

LBRIS

We know
books

GHEORGHE IVAN

**EVOLUȚIA STATUTULUI
MINORITĂȚII ROME
ÎN ROMÂNIA**

*O analiză a participării romilor
la viața politică românească
în perioada 1990-2003*

t...

TRITONIC

Tritonic Books

București - 2023

Despre autor:

Gheorghe Ivan este activist, intelectual, politician, coordonator de campanii electorale și primul demnitar rom din perioada post-decembristă.

Autorul, licențiat în științe politice, este unul din principalii fondatori ai mișcării romilor din România, contribuind la înființarea primelor asociații: „*Uniunea Democrată a Romilor din România*”, „*Societatea Romilor din București*”, „*Partida Romilor*” și „*Federația Etnică a Romilor*”.

Acesta a fost de asemenea, fondator și ulterior coordonator în calitate de redactor și apoi de redactor șef al publicației „*Asul de Treflă*”.

Gheorghe Ivan este primul demnitar rom din Guvernul României, în perioada post-decembristă, pe mandatul căruia a fost elaborat și aprobat primul document intitulat „*Strategia Guvernului României de îmbunătățire a Situației Romilor 2001–2010*” (aprobată prin HG 430/ 2001).

Totodată, autorul a contribuit la elaborarea primei forme a *Ordonanței nr. 137 din 31 august 2000, privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare*.

De asemenea, Ivan a fost inițiator al măsurilor „afirmative”, pentru obținerea locurilor speciale pentru romi în învățământul superior și a sprijinit cultivarea limbii și literaturii romani la nivelul învățământului superior, contribuind la înființarea secției de limba și literatura romani.

Totodată, Ivan a contribuit la formarea a 210 experți pentru problematica romilor.

CUPRINS

PREFAȚĂ	9
CUVÂNT DE ÎNCEPUT	13
INTRODUCERE	17
Necesitatea elaborării unei astfel de lucrări	17
Definirea principalelor concepte	20
CAPITOLUL I	
CADRUL TEORETIC	25
CAPITOLUL II	
FENOMENUL PARTICIPĂRII ROMILOR LA VIAȚA POLITICĂ ROMÂNEASCĂ DE-A LUNGUL ISTORIEI ..	47
CAPITOLUL III	
DOCUMENTARE DESPRE PARTICIPAREA ROMILOR LA VIAȚA POLITICĂ ROMÂNEASCĂ DUPĂ ANUL 1989	69
III.1. Caracteristicile organizării romilor după 1989 în Europa Centrală și de Est	69

III.2. Începutul organizării mișcărilor romilor în România în epoca post-comunistă	74
III.3. Politica Guvernului privind situația romilor din România, în perioada 1998–2002	96
III.4. Stadiul implementării <i>Strategiei Naționale de Îmbunătățire a Situației Romilor 2001–2010</i>	100
CONCLUZII	119
ÎN LOC DE EPILOG	133
BIBLIOGRAFIE.....	135

PREFAȚĂ

Volumul **„Evoluția statutului minorității rome în România. Ediția I: O analiză a participării romilor la viața politică românească pentru perioada 1990–2003”**, cuprinde toate eforturile și realizările obținute de noi, liderii și activiștii romi, în perioada de referință, pentru îmbunătățirea situației minorității rome. Volumul de față prezintă inițiativele privind participarea romilor la viața politică românească, susținute de-a lungul timpului de către singura organizație reprezentativă a romilor reprezentată în Parlamentul României, Partida Romilor „Pro-Europa”, fie că vorbim despre măsuri asumate la nivelul executivului, sau cele obținute în Parlamentul României, prin inițiativă legislativă.

Sunt mândru că în perioada mandatului meu, de deputat ales al romilor, am reușit să obțin promulgarea Legii nr. 66/2006 pentru consacrarea zilei de 8 aprilie ca „Sărbătoarea etniei romilor din România”. Este o inițiativă legislativă foarte importantă, care ne permite astăzi să organizăm manifestări publice, întărind astfel sentimentul de apartenență etnică al romilor, precum și readucerea în atenția opiniei publice și a decidenților politici a trecutului, valorilor și culturii rome.

