

SISTEMUL POLITIC —
ASPECTE TEORETICE ȘI METODOLOGICE

**MĂSURAREA CONSOLIDĂRII DEMOCRATICE DIN ROMÂNIA
ȘI ȚĂRILE POSTCOMUNISTE MEMBRE ALE UE.
PRIVIRE COMPARATIVĂ**

ARISTIDE CIOABĂ*

Abstract. *The article analyzes comparatively the methods and indicators used in measuring democracy (and implicit democratic consolidation) based on data and assessments provided by recognized think-thanks and international institutions. It also analyzes the public perceptions and attitudes in Romania and in the post-communist new democracies, EU members now, regarding the democratic support, as a variable that expresses the confidence in the legitimacy of regime. The measurement results confirm, in the case of Romania, the problems facing democratic consolidation in terms of effective institutionalization (and behavior of actors) of the rule of law, government accountability mechanisms, control of corruption. In the same time the article reveals, as probable effects of institutional dysfunctions, the problems of social and civic anchorage of the legitimacy of regime, such as the incoherencies in the sphere of political culture and the lower support for the fundamental institutions of democracy.*

Keywords: *electoral democracy, liberal democracy, democratic support, satisfaction with democracy, confidence in institutions, political culture.*

În ultimele decenii procesele politice, între care și democratizarea, au început să rețină atenția inclusiv sub aspectul măsurării, pornindu-se de la componentele și atributele conceptuale care le definesc. Ca ansamblu de procese vizând acumularea atributelor conceptuale și dimensiunilor care definesc democrația, precum și stabilitatea și soliditatea virtuților funcționale asociate democrației liberale ca prototip referențial, consolidarea democratică este o componentă a democratizării care poate fi evaluată și măsurată în desfășurarea sa graduală, în funcție de scopurile cercetării, de cadrul conceptual adoptat și distribuția empirică a cazurilor abordate. O democrație consolidată nu reprezintă un *summum* constant sau optim și ireversibil de trăsături, prin care s-ar epuiza însuși procesul de democratizare. Democrațiile incipiente, în curs de consolidare sau chiar consolidate pot

* Doctor în științe politice, cercetător științific gradul I la Institutul de Științe Politice și Relații Internaționale al Academiei Române.

să supraviețuiască, să se dezvolte și să atingă un standard optimal de funcționalitate. Dar aceasta nu înseamnă că odată ajunse aici, se pot menține perpetuu. Ca orice proces politic și social, nici democrația nu este scutită de anihilare, degradare sau chiar de prăbușire, atunci când instituțiile sale nu reușesc să se adapteze realității sau se confruntă cu probleme excepționale precum tulburări și schimbări politice violente.

Din considerente analitic-comparative optăm pentru operaționalizarea conceptului de democrație și de consolidare democratică în termeni de grad, și nu dihotomici¹. Considerăm că un regim poate fi socotit democratic nu numai atunci când întrunește cumulativ toate atributele care definesc conținutul conceptului (maximal) de democrație, ci și în varianta mai generală (și minimală în ceea ce privește conotația democrației), care subsumează două dintre dimensiunile procedurale ale definiției minime, respectiv *contestarea* (competiția) și *participarea electorală*². Aceasta este conceptualizată și ca democrație electorală³, cu speciile intermediare aflate în proces de consolidare și progres democratic până asimilează cumulativ proprietățile „democrației depline“, consolidate.

Modalități și indicatori de măsurare

O încercare comparativă recentă de măsurare a consolidării democrațiilor celui de-al treilea val operează cu indicatori ce captează exclusiv (îndeosebi) comportamentul actorilor politici⁴. Philippe Schmitter și Carsten Q. Schneider oferă, astfel, indicii interesante despre gradul și ritmul îndeplinirii cerințelor consolidării democratice în ultimul deceniu al secolului trecut de către democrațiile din Europa de Sud, America Latină, Europa Centrală și de Est, precum și țările fostului spațiu sovietic. Rezultatele consemnate sub formă de scalogramă măsoară totuși un proces de democratizare limitat la accepțiunea minimală a conceptului de democrație. Deci o consolidare a proprietăților care definesc o democrație electorală. Această democrație echivalează, în accepțiunea consolidării democratice propusă de mine într-un alt studiu publicat în numărul anterior al *Revistei de*

¹ Abordarea dihotomică are în vedere, așa cum arată Giovanni Sartori, delimitarea tipologică sau diferențierea categorială între democrație ca regim politic și nondemocrație. Aici urmărim însă măsurarea diferențelor de nivel, respectiv gradul mai mult sau mai puțin avansat de consolidare democratică în cadrul aceleiași clase — democrația ca entitate compactă — pe un continuum al dezvoltării sale. Pentru aceasta, măsurarea graduală permite evidențierea acumulării inegale a proprietăților definitorii ale acestui tip de regim de către un sistem politic sau altul. „După opinia mea, precizează Sartori, ce este (democrația) și cât de multă (democrație)?, sunt întrebări perfect justificate și complementare ce nu se exclud reciproc. De asemenea, părerea mea este că ele trebuie puse în această ordine. Pentru că fără a se stabili mai întâi ce este un lucru (și ce nu este), nu putem stabili gradul la care este ceea ce se declară a fi“ (vezi Giovanni Sartori, *Teoria democrației reinterpretată* (1987), trad. din lb. engl. de Doru Pop, Iași, Polirom, 1999, p.179). Vezi și Kenneth A. Bollen, „Issues in comparative measurement of political democracy“, în *American Sociological Review*, no. 45 (June), 1980, p. 370-390; idem, „Measures of Democracy“, în S.M. Lipset (ed.), *The Encyclopedia of Democracy*, vol. III, Washington D.C., Congressional Quarterly Inc., 1995, pp. 817-821.

