

STUDII

Patologia instituțională a tranziției

Ioan Mihăilescu

Universitatea din București

O analiză sociologică a perioadei de tranziție, din punctul de vedere al funcționării instituțiilor sociale și al relațiilor dintre acestea. Accentuarea disfuncționalităților sociale justifică diagnosticul de patologie instituțională generalizată. Instituțiile sociale din România pot fi considerate, în mare parte, responsabile pentru adâncirea unor opoziții și conflicte sociale, pentru crearea mai multor „Românii” paralele, care par să nu aibă aproape nimic în comun. Prin aceste practici instituționale, se acumulează un potențial conflictual societal extrem de grav. Costurile unui asemenea potențial conflictual ar putea să fie foarte mari. Procesul de patologie instituțională existent în societatea românească este argumentat prin analiza mai multor dimensiuni: dispute sterile cu privire la legitimitatea grupărilor politice, dinamică legislativă foarte puternică, dar și haotică și contradictorie, lipsa de precizie în definirea scopurilor și obiectivelor diferitelor instituții, folosirea, cel puțin parțială, a unor instituții în alte scopuri decât cele pentru care au fost create, erodarea încrederii în instituțiile sociale considerate responsabile pentru fenomenele de corupție.

Revoluțiile de la 1989, fie că au fost mai sângeroase sau mai de „catifea”, au pus probleme similare: colapsul regimurilor comuniste, falimentul economiilor central-planificate și trecerea la o nouă etapă – postcomunistă. Această nouă etapă nu trebuia inventată. Modelul ei exista deja – economia capitalistă din țările puternic dezvoltate, bazată pe regimuri democratice puternice.

Situația, în aparență, era foarte simplă. Nu era nimic altceva de făcut decât de repus fostele economii socialiste pe făgașul lor normal de tip capitalist de la care fuseseră abătute prin nefericitele expe-

rimente comuniste. Totul părea gata pregătit: mecanismele economice de tip capitalist, instituțiile politice, economice, juridice și sociale din țările democratice, asistență financiară și expertiză din partea țărilor dezvoltate.

În realitate, lucrurile s-au dovedit mult mai complicate decât au părut în primele luni după revoluții. Evenimentele din 1989 au surprins atât oamenii de știință, cât și ideologii. Nu existau nici un fel de explicații teoretice privind trecerea de la societățile comuniste la cele capitaliste. Un lucru s-a înțeles rapid: această trecere va necesita o anumită perioadă de timp. Unii analiști,

mai optimiști, au considerat că această perioadă poate fi realizată într-un termen relativ scurt, de câțiva ani, printr-o „terapie de șoc”. Alți analiști, mai pesimiști, au considerat că această perioadă de trecere va dura cel puțin două decenii, fiind necesar să se apeleze la o terapie mai blândă pentru a evita destructurările economice și sociale masive și nemulțumirile sociale.

Pentru că noile realități care se configurează după căderea regimurilor comuniste nu mai erau nici de tip socialist, dar nici nu se încadrau în tiparele capitaliste clasice, s-a considerat mai adecvat să se folosească o formulă mai puțin consistentă conceptual, dar suficient de sugestivă pentru a fi larg acceptată – perioada de tranziție. Punctele de referință, definitorii ale tranziției par clare. La un capăt – economia de tip socialist care trebuie abandonată; la celălalt capăt – economia de tip capitalist la care trebuie să se ajungă. În intervalul dintre cele două puncte referențiale este tranziția, care cuprinde mixturi, în proporții diferite, de elemente socialiste și capitaliste.

Situația proceselor de tranziție în fostele țări comuniste nu este similară; putem vorbi chiar de experiențe foarte diferite și de decalaje mari. Un element este însă comun; perioada de tranziție s-a dovedit peste tot a fi mai lungă decât s-a crezut. Probabil că analiștii mai optimiști, care sperau într-o perioadă scurtă de tranziție, au supraestimat anumite elemente. Este adevărat că, într-o măsură mai mare sau mai mică, economiile socialiste erau falimentare sau semifalimentare în 1989 și se puneau grabnic problema găsirii unor soluții. Reorganizarea economiilor după modelul capitalist părea soluția cea mai evidentă. În realitate, reorganizarea capitalistă a economiilor s-a dovedit un proces mult mai complicat, mai ales când au fost luate în considerare efectele sociale ale acestor restructurări, implicațiile asupra folosirii

forței de muncă, creșterea rapidă a șomajului, amplificarea mișcărilor și protestelor sociale.

