezentate argumentele în favoarea diverselor formule de coalizare (alianță pre-electorală, alianță post-electorală, uniune – modelul bulgăresc). Am analizat aceste formule din perspectiva elementelor esențiale: cum se iau deciziile, susținerea guvernului în Parlament, coeziunea politică în timpul guvernării, potențialul electoral și identitatea ideologică. Ipotezele de bază de la care plecăm susțin că partidele care pornesc negocierile caută să obțină mai multe voturi și funcții, să câștige alegerile formând un guvern cu susținere parlamentară și duc o politică unitară păstrându-și însă identitatea. În practică se manifestă mereu anumite conflicte între ideologia și programul fiecărui partid și programul general al coaliției. Dar participanții la coaliție trebuie să accepte această situație dacă vor să formeze un guvern cu un set coerent de politici.

Fig. 7. Trei tipuri de coaliție

	Luarea deciziilor după formarea guvernului	Sprijinul parlamentar	Coeziune a politicilor	Voturi	Ideologie
Alianță pre-electorală	0	0	0	0	0
Alianță post-electorală	--	-	-	-	--
Uniune	+	+	+	+	0

Legendă: + avantaj față de situația actuală; - dezavantaj; 0- nici o schimbare

O alianță post-electorală a partidelor de opoziție nu va aduce nici un avantaj. Electoratul va percepe în continuare aceste partide ca incapabile să se înțeleagă, urmărind doar propriul interes, programele nu vor fi armonizate, fiecare partid va avea propriile idei de guvernare și propriul for de luare a deciziilor. Armonizarea programelor va fi amânată până după alegeri, la fel ca în 1996. Nici nu mai e nevoie să amintim cât de dezastruos este acel exemplu.

O alianță pre-electorală cu liste comune, așa cum se negociază în prezent, ar prezenta anumite avantaje. Liberalii și democrații nu se vor mai concura între ei, având șansa de a înlocui PRM ca a doua forță politică. Dar este improbabil că vor câștiga mai multe voturi decât ar lua fiecare separat. Identitatea fiecăruia s-ar păstra. Cu excepția unei minimale coordonări și a unor lupte pentru locurile pe listele comune, altceva în comun nu vor avea, nici un proces de luare a deciziilor sau un program. O minimală coordonare este mai mult decât nimic, dar per ansamblu avantajele sunt minore.

Pentru a avea șanse reale la câștigarea alegerilor din 2004, PNL și PD trebuie să creeze o uniune, cu conducere comună, liste unitare și programe comune

Singura șansă de a câștiga semnificativ ar fi crearea unei noi entități, conform modelului bulgar, organizat ca un singur partid, cu un unic lanț de comandă la nivel național și local, o singură structură de planificare a politicilor (care ar depăși ideologiile pe care electoratul oricum nu dă doi bani pentru o platformă largă, de tip A Treia Cale). În diferite variante, electoratul identifică sărăcia ca principala problemă a României. Când 80% dintre votanți se plâng de sărăcie și doar 30% au o identitate ideologică cât de cât clară (de centru-dreapta sau de stânga) este illogic să insiști în a fi "liberal" pur. Ar însemna să blochezi mereu PNL la sub 20% din voturi.

Din moment ce în acest exercițiu ipotetic este vorba despre liberali și democrați (deși și alte partide mai mici ar putea fi implicate în această reorganizare) ar fi util să cercetăm distanța ideologică dintre electoratele lor (vezi **Fig. 8**). Am luat în considerare doi indicatori: atitudinea față de intervenția statului în economie (proxy: crearea de locuri de muncă în sectorul public ca principală strategie împotriva șomajului) și atitudinea față de competiție și am comparat poziția electoratului PD față de cel al PNL. Dacă am măsura ideologia pe o scală de la 1 la 10, distanța ideologică între cele două electorate ar fi în jur de 0.7 – 0.9, adică mai puțin de o unitate pe scala de 10. Deci doar zece la sută din electorat ar putea fi pierdut, pentru ambele partide.

Se spune că o coaliție are succes dacă partenerii își văd satisfăcute interesele. Deși această axiomă se bazează pe două ipoteze discutabile (că partidele se comportă ca actori unitari și că există mecanisme de identificare a interesului propriu, chiar în formațiunile noi și neexperimentate) am examinat ceea ce partidele ar avea de câștigat sau de pierdut în fiecare din cazuri.