² Robert Dahl, *Democrația și criticii ei*, 1989, traducere din lb. engl. de Petru Iamandi, Iași, Institutul European, 2002 (1989); idem, *Poliarhiile. Participare și Opoziție*, Iași, Institutul European, 2000 (1971), pp. 27-29.

³ Larry Diamond, „Is the Third Wave Over?“, în *Journal of Democracy*, 7:3, 1996, p. 22.

⁴ Carsten Q. Schneider și Philippe C. Schmitter, „Liberalization, Transition and Consolidation: Measuring the Components of Democratization“, în *Democratization*, vol. 11, no. 5, 2004, pp. 54-90.

Științe Politice și Relații Internaționale (nr. 3/2010), doar cu starea inițială a procesului de consolidare, situată la limita dintre democrația minimală și nondemocrație.

Cei 12 indicatori (*items*) ai consolidării democratice selectați de autori⁵ din literatura de specialitate vizează astfel: acordul actorilor relevanți (partidelor) față de normele constituționale existente; desfășurarea de alegeri regulate, libere și corecte și respectarea rezultatelor acestora de către guvernanți și opoziție; precum și absența unor partide sau grupuri semnificative care resping condițiile electorale procedurale.

Un alt grup de condiții/indicatori se leagă de aspectele structurale ale exercitării puterii: volatilitatea electorală semnificativ eliminată (altfel spus, partide mai bine structurate și sisteme de partide instituționalizate); absența constrângerilor/controlului grupurilor de actori nealeși asupra instituțiilor reprezentative și executive alese liber; precum și producerea a 1-2 alternanțe la putere sau modificări majore în coaliția de guvernare.

Ultimul set de indicatori se referă la realizarea acordului formal și informal asupra regulilor care prezidează formarea asociațiilor și comportamentul mișcărilor sociale (de protest); regulile referitoare la formatul executivului (forma de regim), împărțirea competențelor decizionale cu autoritățile teritoriale; și regulile care consacră dreptul de proprietate și accesul la mass media.

Intervalul temporal supus măsurării consolidării democratice este cuprins între 1974 și 2000, iar evaluarea se încadrează între nota 1 — echivalând cu deplina îndeplinire a oricărui indicator și nota 0 (zero) — atunci când indicatorul nu este îndeplinit. Dificultatea cu care un indicator — sau altul este îndeplinit pentru fiecare țară din regiunile menționate mai sus, și intervalul temporal (1974-2000), este reflectată de ordinea frecvenței mediilor aceluși indicator în funcție de regiune. Pentru Europa Centrală și de Est, incluzând deci și România, frecvența relativă a mediilor itemilor menționați mai sus indică valori cuprinse între 0,39% (maximum) și 0,09% (minimum)⁶. Cea mai mică dificultate a întâmpinat îndeplinirea condițiilor legate de: desfășurarea regulată a alegerilor, acordul asupra regulilor de constituire a asociațiilor și mișcărilor sociale, libertatea și corectitudinea votului, absența unor domenii de autoritate rezervate actorilor nealeși, precum și acordul jucătorilor asupra regulilor electorale și formei regimului politic.

Ceilalți 6 itemi, care exprimă cerințe privitoare la drepturi și structuri instituționale ale regimului, au înregistrat scoruri mai mici, ceea ce indică dificultăți mai mari în procesul îndeplinirii lor. În ordine descrescătoare, acordul asupra dreptului de proprietate și accesul la mass media este urmat de acordul asupra descentralizării autorității teritoriale, prima alternanță la putere și necontestarea constituției existente; reducerea volatilității electorale; a doua alternanță la putere. Totuși, comparativ cu durată necesară atingerii cerințelor consolidării în Europa de Sud și America Latină, țările din Europa centrală și de est au reușit să realizeze aceste cerințe într-un ritm mai ridicat, având nevoie de un timp de două ori mai scurt.

⁵ *Ibidem*, p. 68.

⁶ *Ibidem*, p. 75.

Pentru comparația între țări sugestive sunt frecvențele cumulate pe întreaga perioadă (1974-2000), începând cu momentul îndeplinirii a cel puțin unui indicator de către fiecare țară. Clasamentul scorurilor cumulate, dispuse pe o scală de la 0% la 100% (adică de la nici o cerință îndeplinită, la scorul ipotetic de maximum 12 puncte pentru fiecare an, echivalent cu o democrație perfect consolidată), indică diferențe de grad în ceea ce privește consolidarea democrației electorale. România ocupa (pe această scală și pentru anul 2000) un loc intermediar, cu o frecvență de 65,42% indicatori îndepliniți. În aceeași grupă intrau Bulgaria (69,17%), Slovacia (68,33%), Mongolia (66,67%) și Ungaria (65,91%). Un grad superior de consolidare democratică (frecvențe cumulate între maximum 79,92% și minimum 70,4%) înregistrau țările din prima grupă: Slovenia, Cehia și Polonia⁷. Întrucât indicatorii consolidării se rezumă la aspecte electorale, în acest clasament Schneider și Schmitter includ, chiar dacă pe poziții inferioare, țări cu regimuri nedemocratice (autocrate) precum Belarus (14,58%), Georgia (24,65%), Rusia (26,39%). Chiar și media atribuită României, pe baza mediei frecvențelor cumulate, includea și perioada (1990-1996), pe care o considerăm sub nivelul minimal al proprietăților specifice democrației electorale, ceea ce scade, în opinia noastră, acuratețea măsurării gradului de consolidare democratică pentru acest caz.

Măsurarea progreselor apropierei democrației (electorale) de cerințele democrației liberale, și deci a gradului de consolidare democratică exprimat prin diferite criterii (respectarea drepturilor și libertăților civice, statul de drept, echilibrul și controlul reciproc al puterilor publice, instituționalizarea sistemului de partide, funcționalitatea instituțiilor publice), beneficiază și de alți indici, folosiți de rapoartele anuale ale unor instituții de măsurarea democrației precum: *Freedom House*⁸, *Polity IV Project*⁹, *Bertelsmann Foundation*¹⁰, *Economist Intelligence Unit*¹¹ sau *World Bank*¹².