S-a plecat, de asemenea, de la exagerarea dimensiunilor unui fapt social evident – populația din fiecare țară socialistă avea sentimente negative față de regimul comunist. Entuziasmul cu care s-a participat la revoluțiile din 1989 era un bun indicator în acest sens. A fost ignorat sau a fost considerat superficial faptul că acei 40-50 de ani de regim comunism au lăsat puternice urme la nivelul atitudinilor, mentalităților și comportamentelor și că aceste „reziduuri” de tip comunist s-au dovedit a avea o capacitate de persistență și de rezistență foarte mare. Opțiunile electorale sunt foarte evidente în această privință, chiar în țările considerate mai avansate în ceea ce privește procesele de tranziție. Tranziția este deci, în mod firesc, o perioadă în care coexistă elemente ale vechiului regim comunist cu elemente ale economiei de tip capitalist, în care se intersectează instituții ce funcționează după logica regimului comunist cu instituții create după modelul democrațiilor occidentale dezvoltate.

Funcționarea acestor instituții cu raționalități și legitimități diferite creează o anumită confuzie la nivel social. Această disfuncționalitate este accentuată de faptul că noile instituții, considerate a fi preluate din democrațiile occidentale sau impuse de programele de aderare la Uniunea Europeană, suferă din start de anumite puncte slabe: adecvarea insuficientă sau inadecvarea la contextul societății din România, introducerea unor instituții care nu răspund unor nevoi prioritare ale vieții economice sau sociale. La acestea se adaugă disfuncționalități grave în conceperea, organizarea și funcționarea unor instituții de „import” care ajung să aibă o utilitate diferită decât cea a contextelor social-naționale din care au fost inspirate sau chiar preluate necritic.

Din păcate, disfuncționalitățile instituțiilor sociale nu au fost doar slăbiciuni inerente începuturilor care au fost corectate pe măsura implementării și funcționării lor. Unele disfuncționalități s-au accentuat generând ceea ce am putea numi, fără exagerare, o adevărată *patologie instituțională*. Elementele caracteristice ale acestei patologii sunt :

- coexistența unor instituții orientate de raționalități și legitimități opuse sau cel puțin divergente – unele sunt supraviețuiri ale vechii rețele instituționale de tip comunist, altele sunt preluate din modelele instituționale occidentale de tip capitalist ;

- lipsa de coerență, de armonie sau de simplă cooperare în funcționarea rețelei de instituții sociale ;

- costurile instituționale mari necesitate de menținerea și funcționarea unei rețele de instituții supradimensionate și în multe privințe redundante ;

- costurile sociale mari pe care le suportă populația pentru funcționarea unei rețele de instituții care nu este percepută ca răspunzând în mod real nevoilor ei.

Elementul cel mai grav în organizarea și funcționarea rețelei de instituții sociale, la peste un deceniu și jumătate de procese de tranziție, este faptul că, în loc să asigure satisfacerea unor nevoi sociale și să fie un factor de coeziune socială, această rețea este mai curând un factor de disoluție, de dezbinare socială. Începând cu partidele politice, cu instituțiile politice (parlament, guvern, președinție) și continuând cu unele instituții juridice și administrative, se poate constata că acestea acționează mai curând în adâncirea clivajelor sociale existente, în accentuarea disensiunilor și a divergențelor, în crearea de noi poli de conflict, decât în direcția unei puternice solidarități sociale de care România ar avea nevoie în procesul de aderare la Uniunea Europeană.

Sunt simptomatice, în acest sens, mesajele publice ale liderilor politici, ale reprezentanților instituțiilor economice, juridice, culturale, educaționale etc. vehiculate prin mijloacele de comunicare în masă. Aceste mesaje sunt folosite nu pentru a pune în evidență convergența în soluționarea unor probleme sociale, ci mai curând pentru a sublinia deosebirile de păreri sau pentru a genera dispute cu adversarii politici ori cu reprezentanții mijloacelor de comunicare în masă care susțin puncte de vedere diferite. Disputele pe aspecte uneori majore, dar de cele mai multe ori puțin relevante pentru situația societății reprezintă forma curentă de comunicare publică între instituțiile sociale. Aceasta este, de fapt, și singura formă de comunicare între instituțiile publice. Comunicarea interinstituțională, stabilirea de relații de cooperare în vederea soluționării unor probleme sociale importante nu reprezintă, nici pe departe, regula relațiilor interinstituționale. *Instituțiile sociale din România pot fi considerate, în mare parte, responsabile pentru adâncirea unor opoziții și conflicte sociale, pentru crearea mai multor „Românii” paralele, care par să nu aibă aproape nimic în comun.* Considerăm că prin aceste practici instituționale se acumulează un potențial conflictual societal extrem de grav. Costurile unui asemenea potențial conflictual ar putea să fie foarte mari.