CAPITOLUL I

CADRUL TEORETIC

Fenomenul participării politice, este unul din fenomenele importante ale organizării vieții sociale, pe care îl întâlnim încă din perioadele cele mai îndepărtate ale istoriei. Fie că este vorba despre casta brahmanilor, cei care participau efectiv la exercitarea puterii în India antică, așa cum ne învață celebrul „*Tratat de Știință Politică*” – Artashastra, fie că este vorba despre cetățenii Atenei care, adunați în piața publică, deliberau asupra chestiunilor importante, cum ar fi acelea de pace, război, etc., toate acestea sunt forme de participare a diferitelor categorii de populație la viața politică din statele respective, în vremurile respective.

După cum se observă, categoriile posesoare ale dreptului de participare la viața politică diferă de la caz la caz, în cele două tipuri de societăți luate ca exemplu. De aceea, este interesant de aflat ce categorii sociale aveau dreptul de a fi reprezentate în instituțiile statului. În acest sens, putem spune că ideea de participare este legată de aceea de reprezentare. Pentru a putea susține că o categorie socială participă la viața politică, trebuie să avem dovada că anumiți reprezentanți ai săi iau parte la luarea deciziilor cu caracter politic.

În discursul politic, ideea de reprezentare a început să capete sens pe măsură ce teoriile democrației au devenit importante și au început să aibă aplicabilitate practică. Pentru a înțelege mai bine aceste fenomene, le vom trata în corelare cu ideea de democrație. „*Enciclopedia Gândirii Politice*” a lui Blackwell sesizează existența ideii de reprezentare ca esență a regimurilor politice democratice. Astfel, dacă în antichitate, în societatea ateniană termenul de democrație semnifică conducerea de către popor, de către „demos”, în uzul curent el se referă la cârmuirea populară sau suveranitatea populară, la guvernământul reprezentativ (reprezentare) sau la o guvernare participativă directă, ba chiar la guvernământul republican sau constituțional, adică la „*guvernământul conform legii*”⁷.

Termenul de democrație s-a impus cu adevărat în limbajul politic al Franței, în jurul anului 1848, deși principiul suveranității fusese afirmat mai devreme. Dacă ținem cont de una dintre primele definiții date termenului de democrație, observăm că acesta duce cu gândul la ideea de participare a maselor la luarea deciziei. „*Dicționarul Universal*” al lui Furetiere (1960) nota în dreptul termenului democrație: „tip de guvernare în care poporul are autoritate”⁸. Însă, pentru a trece dincolo de generalitățile prezente în diverse definiții oferite de-a lungul timpului termenului de democrație, trebuie să facem apel la două lucrări fundamentale – „*Spiritul legilor*” și „*Contractul social*”, elaborate de doi mari autori ai vremii, Montesquieu, respectiv Rousseau. Rousseau pleacă de la premisa că într-o democrație „supușii și suveranii sunt aceiași oameni, considerați însă sub diferite raporturi”.

Ambii autori înțelegeau conceptul de democrație pe baza suveranității – participării poporului la luarea deciziei – însă,

⁷ Vezi David Miller *Enciclopedia Gândirii Politice Blackwell*, Editura Humanitas, 2000.

⁸ Vezi Pierre Rosanvallon *Istoria cuvântului democrație în epoca modernă*, text publicat în revista „Plois”, nr.2/1995.

în opinia lor, aceasta implica o dublă calitate a poporului, aceea de legislator și aceea de magistrat, ele exercitându-se deci, simultan, prin puterea executivă și cea legislativă”⁹. Este o lege fundamentală a democrației „ca poporul să-și facă singur legile” remarcă Montesquieu.

Se observă din aceste afirmații faptul că atât J.J. Rousseau cât și Montesquieu sunt de acord asupra acestei proceduri directe a legii de către popor care respinge per ansamblu principiul reprezentării, deși el nu clarifică deloc chestiunea inițiativei legilor. Montesquieu și Rousseau considerau că democrația înseamnă că poporul însuși este magistrat. În „*Emile*”, Rousseau ajunge chiar să scrie că „*suveranul poate ceda guvernarea întregului popor sau celei mai mari părți a poporului, astfel să existe mai mulți cetățeni magistrați, decât simpli cetățeni particulari*”. Această formă de guvernare poate fi numită democrație.