Datele prezentate în tabelul nr. 1 cuprind indici de măsurare a democrației utilizați de aceste instituții, comparativ pentru cele 10 țări central și est europene integrate în UE în ultimii 5 ani, inclusiv România și Bulgaria.

⁷ *Ibidem*, p. 84, Table 5.

⁸ Grup independent de cercetare (*think-tank*) cu sediul în SUA care evaluează începând din 1950 tendințele politice în lume sub aspectul libertăților. Începând din 1972 realizează anual un studiu — *Freedom in the World* —, pe baza unei metodologii de investigare dezvoltată de Raymond Gastil, stabilind *rating-ul* drepturilor politice și libertăților pentru fiecare țară independentă.

⁹ Proiect inițiat de Ted Robert Gurr în anii 1970 și dezvoltat în ultimele decade care furnizează anual serii de date pe țări pentru întreaga perioadă de la 1800 până în prezent. Proiectul stabilește indicele anual al democrațiilor constituționale și autocrațiilor în funcție de utilizarea instituțiilor electorale, existența constrângerilor instituționale asupra puterii executive, garanțiile drepturilor și libertăților cetățenești.

¹⁰ Fundație științifică germană creată în 1977, care calculează începând din 2004 *Indicele Bertelsman al Transformării* pentru 116 țări aflate în curs de schimbare, democratizare și reformare economică.

¹¹ Grup de cercetare al publicației britanice *The Economist*, care publică începând din 2006 *Indexul Democrației* bazat pe 5 categorii: procesul electoral și pluralismul; libertățile civile; funcționarea guvernului; participarea politică și cultura politică. În funcție de scorul obținut, țările sunt clasificate în 4 tipuri de regim politic: democrații depline; democrații incomplete (defectuoase); regimuri hibride și regimuri autoritare.

¹² *World Bank* publică anual indicatorii agregați și indicatorii individuali ai guvernării — *World Governance Indicators (WGI)*.

Tabelul nr. 1 — Indicatori ai democratizării (consolidării democratice)

Țara	FHI 2005		FHI 2009		Polity IV 2003	Polity IV 2008	BTI 2003	BTI 2008	EIU 2006	EIU 2008	WGI					
	PR	CL	PR	CL							voac. 2002	voac. 2008	Rol. 2002	Rol. 2008	Controlul corupției 2004	Controlul corupției 2008
Bulgaria	1	2	2	2	9	9	4	8,70	7,10	7,02	0,58	0,60	- 0,02	- 0,12	0,19	- 0,17
Republica Cehă	1	2	1	1	10	8	5	9,55	8,17	8,19	1,00	1,02	0,77	0,85	0,40	0,37
Estonia	1	1	1	1	6	9	4,8	9,55	7,74	7,68	1,06	1,03	0,73	1,05	1,00	0,94
Letonia	1	2	2	1	8	8	4,4	8,70	7,37	7,23	0,85	0,86	0,35	0,73	0,27	0,29
Lituania	1	2	1	1	10	10	5	9,35	7,43	7,36	0,92	0,85	0,40	0,58	0,39	0,18
Polonia	1	2	1	1	10	10	5	8,80	7,30	7,30	1,08	0,86	0,61	0,49	0,21	0,38
ROMÂNIA	2	2	2	2	8	9	4	8,55	7,06	7,06	0,46	0,48	- 0,26	- 0,05	- 0,25	- 0,06
Slovacia	1	2	1	1	9	10	5	9,20	7,40	7,33	0,99	0,89	0,29	0,52	0,49	0,43
Slovenia	1	1	1	1	10	10	5	9,70	7,96	7,96	1,12	1,02	0,99	0,91	1,07	0,95
Ungaria	1	2	1	1	10	10	5	9,35	7,53	7,44	1,00	1,17	0,89	0,82	0,75	0,55

FHI = Freedom House Index (rating)

PR = drepturi politice

CL = libertăți civile

Polity IV = Nivelul democrației: +10 = deplin democratic; 7-10 = democratic

BTI = Bertelsman Transformation Index; rezultatul transformărilor politice: 2003 – maximum 5; 2008 – maximum 10

EIU = Economist Intelligence Unit Index of Democracy

WEI = World Governance Indicators: 0 = media distribuției percepției legate de conținutul indicatorilor. Scorurile sunt cuprinse pe intervalul - 2,5

și 2,5; scorurile mai mari de 0 (media) corespund unor rezultate mai bune și invers, cele situate sub 0 (până la minus 2,5) indică rezultate mai proaste.

voac. = Voice and accountability (Libertăți plus responsabilitatea autorităților publice)

ROL = Rule of Law (Stat de drept)

Coc. = Controlul corupției

Țările cotate cu indici mai buni ai democrației, în funcție de criteriile și *rating*-ul utilizate de specialiștii instituției evaluatoare, sunt considerate democrații liberale, atingând deci cel puțin un prag minimal de consolidare democratică. România înregistrează un scor agregat egal cu 2, după indicii drepturilor politice și libertăților civice calculate anual de *Freedom House*. Spre comparație, cele mai multe țări central și est europene, cu care România împărtășește trecutul comunist, obțin un scor mediu situat între 1 și 1,5, echivalând cu îndeplinirea quasiintegrală a cerințelor democrației liberale.