Procesul de patologie instituțională existent în societatea românească poate fi argumentat prin analiza mai multor dimensiuni.

Și după 15 ani de tranziție în România continuă *disputa cu privire la legitimitatea grupărilor politice* care se succedă la guvernarea țării. Prima grupare politică din țară – FSN – s-a legitimat ca fiind expresia revoluției de la 1989. Imediat, această legitimitate i-a fost contestată pe motiv că ceea ce s-a întâmplat în decembrie 1989 nu a fost o revoluție, ci o lovitură de stat

organizată de unii disidenți din timpul regimului comunist cu ajutorul serviciilor secrete. Contestatarii FSN erau îndeosebi reprezentanții partidelor istorice (liberal, național-țărănesc și democrat-social). Ele își întemeiau legitimitatea pe istoria lor trecută. Acest argument legitimator s-a dovedit a fi insuficient pentru că cei peste 50 de ani de întrerupere a activității lor nu le permiteau să dispună de o bază socială suficient de puternică. Reminiscențele în memoria colectivă erau prea vagi, iar reprezentanții partidelor istorice erau de multe ori prea în vârstă pentru a putea dispune de suficientă popularitate la nivelul electoratului. Guvernarea din perioada 1996-2000 a fost fatală pentru partidele istorice. Singura grupare politică care s-a menținut a fost cea liberală. Partidul Liberal s-a recompus din reunirea mai multor fragmente liberale, reușind să creeze impresia unui partid nou. Partidul Național-Țărănesc nu a mai reușit să întrunească pragul electoral de 5%. Partidul Democrat-Social a fuzionat cu Partidul Social-Democrat (continuatorul vechiului FSN), asigurându-i acestuia din urmă intrarea în Internaționala Socialistă. În timpul guvernării PSD din perioada 2000-2004, istoricul Partid Democrat-Social a fost complet asimilat de puternicul Partid Social-Democrat.

Cel mai frecvent mijloc de a contesta legitimitatea unei grupări politice este de a o considera ca fiind legată de vechile structuri comuniste sau de a fi acceptat între membrii ei un număr mare de foști colaboratori ai serviciilor secrete. Pe măsură ce aceste două argumente și-au diminuat din forța de delegitimare, a fost introdus un mijloc nou – acuzația de corupție. Se consideră că partidele care au stat mai mult timp la guvernare nu mai au legitimitatea să reprezinte electoratul, întrucât sunt partide de corupți. Acțiunea de delegitimare prin acuzația de corupție nu se limitează doar

la o simplă dezbatere ideologică, ci este instrumentată și cu mijloacele judiciare și administrative.

În procesul de accelerare a integrării în Uniunea Europeană se conturează un nou mijloc de legitimare a partidelor politice: meritul în procesul de aderare, contribuția la pregătirea României pentru a corespunde exigențelor integrării. Acest criteriu nu mai permite să se facă deosebiri mari de legitimitate între partidele politice, întrucât toate se declară partide proeuropene, toate susțin procesul de integrare. Când procesul de integrare a României în Uniunea Europeană se va accentua, este de așteptat să se intre într-o perioadă în care legitimitatea partidelor politice să fie considerată după eficiența și competențele probate în actul de guvernare.

Perioada de tranziție din România se caracterizează printr-o dinamică *legislativă foarte puternică*, printr-o mare diversitate și chiar printr-o mare contradicție a legiferărilor. În primii ani de după revoluția de la 1989, multe reglementări juridice au fost menținute din necesitatea de a evita un vid legislativ. Reglementările cu cel mai puternic conținut comunist au fost printre primele abrogate. Unele reglementări, deși nu au fost abrogate de drept, au fost ignorate în fapt, ceea ce a permis o anumită libertate de acțiune socială, dar a creat și câmp liber unor acțiuni îndoielnice din punct de vedere legal. În aceste condiții, s-au dezvoltat multe capitaluri care ulterior au fost considerate ca având origini imorale.