Rousseau precizează însă că „*democrația poate fi extinsă la întregul popor sau la jumătate din el, ... asimilând astfel democrația ca formă absolută de guvernare directă*”. În „*Contractul social*”, Rousseau acceptă totuși ideea potrivit căreia principiul reprezentativității poate interveni în desemnarea puterii executive. Această chestiune ridică însă un alt semn de întrebare și anume: „*Cum se pot desemna reprezentanții?*” în acest sens, atât Montesquieu, cât și Rousseau consideră că specificul democrației îl reprezintă desemnarea reprezentanților prin tragere la sorți, în timp ce sufragiul prin alegere ține de natura aristocrației.

În accepțiunea dată de acești autori, democrația este uneori criticată de filosofi ai secolului XVIII-lea. D’Argenson consideră că există o democrație falsă și una legitimă, prima fiind plină de amenințări, în timp ce a doua ar desemna guvernarea reprezentativă. În democrația veritabilă se acționează prin intermediul deputaților, iar aceștia capătă autoritate prin

⁹ Idem.

alegeri, misiunea aleșilor poporului și autoritatea pe care se sprijină ei alcătuiesc puterea publică. D'Argenson face practic trecerea de la noțiunea de autogovernare la aceea de guvernare reprezentativă. În limbajul revoluției franceze termenul de democrație se află pe o poziție secundă în raport cu acela de suveranitate a poporului.

La Sieyes și Brissot, regimul democratic trimite la originea sa antică, sensul său fiind acela de guvernare nemijlocită și legislație directă a poporului. Sieyes a insistat de nenumărate ori asupra acestor caracteristici, în 1789, pentru a sublinia specificitatea regimului pe care Revoluția Franceză urma să îl inaugureze. Potrivit opiniei sale, „*democrația era acea formă de guvernământ în care cetățenii fac ei singuri legile și își numesc în mod direct slujbașii publici. Cetățenii aleg, mai mult sau mai puțin, nemijlocit deputații în Adunarea Legislativă*”¹⁰.

Legislația încetează a mai fi una democratică, devenind una reprezentativă. Trebuie sesizate, la nivelul discursului politic din preajma revoluției franceze, cele două semnificații distincte care erau date de autori democrației – unii îi confereau acesteia sensul dat de Aristotel în epoca ateniană, iar alții încercau să o explice pe baza principiului reprezentativității. Sieyes insista în permanență asupra criteriului mărimii societății, făcând din reprezentare un simplu mecanism de reducere a numărului, dar în același timp el considera că procesul reprezentării are o funcție activă. Astfel, el considera că există două maniere în care cetățenii își dau concursul la alcătuirea legilor. Ei exercită acest drept fie în mod direct, fie îl conferă unor reprezentanți mai capabili decât ei în cunoașterea interesului general. Pe de altă parte, Brissot considera că referendumul și democrația directă constituie niște proceduri primitive și precare de exprimare a voinței generale, întrucât sunt predispușe, în chip inexorabil, către forme subtile de

¹⁰ Idem, pag. 34.

manipulare și de confiscare a puterii, dând astfel reprezentării o conotație negativă.

Distanțarea de cuvântul democrație fluctuează în funcție de aceste variații ale înțelegerii raportului dintre vechi și nou și ale sensului dat procesului reprezentativ. După ce, inițial, democrația fusese plasată, fără rețineri, în antichitate, termenul care o desemnează tinde să revină odată cu derularea experienței revoluționare, mai cu seamă în 1793, atunci când perspectiva unei guvernări directe este consacrată de unii ca o soluție de consolidare a cursului revoluției. În celebrul său discurs din 10 mai 1793, intitulat „*Despre guvernarea reprezentativă*”, Robespierre solicită o intervenție mai însemnată a poporului în afacerile publice.