O diferențiere mai sugestivă a gradului parțial (inegal între aceste țări) de îndeplinire a cerințelor democrației liberale depline și consolidate rezultă din utilizarea valorilor Fuzzy-set FS/QCA¹³ (puse la punct de sociologi, după algebra Booleană, pentru analize comparative calitative) corespondente *rating*-ului (FHI) de țară stabilit de *Freedom House*: FHI = 1 echivalează cu 1 (100) fs/QCA, respectiv democrație liberală deplină; $1 < \text{FHI} < 1,5$ = scor 0,87 (87%) fs/QCA; $1,5 < \text{FHI} < 2$ = scor 0,67 (67%) fs/QCA; $2 < \text{FHI} < 2,5$ = scor 0,5 (50%) fs/QCA; $2,5 < \text{FHI} < 3,75$ = scor 0,33 (33%) fs/QCA; $3,75 < \text{FHI} < 5$ = scor 0,17 (17%) fs/QCA; $\text{FHI} > 5$ = scor 0 fs/QCA¹⁴.

România înregistrează, începând cu anul 2000, un indice agregat mediu = 2 în evaluarea FHI, egal cu cel atribuit Bulgariei. Ceea ce în transpunere fs/QCA înseamnă o valoare de 0,67, adică poate fi considerată ca aparținând mai mult grupului democrațiilor liberale decât ca ocupând o poziție la granița sau în afara acesteia. Țări precum Cehia, Ungaria, Lituania, Polonia, Slovenia, Slovacia, Estonia, cu valori fs/QCA de 0,87 (87%) ocupă poziții „aproape întodeauna” în cadrul grupului democrațiilor liberale.

Indicii furnizați de *Polity IV*, *BTI* și *EIU* evidențiază, în plus, criterii ale democratizării (și consolidării democratice) mai puțin îndeplinite (sau minimal întrunite) de către România, comparativ cu țările incluse în Tabelul nr. 1 și anume, statul de drept, integrarea socială și politică a grupurilor din societatea civilă (*BTI*, *W.G.I.*), constrângerile asupra puterii executive sau existența responsabilității orizontale (*Polity IV*, *WGI*); participarea și cultura politică (*EIU*). România obține scorul cel mai scăzut pentru criteriul statul de drept — 7,3 (*BTI*, 2006) și (*BTI*, 2008), comparabil cu scorul Bulgariei (7,8 și 8,5), dar sensibil inferior celui primit de Cehia (9 și 9,3), Polonia (9 și 9,3), sau Ungaria (9 și 9,3).

Un alt indicator, integrarea socială și politică din evaluarea *BTI*, care captează modelele de reprezentare și medierea între societate și stat, cultura politică,

¹³ Un element dintr-un set, explică Charles Ragin, poate întruni cerințele apartenenței depline la acel set, fiind astfel echivalat cu 1; valoarea 0 (zero) indică, în schimb, excluderea deplină a unui element din grupul sau setul respectiv. Valoarea de 0.5 marchează punctul de intersecție dintre 1 (*full membership*) și 0 (zero) — *full out membership*, indicând o poziție ambiguă: parțial înăuntrul, parțial în afara setului. Valorile mai mari de 0,5 denotă o poziție mai degrabă inclusivă, iar cele mai mici de 0,5 exprimă o poziție mai degrabă de excludere din grupul sau setul considerat. (Vezi C. Ragin, *Fuzzy-set Social Science*, Chicago, The University of Chicago Press, 2000).

¹⁴ Svend-Erik Skaanning, „Succesful and Failed Democratizations in Post-Communist Europe: A Fuzzy-set QCA Test of Structural and Institutional Explanations”, Paper prepared for ECPR Joint Session of Workshop, Uppsala, Sweden, April, 13-18, 2004, p. 12.

(respectiv sistemul de partide, grupurile de interese, consensul cetățenilor asupra normelor și procedurilor democratice, dezvoltarea capitalului social și participarea voluntară) este, de asemenea, slab îndeplinit în stadiul actual de consolidare democratică din România. Scorul mediu la acest indicator este 7,0 la fel ca și Bulgaria, adică la limita de jos a grupului țărilor din tabelul nr. 1.

Nici în ceea ce privește scorul acordat „constrângerilor asupra puterii executive”, în evaluarea *Polity IV Project*, sau responsabilități orizontale (*voice and accountability*), în evaluarea WGI 1998-2008, România nu îndeplinește cerințele democrației consolidate. Regimul actual din România obține o valoare de două ori mai mică: 0,46-0,48, după indicele WGI de măsurare a gradului de respectare a echilibrului și controlului puterilor publice (*checks and balances*), față de valori aproape egale cu 1 în cazul Sloveniei, Estoniei, Cehiei, Ungariei, Lituaniei și Slovaciei.

Nivelul slab de consolidare democratică a instituțiilor (și în consecință a regimului) este reflectat finalmente și global de nivelul corupției pe care regimul o tolerează. Indicele care măsoară percepția publică și privată asupra capacității de a ține sub control fenomenele de corupție are valori negative în cazul României și Bulgariei: minus 0,34 în 2002, minus 0,25 în 2004 și doar 0,06 în 2008, ceea ce situează aceste țări în categoria celor ce depășesc valoarea medie a corupției care este notată cu indice 0 (WGI). Conform acestor indici România se află în primul sfert al țărilor cel mai puternic mai afectate de corupție, în vreme ce Estonia, Slovacia, Ungaria, se situează mult mai aproape de democrațiile liberale după acest indicator (scoruri între 1 și maximum 2, care măsoară nivelul scăzut de corupție).

O clasificare în 4 trepte (A-B-C-D), bazată pe gradul de îndeplinire a cerințelor democrațiilor liberale consolidate, situează România în cel de-al doilea grup de regimuri democratice (B), adică între democrațiile minimal liberale, cu medii de minus 0,093 (în 2002) la indicatorul controlul corupției; 0,51 (în 2002) la indicatorul stabilitate politică și 30,40% *Gini index* al inegalității sociale (1999). Categoriile C și D cuprind democrații minimal electorale (precum Albania, Moldova, Ucraina, Serbia) sau regimuri autoritare electorale (Belarus, Rusia etc.). Categoria A (cu treptele A+ și A-) include în grupul superior (A+) țări cu democrații vechi, consolidate, înregistrând medii de 1,79 sau aproape de 2 (maximum) la controlul corupției, 1,27 (2002) stabilitate politică și 30,9% *Gini Index* al inegalității sociale; iar grupul inferior A- include democrații liberale relativ (slab) consolidate, cu medii peste 0,49 (controlul corupției), 0,85 (2002) (stabilitate politică) și 30,95% *Gini Index* al inegalității sociale¹⁵.