Trecerea la economia capitalistă și reformele întreprinse în diverse sectoare au accelerat procedurile de legiferare. Intrarea în Uniunea Europeană a provocat o adevărată avalanșă legislativă. În fiecare sesiune parlamentară sunt aprobate sute de legi. Multe dintre acestea sunt simple transcrieri ale legislației în funcțiune la nivelul Uniunii Europene. Preluarea

legislației comunitare este o condiție minimală a aderării. Forma, condițiile de aderare sunt îndeplinite – legile comunitare au fost aprobate de Parlamentul României și publicate în *Monitorul Oficial*. Problema mare care rămâne este cea a aplicării acestor legi.

Realitățile economice și sociale din România sunt de multe ori foarte diferite de cele din țările Uniunii Europene unde au fost emise reglementările respective. În multe domenii, condițiile concrete din România sunt departe de a se conforma noilor reglementări. Multe dintre reglementările comunitare sunt abia cunoscute de către parlamentarii care le-au votat. Multe reglementări, mai ales din domeniile economic și social, nu sunt cunoscute de către marea masă a agricultorilor, muncitorilor sau micilor întreprinzători. Ne putem aștepta la un paradox normativ. România va dispune de o legislație similară cu cea din Uniunea Europeană, dar și de o mare doză de nerespectare a acestei legislații, nu din rea-credință sau dintr-o dorință inexplicabilă de dezobediință, ci din necunoașterea de către populație a reglementărilor comunitare. Această situație este deja vizibilă în domeniul agricol. Populația agricolă având un grad mai redus de educație, nefiind obișnuită să-și orienteze activitatea după tot felul de acte normative și nici să apeleze la cohorte de avocați, este deja în situația de a nu respecta anumite reglementări comunitare. Mai mult decât atât, agricultorii români sunt șocați să constate că ceea ce făceau părinții și strămoșii lor, ce fac ei și consătenii lor este greșit sau ilegal. Aplicarea eficientă a legislației comunitare în domeniul agriculturii, dar probabil și în alte domenii, va necesita o perioadă relativ lungă de „tranziție intra-comunitară”, pentru că ar fi absurd să se penalizeze milioane de agricultori pe motiv că nu respectă reglementările comunitare.

Avalanșele de reglementări creează, de multe ori, derută și nesiguranță la nivelul

actorilor sociali. Multe reglementări au o durată de existență foarte scurtă, fiind rapid înlocuite cu altele. Unele legi sunt amendate de două-trei ori în cursul aceluiași an. Unele acte normative sunt, în mod evident, emise pentru a răspunde unor grupuri de interese. Alternanțele la guvernare fac ca alte grupuri de interese să-și impună propriile scopuri prin alte reglementări. Această dinamică legislativă năucitoare conduce la fenomene inevitabile de nerespectare involuntară a legilor sau la incapacitatea practică a întreprinzătorilor sau a altor actori sociali de a ține pasul cu acțiunile de legiferare. Instabilitatea legislativă este unul dintre principalele neajunsuri de care se plâng atât întreprinzătorii români, cât și deținătorii străini de capital care intenționează să investească în România.

Rețeaua instituțiilor sociale în perioada de tranziție se caracterizează prin lipsa de precizie în definirea scopurilor și obiectivelor diferitelor instituții. Principalele instituții politice au fost create conform modelului general existent în democrațiile occidentale sau apelându-se la unele tradiții de dinaintea perioadei comuniste. Parlamentul a fost conceput în sistem bicameral, fapt care generează numeroase discuții la nivelul partidelor politice. Unele partide susțin că parlamentul bicameral este un sistem greoi, care prelungește sau uneori chiar blochează procedurile de adoptare a legilor. Se susțin restructurarea într-un parlament unicameral, cu un număr mai mic de parlamentari, și utilizarea sistemului nominal de alegeri. Se consideră că sistemul de alegeri pe liste nu responsabilizează parlamentarii în raport cu alegătorii din circumscripțiile electorale. Permanentele dispute politice privind organizarea și funcționarea parlamentului fac ca această instituție politică, care ar trebui să fie principalul element al sistemului democratic, să se bucure de cea mai scăzută popularitate în rândul populației. Slaba

popularitate a parlamentului pare să fie o constantă a perioadei de tranziție, surprinsă de repetatele sondaje de opinie.