Fig. 8. Distanța ideologică între votanții PNL și votanții PD

	PNL	PD
Statul trebuie să asigure locuri de muncă pentru toți cei care vor să muncească, %	29.8	37.9
Concurența este benefică pentru economie, %	86.8	76.0

Sursa: BOP Gallup

Fig. 9. Avantaje preconizate pentru PNL și PD

		PNL		
PD	Alianță electorală	Voturi	Funcții	Coeziune internă
		(0,0)	(-,-)	(0,0)
	Uniune	(+,+)	(+,+)	(-,-)

Ambele partide riscă neînțelegeri interne în cazul unei uniuni. Reorganizarea ar presupune ca la nivel local o singură persoană să se ocupe de coordonare. Dar asta nu înseamnă că funcțiile din partide se reduc la jumătate. Atât reorganizarea cât și alianța pre-electorală implică liste comune. Dar în eventualitatea unei alianțe pre-electorale, voturile primite s-ar putea să nu depășească suma voturilor primite separat⁴ (deși s-ar putea să beneficieze de principiul votului util, ca principală forță a opoziției). Prin uniune, prezentată electoratului ca un produs nou, potențialul de vot va crește: atât Barometrul de Opinie Publică (Gallup) cât și sondajul nostru arată că potențialul unui singur partid de opoziție este mai mare. Deci ambele partide ar avea de câștigat din această formulă. Cum ambele partide au fost centralizate în acești ultimi ani, voința politică a celor doi lideri va fi suficientă pentru a realiza acest proiect. Potențialii nemulțumiți care ar provoca rupturi nu ar fi urmați de mai mult de zece procente din potențialii votanți. Cel mai probabil: nu vor fi urmați de nimeni, pentru că votanții nemulțumiți se vor orienta spre alte partide apropiate ideologic mai degrabă decât spre girarea unor formule ad-hoc. În cazul democrațiilor, migrarea unor activiști din partid ar putea fi mai însemnată. Dar oricum când se încearcă o nouă formulă politică, activiștii dispuși să plece spre PSD nu reprezintă oameni de încredere, pe care să se bazeze tocmai alternativa la PSD.

Dar cel mai important argument în favoarea unei uniuni este că o alianță pre-electorală nu are șanse să câștige destule voturi pentru a forma guvernul. Dacă se va ajunge la această soluție, câștigul va fi nesubstanțial și permanentele certuri pe fiecare problemă va deteriora chiar relațiile și atmosfera până la alegeri. Dimpotrivă, dacă va exista un singur organism de decizie, o singură unitate în care se vor elabora viitoarele politici și un organism de arbitraj, neînțelegerile se vor reduce doar la chestiunile obiective. Deciziile ar fi bazate pe cercetări privind potențialul fiecărui candidat, lăsând loc pentru noi veniți care se bucură de o bună imagine publică, ceea ce va aduce noi voturi pentru coaliție. Publicul dorește o opoziție formată dintr-un singur partid (59%, CURS, iulie 2003), doar 30% doresc să existe mai mult de două partide.

O uniune nu ar afecta apartenența PNL și PD la internaționalele din care fac parte

⁴ Conform sondajului InSomar din iulie 2003.

Principalul argument împotriva acestei uniuni este apartenența europeană a celor două partide. Liberalii sunt membri ai Internaționalei Liberale, Democrații ai Internaționalei Socialiste (unde prezența lor jenează deplina legitimitate internațională a PSD). O uniune ar fi agreată internațional, dar este posibil ca liberalii să nu accepte o apropiere de Internaționala Socialistă, ceea ce le-ar provoca neplăceri democraților. O uniune în care cele două partide vor fi organizate ca unul singur, dar păstrându-se identitatea formală, nu ar crea asemenea probleme. Legal, noua entitate nu ar fi decât o coaliție, modelul Kostov a arătat că doar coalițiile organizate ca un singur partid sunt eficiente. Pe scurt, chiar dacă s-ar putea crede că afilierea internațională a acestor partide le-a adus mari beneficii în ultimul deceniu – dar nu le-a adus – acesta este un obstacol mai mult imaginar pentru crearea unei uniuni.

RECOMANDĂRI

Pentru guvernul român:

1. Scandalul din jurul doamnei Puwak este, de fapt, acoperit de articolul 72.1 din legea 161/2003 (titlul IV, secțiunea 2 din pachetul anti-corupție), dacă acest articol este corect interpretat. Dar fondurile europene (și alte fonduri internaționale) nu sunt specific asimilate fondurilor publice, iar un ministru nu poate răspunde de o linie de finanțare în care este implicat ministerul. Se simte nevoia unor prevederi mai clare și specifice.