Așadar, din perspectiva consolidării (instituționalizării și funcționalității) democratice și a indicatorilor menționați, care captează parțial aspectele empirice corespondente democratizării și guvernabilității, România poate fi caracterizată ca *democrație minimal liberală*, foarte slab sau aparent consolidată.

¹⁵ Vezi Dirk Berg-Schlosser, „The Quality of Democracies in Europe as measured by current indicators of democratization and governance”, Paper presented at the 2nd Geneva Conference of European Consortium for Political Research (ECPR), in Marburg, september 18-21, 2003, table 1, 4, 10.

Măsurarea suportului democratic

O strategie complementară de măsurare a consolidării regimului democratic pune accentul pe orientările culturale ale cetățenilor și ale clasei politice, reflectate de atitudinile, preferințele, susținerea ori adversitatea față de valorile și instituțiile democrației. Barometrele de opinie publică și cercetările aplicate asupra culturii și valorilor politice oferă indicii importante privind reflectarea la nivelul percepției și atitudinilor de masă a legitimității de care se bucură regimul sau instituțiile fundamentale ale democrației. Cercetările empirice asupra culturii politice din țările central și est europene evidențiau în 1999 un grad ridicat de „susținere difuză” (D. Easton) a regimurilor noilor democrații din această zonă a lumii¹⁶. Democrația era considerată regimul preferat, în toate circumstanțele, de către: 66% dintre respondenții din România (20% preferau dictatura); 61% (respectiv 10%) dintre polonezi; 71% (12%) dintre unguri; 64% (15%) dintre slovaci; 64% (13%) dintre cehi. În vreme ce aproximativ o cincime (în Polonia 27%) dintre cetățenii acestor țări apreciau că nu există diferențe între democrație și dictatură. Procente similare indicau și preferințele pentru democrație ale respondenților bulgari (54%, respectiv 16%) și sloveni (52%).

În 2001, în toate aceste țări proporția adeptilor democrației scăzuse ușor: în România, de la 66 la 60%; Cehia, de la 64 la 58%, și Slovacia, de la 64 la 57%; și mai accentuat în Polonia (de la 61 la 46%), fără însă să crească semnificativ proporția celor care exprimau o atitudine favorabilă față de dictatură. În schimb, creștea proporția scepticilor și dezamăgiților (în România 4%) care nu vedeau nici o diferență între cele două forme de regim¹⁷.

Satisfacția față de democrație — un concept și indicator relativ ambiguu, care încorporează aspecte combinate de sprijin „difuz” și „sprijin specific” (adică pro sau contra unor rezultate ale guvernării)¹⁸ — indică, de asemenea, un sens descrescător: de la un nivel situat între 50-61% în 1999 (al celor foarte satisfăcuți și destul de satisfăcuți), la 44-33% în 2001 în țările central europene. În România indicatorul satisfacției față de democrație crescuse în 2001 la 52% (față de 44% în 1999) dintre respondenții care se declarau foarte satisfăcuți și destul de satisfăcuți¹⁹.

Așadar, preferința pentru regimurile alternative (dictatura) a rămas relativ constantă, variind între minimum 11% (Ungaria) și maximum 27% (Polonia), totalizând 21% în România (2001). Aceasta se poate interpreta ca exprimând o susținere mai slabă a cetățenilor față de modul efectiv în care funcționează democrația în țara lor, în comparație cu suportul general (atitudinea favorabilă) față de democrație ca regim (instituții și valori generice), care rămâne mai ridicat decât satisfacția față de democrație. Așa cum remarcă unii politologi²⁰, satisfacția față de democrație reflectă identificarea afectivă cu mecanismele procedurale ale regimului (participa-

¹⁶ Peter Ulram și Fritz Plasser, „Political Culture in East Central and Eastern Europe: Empirical Findings 1999-2001”, în Deltz Pollack, Jorg Jacobs, Olaf Muller, Gert Pickel (eds), *Political Culture in Post Communist Europe. Attitudes in New Democracies*, Govern House, Craft Rand (EN), Ashgate Publishing Ltd., 2003.

¹⁷ *Ibidem*, pp. 42-44, table 3.8, 3.9 și 3.10.

¹⁸ Pippa Norris, *Democratic Deficits*, 2010 (în curs de publicare), chap. 5, 10, 11, 12.

¹⁹ P. Ulram & F. Plasser, *op. cit.*

²⁰ Vezi Russell J. Dalton, „Political Support in Advanced Industrial Democracies”, în Pippa Norris (ed.) — *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

rea electorală, drepturi politice) și evaluarea instrumentală (eficacitatea drepturilor) a procesului de constituire și funcționare a instituțiilor democratice.

Performanțele regimului, sub dublul aspect al dezvoltării sau conservării sprijinului și/sau declinul suportului democratic al cetățenilor, în funcție de ponderea celor satisfăcuți ori nesatisfăcuți de democrație, contează în mod cert în evaluarea legitimității de care se bucură aceasta, deci și a solidității ori fragilității regimului. Un nivel scăzut sau declin accentuat al satisfacției față de performanța regimului, corelat cu alternarea la putere a unor partide (autorități) corupte și incapabile să amelioreze condițiile economice, poate amplifica nemulțumirile atât față de autoritățile în funcțiune, cât și față de sistemul de guvernare democratică în sine. Acesta pune în cauză legitimitatea democratică și poate determina chiar prăbușirea unei democrații neconsolidate, ori poate alimenta fenomenele de erodare lentă a mecanismelor democratice (populism, autoritarism etc.).