Pretinzând că se răspunde diverselor solicitări apărute în procesul de aderare la Uniunea Europeană, se înființează mereu noi instituții sociale, unele preluând un mic fragment din activitatea unor instituții existente sau fiind constituite pentru a rezolva o problemă punctuală. Multiplicarea și diversificarea instituțiilor sociale creează anumite confuzii în câmpul social. Nu se mai știe exact ce instituție răspunde de o anumită problemă, cărei instituții trebuie să te adresezi, care este circuitul instituțional normal. Această situație face ca, atunci când se caută responsabilii pentru soluționarea incorectă sau nesoluționarea unor probleme sociale, instituțiile să ajungă să-și paseze una alteia răspunderile. La nivelul clientului social, marea diversitate instituțională provoacă derută, costuri ridicate, timpuri lungi în soluționarea problemelor și sentimente de nemulțumire.

În conformitate cu caracteristicile clasice ale sistemelor birocratice, o instituție odată apărută caută prin toate mijloacele să-și mențină existența, apelând la reziduuri de legitimitate sau, pur și simplu, încercând să inventeze argumente de legitimare. Noile instituții se creează relativ ușor, cel puțin ca formă juridică, dar părăsesc foarte greu câmpul social. Paralelismul, suprapunerea sau redundanța în funcționarea rețelelor de instituții sociale fac ca, într-o țară relativ săracă cum este România, costurile funcționării sistemelor instituționale să fie relativ exagerat de mari.

Încercările de simplificare a rețelelor instituționale, făcute în timpul mai multor guvernări, s-au dovedit a fi o operație extrem de complicată, reușitele fiind modeste. S-au înregistrat chiar situații paradoxale, când dorința de simplificare a circuitului interinstituțional prin crearea de „birouri” sau „ghișee” unice a complicat și mai

mult situația ; în loc să se implice circuitul, acesta s-a complicat prin apariția unui nou element instituțional.

Unii analiști consideră că simplificarea și raționalizarea sistemului instituțional din România nu ar putea fi realizate decât în urma procesului de aderare la Uniunea Europeană, când, probabil, vor fi preluate mecanismele instituționale care funcționează în țările din această zonă europeană. De remarcat că nici sistemul instituțional birocratic practicat în țările Uniunii Europene nu este unul foarte simplu, așadar șansele de raționalizare ale sistemului pe această cale sunt foarte modeste.

La acest paralelism instituțional se adaugă și *folosirea, cel puțin parțială, a unor instituții în alte scopuri decât au fost create*. Sub presiunea procesului de aderare la Uniunea Europeană și pentru a face mai eficientă lupta împotriva corupției a fost înființat Parchetul Național Anticorupție, deși exista o instituție care se ocupa de aceste probleme – Parchetul General. De fapt, la puțin timp după înființare, Parchetul Național Anticorupție a devenit un simplu departament în cadrul Parchetului General. Cu toate că partidele politice aflate la guvernare neagă orice imixtiune în funcționarea Departamentului Anticorupție, la nivelul opiniei publice este foarte răspândită percepția că această instituție este mai curând un instrument de reglare a disputelor politice decât o formă juridică autonomă de eradicare a corupției. Faptul că aproape toate cazurile anchetate de DNA se referă la reprezentanții vechii guvernări, aflați temporar în opoziție, reprezintă un argument puternic în susținerea opiniei că această instituție răspunde mai curând la anumite comenzi politice, decât scopurilor laudabile pentru care a fost constituită.

Mulți oameni de afaceri se plâng că anumite instituții care au funcții clar stabilite (Garda Financiară, Curtea de Conturi,

Autoritatea pentru Mediu, Autoritatea pentru Protecția Consumatorilor etc.) sunt folosite de forțele aflate la guvernare pentru acțiuni de intimidare a unor întreprinzători sau cel puțin de blocare parțială a unor activități ale acestora. Deși nu au existat probe clare de folosire a unor instituții economice sau financiare în scopuri politice, este de reținut totuși faptul că la nivelul opiniei publice a apărut un curent de opinie care susține cu tărie acest lucru. În materie de opinie publică, contează mai puțin cât de adevărate sunt ideile vehiculate și mai curând contează faptul că un număr mare de oameni gândesc într-un anumit fel.