Prevederile privind conflictul de interese trebuie amendate, cu mențiuni mai clare pentru fondurile publice, menționându-le în mod special pe cele europene. Un singur articol ar fi suficient: să se interzică oricărei persoane care lucrează pentru o autoritate implicată în gestionarea fondurilor publice să obțină câștiguri în mod personal sau prin membrii familiei din fondurile gestionate de acea autoritate.

S-ar atenua astfel și temerile publicului, care vede campania anti-corupție ca fiind partizană. Primarul din București ar trebui anchetat pentru ilegalități comise în prezent (dacă a comis), nu prin redeschiderea unor dosare îngropate de mult. Atenția trebuie să se îndrepte și spre membrii partidului aflat la putere, care trebuie excluși când sunt acuzați de corupție. Recentele acuzații împotriva miniștrilor Hildegarde Puwak și Miron Mitrea nu ar trebui respinse fără investigații.

2. În vreme ce reforma funcției publice a înregistrat anumite progrese, reforma justiției a rămas mult în urmă. Legile trecute prin ordonanțe de urgență – codurile de procedură civilă și penală, de reorganizare – au făcut toate parte din pachetul legislativ prezentat în 2000 de Valeriu Stoica în fața Parlamentului. Acest

pachet a beneficiat de o consistentă asistență internațională și chiar dacă actualul guvern dorea să îi aducă schimbări de fond, nu există o explicație rezonabilă pentru care după trei ani proiectele sunt îndaintate unul câte unul, iar unele dintre legile inițiale încă lipsesc. Oricum, nu există nici o scuză pentru întârziere și pentru opacitatea acestui proces. În fine, trebuie să se renunțe total la recursul în anulare și la păguboasa presupunere care stă în spatele acestuia: că instanțele mai greșesc din când în când, dar guvernul are întotdeauna dreptate.

Sistemul judiciar trebuie să capete o reală independență, printr-o lege a CSM care să liberalizeze alegerea membrilor (dându-se mai multă importanță judecătorilor din eşaloanele inferioare), și reducând posibilitatea Parlamentului de a schimba aceste decizii. Spiritul schimbărilor care se aduc acum Constituției pledează pentru o clară separare a puterilor în stat; acest principiu trebuie aplicat și printr-o independență efectivă a justiției. Renunțarea la recursuri în anulare și înlocuirea cu evaluarea profesională a judecătorilor de către CSM (pentru sancționarea celor care ar judeca "greșit"). S-ar renunța astfel la tutela politică ce a blocat reforma în domeniu. Cei implicați în reforma justiției trebuie demși dacă termenele promise nu sunt respectate.

Pentru partidele din opoziție

Pentru a construi o nouă coaliție trebuie liniștite temerile publice că aceasta ar putea funcționa la fel de prost ca și precedentă. Dacă există destulă voință politică ar trebui creată o uniune, nu doar o alianță. A veni în fața publicului cu o nouă construcție ar însemna să arăți că te distanțezi de greșelile și amintirile din trecut. Bineînțeles, uniunea în sine nu asigură victoria electorală, dar celelalte soluții au mult mai puține avantaje. Concurentul PSD va trebui să arate nu doar că are un program clar, ci și să scoată în evidență oameni noi, neimplicați în scandaluri. Cu cât uniunea va prezenta mai repede un cabinet din umbră, care să fie funcțional, cu atât publicul ca fi mai convins că de data aceasta s-ar putea să meargă.

Separarea alegerilor prezidențiale de cele parlamentare nu este o idee fericită. România ar avea un întreg an electoral (locale la mijlocul lui 2004, prezidențiale la sfârșitul anului, parlamentare în primăvara lui 2005). Incertitudinea legată de alegeri trebuie redusă pe cât posibil, pentru a nu afecta aderarea europeană. Disproporția dintre candidații prezidențiali este în acest moment mai mică decât disproporția între partide, deci separarea alegerilor nu ar aduce avantaje decât pentru PSD. Partidele de opoziție ar trebui să se opună acestor intenții ale guvernanților. Până în ianuarie 2005 România ar trebui deja să aibă un guvern nou care să preia dificila sarcină a implementării măsurilor convenite de negocierile europene.