Satisfacția față de performanțele regimului democratic în noile democrații central și est europene se menține în genere sub 50% în percepția publicului, atât în 2004 cât și în 2008, cu un minimum de 22% (respectiv 16%) înregistrat în Bulgaria și un maximum de 57% în Slovenia (2004).

Tabelul nr. 2 — Suportul democratic și satisfacția față de democrația din propria țară (%)

Țara	Sistemul democratic foarte bun sau destul de bun pentru propria țară	Democrația preferabilă în toate condițiile**		Satisfacția față de funcționarea democrației în propria țară***		
	1999*	1999	2001	2001	2004	2008
Bulgaria	87	54	45	37	22	16
Republica Cehă	93	64	58	43	33	22
Estonia	87				45	32
Letonia	88				46	17
Lituania	86				33	17
Polonia	84	61	46	45	30	25
ROMÂNIA	89	66	60	50	29	21,5
Slovacia	84	64	57	32	25	34
Slovenia	89		52		57	31
Ungaria	87	71	69	50	37	21
UE 15	93,7				69,2	48,5

Surse:

* Ronald Inglehart — *How Solid is Support for Democracy and How can we measure it?*, în *Political Science and Politics*, nr. 36, 2003, p. 52, Table 1.

** Peter A. Ulram, Fritz Plasser — *Political Culture in East-Central and Eastern Europe. Empirical Findings*, 1999-2001, Table 3.8; 3.10, în D. Polack, J. Jacobs, O. Müller, G. Pickel (eds.) — *Political Culture in East-Communist Europe. Attitudes in New Democracies*, Ashgate Publishing Limited, Grower House, Craft Rand, England, 2003.

*** *Standard Eurobarometer 62*, Public Opinion in the European Union, oct.-nov. 2004, p. 16-23; *Standard Eurobarometer 70*, 2008, oct.-nov.

România înregistra în 2001 un scor de 50% în ceea ce privește satisfacția față de modul în care funcționa democrația și doar de 29% în 2004. Mai sugestivă este însă comparația cu nivelul satisfacției față de modul în care funcționează regimul în democrațiile consolidate din UE (UE 15): 69,2 în 2004, 69,0% în 2005-2007 și 48,5% în 2008²¹. Decalajul evident, în raport cu percepția publică, față de modul în care funcționează noile democrații reflectă, probabil, diferențele de grad în ceea ce privește consolidarea și funcționalitatea regiunilor democratice în vechile democrații europene.

Sprijinul democratic pentru ideea generală de democrație, respectiv susținerea democrației ca regim și respingerea autocrației, par să indice un grad destul de ridicat (totuși în descreștere) de legitimitate a regimului, în orientările și atitudinile publice din România și celelalte țări est și central europene integrate în UE. În schimb, satisfacția față de modul de funcționare a democrației în propria țară, care măsoară o categorie mai specifică de democrație, un regim concret cu anumite performanțe sau defecte, oscilează în jurul punctului median sau coboară sub acesta, reflectând un nivel încă insuficient de consolidare funcțională. Aceste atitudini sunt congruente cu un regim în curs de consolidare și de împlinire treptată a proprietăților care definesc democrațiile funcționale. Ele reflectă deci oscilațiile încă semnificative în ceea ce privește rezultatele și capacitățile autorităților de a gestiona eficient problemele economice și sociale, crizele cu care se confruntă etc.

Coborând scara suportului pentru democrație către elemente și mai specifice: *partide, parlament, guvern, justiție, administrație* etc., indicatorul care măsoară atitudinile cetățenilor față de funcționarea și performanțele acestora este *încrederea publicului în instituțiile democrației*, care permite nu doar o evaluare instituțională (rezultatele funcționării acestora), ci și măsura gradului de instituționalizare a mecanismelor democrației.

Valorile înregistrate de încrederea în instituțiile fundamentale ale regimului democratic sunt sensibil inferioare în democrațiile recent consolidate sau în curs de consolidare față de vechile democrații consolidate: 57% încredere (în 2005-2007), față de 61,9% încredere în cadrul vechilor democrații din UE.

Sub acest aspect, media încrederii în instituțiile publice (partide, parlament, guvern, justiție) în intervalul 2004-2008 este de numai 25,1% în România, — deci sub scorul înregistrat de alte țări: 34% în Estonia, 32% în Slovacia, 30% în Slovenia, 28% Ungaria, — dar mai bună decât în Polonia — 19% sau Bulgaria — 17,8%. Pe ansamblul țărilor vechi ale UE (UE 15), media era de 39,6%. Nivelul încrederii în partide și în parlament a scăzut și în țările europene cu democrații consolidate, fără ca acest lucru să afecteze legitimitatea democrației, ale cărei valori sunt mai puternic înrădăcinate în cultura politică.

Pragul scăzut de încredere în partide și parlament, îndeosebi în România (și nu numai), se datorează în principal slabei instituționalizări a partidelor și, probabil, proporției mai scăzute a cetățenilor care se identifică puternic cu democrația (20,72% în 1999), precum și slabei propensiuni culturale spre acomodarea

²¹ Cf. P. Norris, *Democratic Deficits*, chap. 5, table 5.1 și 5.2.

Tabelul nr. 3 — Încrederea în instituțiile publice (%)

Țara	Partide politice		Parlament		Guvern		Justiție		Poliție	
	2004*	2008	2004*	2008	2004*	2008	2004*	2008	2004*	2008
Republica Cehă	10	15	18	16	25	20	media 26	36	media 42	
Estonia	15		25	37	45	48		59		
Letonia	9	9	20	9	28	16		33		
Lituania	9	16	19	11	31	16		25		
Polonia	3	11	8	13	7	20		36		
Slovacia	8	21	19	41	17	36		30		
Slovenia	16	20	25	34	27	40		30		
Ungaria	13	16	29	16	31	16		36		
ROMÂNIA	14	17	30	19	36	25	26	25	35	
Bulgaria	6	14	13	8	29,9	15	23,2	17	49,8	
UE 15	16	26	35	46,9	30	34	48	59	65	
UE 25	17	20	38	34	31	34	46	48	64	

Surse:

* Standard Eurobarometer 61, spring 2004, p. 156.