Posibila utilizare în scopuri politice a unor instituții juridice, administrative sau economice explică, alături de alți factori, prestigiul scăzut al acestor instituții, nivelul scăzut al încrederii pe care o are populația în aceste categorii de instituții. De altfel, una dintre cele mai dificile probleme cu care se confruntă instituțiile juridice și administrative este menținerea unui grad scăzut de încredere din partea populației pe parcursul mai multor guvernări. În perioada 2000-2004, s-a acreditat ideea că prestigiul scăzut al justiției s-ar datora unor relații prea strânse cu un guvern considerat a fi afectat de corupție. Schimbarea guvernării, lupta declarată împotriva corupției, insistențele politice pentru a asigura autonomia justiției nu au ameliorat semnificativ situația. Justiția continuă să prezinte un grad foarte scăzut de încredere din partea populației, fie pe considerentul că ea ar răspunde unor comenzi politice, fie pe aspecte mai pragmatice – gradul înalt de corupție în rândul procurorilor și al judecătorilor care ar face ca deciziile în justiție să fie în favoarea celor privilegiați. Creșterea percepției sociale cu privire la abuzurile instanțelor a generat și o idee care se poate dovedi extrem de periculoasă: de a limita sau de a pune sub

semnul întrebării problema independenței și a inamovibilității judecătorilor. Până în prezent nu au fost identificate încă instrumentele adecvate de a face mai eficient și mai drept actul de justiție și, în consecință, de a crește încrederea diverselor categorii de populație în instituțiile juridice.

Se poate constata deci că două dintre principalele puteri ale sistemului democratic din România – puterea legislativă și cea judecătorească – se bucură de o slabă încredere în rândurile populației. Această situație ridică un mare semn de întrebare asupra solidității sistemului democratic din România și asupra capacității acestuia de a se integra în sistemele democratice din Uniunea Europeană. Este greu de presupus că integrarea în Uniunea Europeană va aduce de la sine un surplus de încredere în puterea legislativă și în cea judecătorească. Problema prestigiului acestor două puteri rămâne de rezolvat în interiorul țării.

Funcționarea rețelelor instituționale este puternic afectată de *fenomenele de corupție*. În această privință este foarte greu de pus un diagnostic sociologic precis. Caracteristica de corupție a fost mai curând promovată prin analizele externe, făcute fie de unele comisii ale Uniunii Europene, fie de unele organizații internaționale. S-a indus ideea că societatea românească este una dintre cele mai corupte societăți din Europa. Ar fi vorba atât de marea corupție (rezultată din acțiunea liderilor principalelor instituții centrale ale statului), cât și de mica corupție (rezultată din interacțiunea cotidiană a clienților cu diversele instituții ale societății). Amploarea corupției în societatea românească a fost stabilită mai ales pe baza unor sondaje de opinie publică. Din acest motiv, în demonstrarea acestei caracteristici, trebuie introdusă o anumită notă de relativism. În orice caz, dincolo de întinderea reală a fenomenului de corupție, un lucru rămâne cert: atât la

nivel intern, cât și internațional există părerea că instituțiile din România apelează pe scară largă la corupție.

Manifestarea corupției în funcționarea rețelelor instituționale nu este un fenomen nou, caracteristic perioadei de tranziție. Societatea comunistă care a precedat tranziția ajunsese să fie puternic afectată de fenomene de corupție. Reglementările extrem de rigide din perioada comunistă și penuria de bunuri și servicii au condus la situația în care satisfacerea unor nevoi sociale de bază nu putea fi realizată decât prin recurgerea la mica corupție. Se ajunsese la paradoxul în care corupția devenise singurul mijloc care asigura un minimum de funcționalitate a unei societăți blocate. Teoretic, în societatea comunistă, corupția era sever penalizată. Perioada de tranziție a introdus un fel de permisivitate, de toleranță socială față de fenomenele de corupție (sub pretextul că democrația este manifestarea unei libertăți neîngrădite). În mod treptat, corupția a început să fie escaladată. Amploarea acestui fenomen a crescut și acesta a început să se manifeste la niveluri tot mai înalte. Funcțiile publice sau demnitățile publice au început să fie folosite în principal ca mijloc de satisfacere a unor interese personale sau de grup. Este important de repetat în acest context că această imagine nu este probată prin documente certe; ea este mai curând imaginea publică despre funcționarea instituțiilor, despre exercitarea demnităților publice. Fie că este vorba de o imagine reală sau de o imagine parțial indusă în opinia publică, instituțiile din România se confruntă cu această opinie negativă – existența unei corupții generalizate. De fapt, aceasta reprezintă și unul dintre punctele nevralgice în procesul de aderare a României la Uniunea Europeană.