Se pare că D'Argenson este cel care clarifică legătura dintre democrație și guvernarea reprezentativă (asimilată ideii de republică) în discursul rostit în 5 februarie 1794 intitulat „*Despre principiile de morală politică ce trebuie să ghideze Convenția Națională în administrarea internă a Republicii*”. „Democrația nu este un stat în care poporul, reunit în mod continuu, reglează de unul singur toate afacerile publice, ci un stat în care poporul suveran, călăuzit de legi create chiar de către el, face de unul singur tot ceea ce poate face bine și prin delegați tot ceea ce nu poate face singur”. Robespierre critică formele arhaice ale democrației pe care le atribuie categoriilor de democrație pură, absolută. El vorbește astfel, de organizarea republicii „în așa fel, în care aceasta să fie îndepărtată de furtunile democrației absolute, cât și de liniștea perfidă a despotismului reprezentativ”¹¹.

Treptat însă, termenul de democrație, înțeles pe atunci de puțini autori ca formă de exercitare a puterii politice, începe să piardă teren în favoarea democrației înțeleasă în sens social, care face referire la acel tip de societate ce aduce tuturor oamenilor egalitatea și plenitudinea drepturilor cetă-

¹¹ Idem, pag. 36.

țeanului și care, în concepția unora, ducă cu gândul la ideea de efervescentă a maselor.

Într-o lucrare publicată în 1837 și intitulată „*La démocratie nouvelle, ou des mœurs et de la puissance des classes moyennes en France*”, Edouard Alletz opunea vechea democrație înțeleasă ca o „*guvernarea a maselor*”, „*puterea numărului*”, sau „*autoritate a nesăbuiței și a mizeriei*”, noii democrații, întemeiate pe sistemul reprezentativ și pe egalitate în fața legii. Această idee este reluată de către Guizot într-un articol intitulat *De la démocratie dans les sociétés modernes* în care autorul face distincția între democrația modernă și democrația republicilor antice, înțelegând-o pe prima ca o limitare a tuturor puterilor prin intermediul regimului reprezentativ al egalității civile, al egalei admisibilități a fiecăruia în funcțiile publice și al extinderii libertăților individuale. Introducerea în anul 1848 a sufragiului universal va desăvârși transformarea sensului cuvântului democrație și consfințește principiul reprezentării ca principiu de bază al acestui tip de regim.

Odată cu evoluția științei politice, au apărut o serie de modificări la nivelul discursului academic referitor la democrație. Dacă în preajma Revoluției Franceze, după cum am văzut mai devreme, se punea problema participării poporului la viața politică și la alegerea reprezentanților, astfel încât politica să reflecte interesele majorității, astăzi, regimurile politice sunt considerate democratice în funcție de acceptarea sau neacceptarea participării minorităților la viața politică.

Odată cu evoluția științelor politice, s-au intensificat eforturile unor autori în analiza fenomenului participării politice. Astfel, lucrarea fundamentală care analizează problematica participării politice este lucrarea lui G. Almond și S. Verba, intitulată „*Cultura Civică*”. În cadrul acestei lucrări, autorii sunt interesați să facă o analiză a culturii politice existente în cadrul societăților democratice, în condițiile dezvoltării tehnologice a acestora. „*Deși mișcarea către tehnologie și rați-*

onalitatea organizației apar cu un grad mare de uniformitate pe tot cuprinsul lumii, direcția schimbării politice este mai puțin clară. Însă, este perceput un aspect al acestei noi culturi politice mondiale, acela că va fi o cultură politică a participării. Dacă se manifestă o revoluție politică pe tot cuprinsul lumii, ea reprezintă ceea ce ar putea fi numit explozia participării. În toate noile națiuni ale lumii este larg răspândită credința că omul obișnuit este relevant din punct de vedere politic – că el trebuie să fie un participant implicat în sistemul politic. Larga grupuri de oameni, care au fost în afara politicii, cer intrarea în sistemul politic”¹².

Plecând de la aceste presupoziii, autorii lucrării încearcă să identifice diferitele tipuri de culturi politice, în funcție de gradul de participare a cetățenilor la viața lor politică. Cercetarea se desfășoară pe patru țări a fi democratice, respectiv Statele Unite ale Americii, Marea Britanie, Germania și Mexic.

Termenul de cultură politică este folosit pe parcursul lucrării, pentru a face referire la orientările politice specifice – atitudini față de sistemul politic și diferitele sale părți componente, precum și atitudini față de rolul binelui în sistem”¹³. Aceste atitudini generează intensitatea fenomenului participării politice.