Standard Eurobarometer 70, oct.-nov. 2008, p. 110-117.

cu competiția pluralistă și cu incertitudinile jocului democratic, după o experiență îndelungată cu valorile specifice autoritarismului. În aceste condiții congruența atitudinilor publice față de democrație este în general scăzută, coexistând în mod paradoxal poziții favorabile democrației cu evaluarea pozitivă a liderilor autoritari sau guvernelor nonpolitice în judecățile acelorași subiecți. Datele preliminare ale investigațiilor întreprinse în cadrul proiectului *European Value Survey 2008* arată, între altele, că deși *in abstracto* 87% dintre respondenții din România consideră că democrația este mai bună decât orice altă formă alternativă de regim politic, 73% dintre ei acordă, în același timp, credit conducătorului autoritar sau guvernelor de specialiști care să guverneze fără alegeri și parlament²².

Incoerența în planul culturii politice în ceea ce privește aspirațiile sau atitudinile față de valorile democratice poate afecta procesul de consolidare democratică, îndeosebi dacă acesta este subminat, în plus, de lideri cu înclinații sau comportament autoritar ce dețin poziții cheie în structurile de putere ale regimului. Aceștia sunt invariabil predispuși să valorifice în interes propriu inconsistența atitudinilor populare de sprijin față de democrație și să guverneze dictatorial, invocând în mod populist tocmai voința (manipulată) a poporului în favoarea legitimității lor. Recentele referendumuri consultative inițiate de președintele Băsescu în România pentru a înlocui parlamentul bicameral cu un parlament unicameral, cu număr redus de deputați, în care peste 77% dintre cetățenii prezenți la vot au aprobat propunerea sa, reprezintă un caz semnificativ de

²² Vezi ICCV, „Valorile românilor”, *Newsletter* no. 5, iulie 2009.

manipulare populistă a slabei încrederi a cetățenilor români față de o instituție fundamentală a democrației a cărei importanță nu pare să fi fost asimilată efectiv de cultura și practica democratică din România.

Literatura de specialitate a pus în mod explicit în evidență ipoteza conform căreia consolidarea democratică este influențată și de factori structurali, de ordin economic-social și de ordin politic-instituțional. Între acești factori, nivelul mai ridicat de dezvoltare economică, măsurat în *venitul (produsul intern brut) per capita* și structura instituțională a regimului (nonprezidențială), acționează în favoarea consolidării democratice, comparativ cu șansele mai ridicate de recidivă autoritaristă în cazul prezidențialismului asociat cu un *venit per capita* inferior pragului de 5000\$. Datele analizate într-un studiu recent, folosind un model matematic bazat pe divizarea între regimuri tranziționale și democrații consolidate, indică o probabilitate mare ca un regim parlamentar să fie consolidat, dacă supraviețuiește primelor două decenii de existență post-tranziție²³. Față de șansa regimului prezidențial de a rămâne neconsolidat dacă *venitul per capita* este sub 7000\$ la startul tranziției. Rezultatele analizei covarianței între durata de existență, nivelul de dezvoltare și tipul de regim constituțional (specificul raporturilor între executiv și legislativ) reflectă probabilități diferite de consolidare democratică a actualelor democrații noi, la 20 de ani de la începutul tranziției.

Astfel, cu un *venit per capita* de aproximativ 1500\$ la startul tranziției și regim nonprezidențial (diferențele dintre cele parlamentare și semiprezidențiale sunt nesemnificative în modelul testat de Svoblik), probabilitatea ca România, de pildă, să devină o democrație consolidată era de 25% în 1990, 27% în 1999 și de 32% în 2009²⁴.

Aproximativ același traseu în ceea ce privește probabilitatea de a deveni democrație consolidată este specific și Bulgariei. În schimb, în cazul Sloveniei, Cehiei, Ungariei, Poloniei, Slovaciei și Estoniei, de asemenea cu regimuri nonprezidențiale, dar al căror *venit mediu* la startul tranziției trecea de 2500\$ *per capita*, probabilitatea consolidării democratice crește de la 50% în 1990 la 90-95% în 2009 (după 20 de ani).

Șansele României de a-și consolida democrația riscă să scadă dacă tentația prezidențializării regimului (în fapt alunecarea spre autoritarism), corelată cu efectele crizei economice și predispoziția culturală de a susține lideri autoritari, continuă să se accentueze și să învingă în confruntarea cu partidele și suținătorii convinși ai regimului democratic.

Concluzii

Măsurarea consolidării democratice, ca și a democrației în general, operează în literatura de specialitate cu indicatori și metode variate, în funcție de opțiunile — minimală sau maximală — pentru sfera conceptelor respective.

²³ Milan Svoblik, „Authoritarian Reversal and Democratic Consolidation“, în *American Political Science Review*, vol.102, no. 2, 2008, pp.153-168.

²⁴ Calculele autorului după evaluările probabiliste oferite de modelul folosit de M. Svoblik, *loc. cit.*, table 3.