Corupția percepută face ca încrederea cetățenilor în multe instituții sociale să fie foarte scăzută. De asemenea, această imagine creează un fenomen negativ de contagiune.

Dacă manifestarea nepenalizată a corupției la nivelurile înalte este tolerată, atunci ea ar trebui acceptată și la nivelurile mai mici, mai ales când ea reprezintă calea de satisfacere a unor nevoi de bază. Cred că ne aflăm în fața unui fenomen social complex în care mica și marea corupție se stimulează și se justifică reciproc. Această situație poate fi depășită prin acțiunea concomitentă a mai multor factori: controlul sever exercitat de Uniunea Europeană, funcționarea eficientă a instituțiilor sociale (îndeosebi a justiției), asigurarea independenței reale a instituțiilor juridice și administrative, educarea unei noi clase de funcționari publici. Factorul principal în diminuarea corupției rămâne creșterea bunăstării sociale, creșterea nivelului de trai, întrucât mica corupție își are determinarea în primul rând în nivelul de trai scăzut, care îi determină pe funcționarii publici să apeleze la mijloace nelegale pentru a-și ameliora condițiile de viață.

Considerăm că la 16-17 ani de tranziție și în momentul aderării la Uniunea Europeană, România suferă de o patologie instituțională fără precedent. Energia politică este folosită îndeosebi pentru dispute interpartinice sau interpersonale. Instituțiile administrative, legislative și juridice creează doar impresia de soliditate, de organizare modernă și bună funcționare. Situațiile create de fenomene meteorologice sau epidemiologice surprind de fiecare dată instituțiile responsabile, deși unele dintre aceste fenomene se repetă cu o frecvență obsesivă. Reacțiile autorităților centrale și locale au loc cu întârziere, sunt insuficiente și de multe ori inadecvate. Deși toate partidele politice se laudă că au buni specialiști în domeniul managementului, impresia la nivelul populației este că toate catastrofele, mai mari sau mai mici, arată că autoritățile nu dispun de nici un fel de strategie în managementul situațiilor de criză.

Situația din România creează impresia că, în marile probleme sociale care preocupă populația, statul este slab, inefficient sau inexistent. Prin admiterea României în Uniunea Europeană, un asemenea stat nu poate decât să provoace îngrijorare cu privire la modul în care vor fi promovate interesele naționale în cadrul Uniunii Europene.

Patologia instituțiilor statale este contagioasă. Modelul politicianist, lipsa de organizare și de eficiență, preocuparea obsesivă pentru imaginea publică și slaba preo-

cupare pentru performarea scopurilor și a obiectivelor instituționale devin tot mai mult modele comportamentale instituționale și pentru celelalte tipuri de instituții sociale. Există riscul ca România să intre într-un proces generalizat de patologie instituțională care poate compromite atât procesul de integrare europeană, cât și, mai ales, poate afecta grav posibilitățile de dezvoltare a societății și poate prejudicia pe termen lung stabilitatea și solidaritatea socială care deja au ajuns într-o stare foarte precară.

Abstract

The article represents a sociological analysis of the transition period, focusing on the functioning of social institutions and their mutual relationships. An increase in social disfunctionalities justifies a diagnosis of generalized institutional pathology. Social institutions in Romania can be considered to a large extent responsible for deepening social conflicts and for the creation of several parallel "Romanias", that seem to share little if at all. These institutional practices lead to the accumulation of a serious conflictual potential, which may impose high costs on the Romanian society. The arguments in favor of a process of institutional pathology are multi-dimensional, concerning issues such as: sterile disputes on the legitimacy of political groups, intense and chaotic legislative dynamics, lack of accuracy in defining objectives for various institutions, using some institutions for other aims than their defining ones, and erosion of public trust in social institutions that are blamed for widespread corruption.