Cultura politică a națiunii este distribuția particulară de „*pattern-uri*” din orientările către obiecte politice, așa cum se realizează acestea între membrii națiunii.

Orientarea politică cuprinde trei elemente:

- Orientarea cognitivă, adică cunoașterea despre și credința cu privire la sistemul politic, rolurile sale și deținătorii acestor roluri, intrările (fluxul de cereri dinspre societate spre corpul politic) și ieșirile (conversiunea acestor cereri în decizii politico-administrative);

¹² Vezi G. Almond și S. Verba *op.cit.* pag. 36.

¹³ Idem, pag. 43.

- Orientarea efectivă sau sentimentele privind sistemul politic, rolurile sale, personalul și performanța;
- Orientarea evaluativă, judecățile și opiniile cu privire la obiectele politice care, în mod tipic, implică o combinare a standardelor și criteriilor de valoare cu informația sentimentală.

Cetățeanul care, într-adevăr, participă la viața politică este acela care posedă aceste trei tipuri de orientări.

Detaliind pentru a afla gradul de implicare a cetățeanului în viața politică este necesar să determinăm:

1. Ce cunoaștere deține el cu privire la noțiunea de sistem politic, la accepția pe care o dă el sistemului politic în termeni generali, ce știe despre istoria lui, dimensiunea, localizarea, puterea, caracteristicile constituționale și alte aspecte asemănătoare? Care sunt sentimentele sale față de aceste caracteristici sistematice? Care sunt opiniile și judecățile sale, mai mult sau mai puțin chibzuite, cu privire la acestea?
2. Ce cunoaștere are el privind structurile și rolurile, elitele politice și propunerile de politici implicate în fluxul ascendent al conștientizării politicii? Care sunt sentimentele sale privind aceste structuri, lideri și propuneri de politici?
3. Ce cunoaștere deține el cu privire la fluxul descendent al impunerii politicilor, structurile, indivizii și deciziile implicate în proces? Care sunt sentimentele și opiniile cu privire la ele?
4. Cum se percepe pe sine ca membru al sistemului politic? Ce cunoaștere deține el cu privire la drepturile, puterile, obligațiile și strategiile sale de acces la zonele de influență? Cum își percepe propriile capacități? Ce norme de participare și performanță recunoaște și folosește el în formularea unor judecăți politice sau atunci când ajunge la opinii?

În funcție de aceste variabile, autorii vorbesc despre trei tipuri de cultură politică: parohială, dependentă și participativă.

Cultura politică parohială o întâlnim în cadrul acelor societăți în care cetățenii nu au nici un fel de cunoștințe față de sistemul politic, față de structurile și rolurile sale și nu se percepe pe sine ca participant activ la viața politică. În această categorie putem încadra, după cum spun autorii, culturile politice ale societăților tribale africane și comunitățile locale autonome cercetate de Coleman. Dar, totuși probabilitatea apariției parohianismului pur se întâlnește în sistemele tradiționale mai simple în care specializarea politică este minimă. În sistemele politice mai diferențiate este probabil ca parohianismul să fie, mai degrabă, afectiv, decât cognitiv, adică, cetățenii pot fi conștienți în mod vag, de existența regimului politic central, însă sentimentele lor față de acesta sunt nesigure sau chiar negative, iar regimul nu a instituit nici o normă care să-i reglementeze relațiile cu aceste aspecte.

Cultura politică dependentă. În cadrul culturii politice dependente există o înaltă frecvență către sistemul politic diferențiat și către aspectele de output ale sistemului, iar orientările specifice de input și către sine ca participant activ la viața politică sunt practic nule.

Cetățeanul care posedă o cultură politică dependentă „este conștient de autoritatea guvernamentală specializată, este afectiv orientat către ea, probabil având o anumită mândrie față de ea, el evaluând-o ca legitimă sau ilegitimă. Însă, relația față de sistem este la nivel general și către partea administrativă, de output, sau către fluxul descendent al sistemului politic”¹⁴.