Limitată la pragul minimal — cel de „democrație electorală” —, consolidarea rezultată din compatibilizarea comportamentului actorilor politici majori cu cerințele menținerii și reproducerii democrației poate fi realizată într-un orizont temporal relativ apropiat momentului în care a început procesul de tranziție postautoritară/posttotalitară. Regimurile postcomuniste din țările europene care au aderat recent la UE au reușit să stabilizeze, în general, aplicarea cerințelor procedurale ale democrației electorale (alegeri libere, competitive, relativ corecte și regulate; pluralism politic; alternanța la putere; reducerea volatilității electorale; eliminarea sferelor de putere rezervate actorilor nelegitimați de alegeri libere; respectarea drepturilor și libertăților civice elementare) într-un deceniu de la startul tranziției, după cum o atestă cercetările comparative în domeniu.

Abordările mai nuanțate cu care operează unele fundații consacrate și programe de cercetare în evaluarea periodică a gradului de consolidare structurală, funcționalitate instituțională și suport democratic în democrațiile vechi și în țările recent democratizate relevă diferențieri și decalaje semnificative îndeosebi în cazul celor din urmă. Circumscrise grupului țărilor postcomuniste europene integrate în UE, rezultatele evaluărilor cantitative și calitative oferite de instituții internaționale precum *Freedom House*, *Polity IV Project*, *Bertelsman Stiftung*, *Economist Intelligence Unit* și *World Bank*, clasează regimul actual din România (alături de cel din Bulgaria) la limita de jos a *ratings*-urilor acordate țărilor respective. Statul de drept, controlul corupției, responsabilitatea guvernanților și nivelul culturii politice sunt indicatorii cei mai importanți care nu beneficiază de relevanță satisfăcătoare în cazul României.

Regimul actual din România, spre deosebire de regimurile celorlalte țări avute aici în vedere, poate fi calificat drept *democrație minimal liberală, foarte slab sau aparent consolidată*, în care atitudinile și dispozițiile majorității cetățenilor conțin incoerențe cultural-politice persistente, iar nivelul sprijinului democratic față de modul în care funcționează regimul rămâne fluctuant și scăzut.

BIBLIOGRAFIE

- Bollen, Kenneth A., „Measures of Democracy”, în Seymour Martin Lipset (ed.), *The Encyclopedia of Democracy*, vol. III, Washington DC, Congressional Quarterly Inc., 1995, pp. 817-821;
- Berg-Schlosser, Dirk, *The Quality of Democracies in Europe as measured by current indicators of democratization and governance*, paper presented at the 2nd Geneva Conference of European Consortium for Political Research (ECPR) Marburg, September 18-21, 2003;
- Collier, David, Robert Adcock, „Democracy and Dichotomies: Approach the choices about Concepts”, în *Annual Review of Political Science*, 2, 1999, pp. 537-567;
- Dahl, Robert A., *Poliarchy: Participation and Opposition*, New Haven and London, Yale University Press, 1971 (trad. în lb. rom. *Poliarhiile. Participare și Opoziție*, Iași, Institutul European, 2000);
- Dahl, Robert A., *Democrația și criticii ei*, traducere din lb. engl. de Petru Iamandi, Iași, Institutul European, 2002;
- Dalton, Russell J., „Political Support in advanced industrial democracies”, în Pippa Norris (ed.), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance*, Oxford University Press, 1999;
- Diamond, Larry, „Is the Third Wave Over?”, în *Journal of Democracy*, 7:3, 1996, pp. 20-37;
- Inglehart, Ronald and Christian Welzel, „Political Culture and Democracy. Annalyzing Cross-Level Linkages”, în *Comparative Politics*, oct. 2003 pp. 61-79;

- Kaufman, Daniel, Aarat Kraay, Massimo Mastruzzi, *Governances Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2008*, The World Bank Development Research Group. Research Group Macroeconomics and Growth, 2009;
- Klingeman, Hans-Dieter et al, *Democracy Culture in Eastern Europe*, London and New York, Routledge Research in Comparative Politics, 2008;
- Munck, Gerardo L., Jay Verkuilen, „Conceptualizing and Measuring Democracy: Evaluating Alternative Indices“, în *Comparative Political Studies*, vol. 35, No 1, 2002, pp. 5-34;
- Norris, Pippa, *Democratic Deficits* (2010), în curs de publicare, chap. 5, 10 ,11, 12;
- Ragin, Charles, *Fuzzy-Set Social Science*, Chicago, The University of Chicago Press, 2000;
- Sartori, Giovanni, *Teoria democrației reinterpretată*, traducere din lb. engl. de Doru Pop, Iași, Polirom, 1999;
- Schneider, Carsten Q. și Schmitter, Philippe C (2004), „Liberalization, Transition and Consolidation: Measuring the Components of Democratization“, în *Democratization*, vol.11, No. 5, 1999, pp. 54-90;
- Skaanning, Svend-Erik, *Successful and Failed Democratizations in Post-Communist Europe: A Fuzzy-Set QCA Test of Structural and Institutional Explanations*, Paper prepared for ECPR Joint Session of Workshop, Uppsala, Sweden, April 13-18, 2004;
- Svolik, Milan, *Authoritarian Reversal and Democratic Consolidation*, în *American Political Science Review*, vol. 102, No. 2, 2008, pp. 153-168;
- Ullram, Peter și Plasser, Fritz, „Political Culture in East Central and Eastern Europe, Empirical Findings 1990-2001“, în Deltz Pollack, Jörg Jacobs, Olaf Müller, Gert Pickel (eds.), *Political Culture in Post Communist Europe. Attitudes in New Democracies*, Asgate Publishing Ltd, Grower House, Craft Rand (EN), 2003, pp. 31-46;
- *Bertelsman Transformation Index 2003*, www.bertelsman.transformation.index.de
- *The Economist Intelligence Unit Index of Democracy 2008*, www.economistintelligence.unit.index
- *Freedom in the World: Country Ratings by region 1972-2009. Central and Eastern Europe and Former Soviet Union*, www.freedomhouse.org.
- *Polity IV Project: Dataset Users Manual 2008*, www.systemicpeace.org.
- *WGI. 1996-2008. Appendix C. Governance Indicators over times*, World Bank. home — www.presidency.ro