Cultura politică de tip participativă este acel tip de cultură politică în care membrii societății tind să fie orientați, în mod explicit, către sistem ca întreg și în care ambele structuri și procese, politice și administrative, cu alte cuvinte, către

¹⁴ Vezi Almond și Verba *op. cit.* pag. 48.

aspectele de *input* și *output* ale sistemului politic. Membrii individuali ai formei participative de guvernământ pot fi orientați favorabil sau nefavorabil către diferitele clase de obiecte politice. Ei tind să fie orientați către un rol activist al sinelui în corpul politic, iar sentimentele și evaluările unui asemenea rol pot să varieze de la acceptare la respingere.

Teoria acceptă faptul că această clasificare nu este omogenă și uniformă, astfel încât sistemele politice având culturi predominant participative vor include în cazuri limită, atât componente dominante, cât și componente parohiale.

„Cetățeanul este așadar, un amestec particular de orientări participative, dominante și parohiale iar cultura civică este un amestec particular de cetățeni dominanți și parohiali”¹⁵.

Am văzut, până acum, cum a evoluat conceptul de participare politică de-a lungul timpului, în cadrul principalelor teorii politice. Însă, nu trebuie scăpat din vedere faptul că lucrarea de față vizează analiza fenomenului participării romilor la viața politică. În acest sens, este util un punct de vedere teoretic referitor exclusiv la acest aspect. Lucrarea academică de bază care vizează analiza fenomenului participării romilor la viața politică este lucrarea lui Zoltan Bárány, intitulată „*East European Gypsies – Regim Change, Marginality and Ethnopolitics*”.

Lucrarea este împărțită în cinci părți. Primele două capitole (care sunt cele mai relevante pentru cercetarea de față) sunt preocupate de aspectele teoretice și conceptuale referitoare la minorități în general și la romi în particular. Capitolul 1 se referă la stat și politicile sale referitoare la grupurile etnice marginale, investigând impactul tipului de regim și al condițiilor particulare asupra marginalității și examinează politicile în domeniul minorităților ale sistemului imperial, autoritar, comunist și democratic. Capitolul 2 se axează pe analiza relației dintre stat și grup etnic din perspectiva

¹⁵ Idem, pag. 50

marginalizării și a mobilizării etnice. Capitolul 3 este dedicat cercetării propriu-zise, fiind, după cum spune autorul, „un studiu longitudinal al variațiilor asupra marginalității (politice, sociale și economice)” și a impactului schimbărilor de regim asupra acestor variații. Capitolul 4 este dedicat analizei marginalității romilor sub regimul socialist, iar capitolul 5 se concentrează pe analiza schimbărilor care au avut loc în statutul socio-economic al populației de romi, după anul 1990.

Teoria principală susținută de Bárány în lucrarea citată este aceea că „*tipul de regim (imperial, autoritar, comunist sau democratic) este principalul determinant al politicilor privind minoritățile în diferitele state*”¹⁶. În plus, față de aceasta, condițiile unice ale fiecărui stat pot avea, de asemenea, influență asupra politicilor pe care statul le implementează.

Astfel, autorul consideră că „*statele asociate cu anumite tipuri de regimuri promovează o politică mai tolerantă, în timp ce statele aparținând altor tipuri de regimuri sunt de obicei mai restrictive și mai represive în abordarea lor față de populația marginală*”¹⁷.

Acest argument sugerează faptul că trăsăturile regimului au un efect puternic asupra politicilor statului și că ele pot explica schimbările ce au loc în condițiile de viață ale grupurilor etnice. Regimul poate fi definit în funcție de maniera în care recunoaște și protejează drepturile aparținând minorităților națională, dacă susțin sau nu aranjamentele instituțional-structurale pentru articularea intereselor minorităților sau dacă stabilesc o cultură politică bazată pe negociere, consens și control. Analizând situația unei minorități pe teritoriul unui stat, este important să cunoaștem tipul de regim existent în statul respectiv, deoarece relațiile politice cu grupurile etnice nu pot fi separate de politică, în general. În plus, atât pe parcursul schimbărilor de regim, cât și în etapele de tranziție între

¹⁶ Vezi Zoltan Bárány, op.cit. pag. 24

¹⁷ Idem, pag. 25