

Redactare: *Viorica Horga*

Tehnoredactare: *DTP Meteor Press*

Copertă: *Luca Emil Cornel*

Toate drepturile asupra acestei ediții sunt rezervate
Editurii METEOR PRESS și autorilor.

Reproducerea integrală sau parțială a textului sau a ilustrațiilor din această carte
este posibilă numai cu acordul prealabil scris.

Consiliul științific al volumului:

Luminița Banu
Florian Banu
Mihail-Andi Băncilă
Mariana Cojoc
Marian Cojoc
Ecaterina Hlihor
Constantin Hlihor
Gheorghe Onișoru
Cristian Sandache
Ioan Scurtu

Contact:

Tel./Fax: 021.222.83.80

E-mail: editura@meteorpress.ro

Distribuție la:

Tel./Fax: 021.222.83.80

E-mail: carte@meteorpress.ro

www.meteorpress.ro

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

Alegător în România secolului XX : între speranțe,

promisiuni și interesele guvernanților / coord.:

Constantin Hlihor. - București : Meteor Press, 2025

Conține bibliografie

ISBN 978-973-728-916-2

I. Hlihor, Constantin (coord.)

ALEGĂTOR ÎN ROMÂNIA SECOLULUI XX

ÎNTRE SPERANȚE, PROMISIUNI ȘI INTERESELE GUVERNANȚILOR

Coordonator *Constantin Hlihor*

Autori:

Luminița Banu

Florian Banu

Mihail-Andi Băncilă

Mariana Cojoc

Marian Cojoc

Ecaterina Hlihor

Constantin Hlihor

Gheorghe Onișoru

Cristian Sandache

Ioan Scurtu

Cuprins

Cuvânt-înainte – <i>Constantin Hlihor</i>	7
Alegătorul din România secolului al XX-lea în fața urnelor. Între promisiuni uitate și speranța unui viitor mai bun – <i>Constantin Hlihor</i>	17
Alegeri, alegători și aleși în România monarhică (1866-1946) – <i>Luminița Banu, Florian Banu</i>	61
Alegătorul român din perioada interbelică (1919 – 1937) – <i>Ioan Scurtu</i>	167
Partidul „Totul pentru Țară” și electoratul din România, în alegerile parlamentare din decembrie 1937 – <i>Cristian Sandache</i>	190
Profilul alegătorului de la 19 noiembrie 1946 – <i>Gheorghe Onișoru</i>	211
Electorat și electorale în secolul XX între Dunăre și Mare – <i>Mariana Cojoc, Marian Cojoc</i>	231
Alegătorul militar în secolul XX. De la gardian al urnelor la statutul de votant – <i>Constantin Hlihor, Mihail-Andi Băncilă</i>	267
Perenitatea unor cuvinte în discursurile electorale din România secolului XX. Câteva considerații – <i>Ecaterina Hlihor</i>	300
Despre autori	327

**Alegătorul din România secolului al XX-lea
în fața urnelor.
Între promisiuni uitate și speranța
unui viitor mai bun**

Constantin Hlihor

Alegerile în societatea modernă și contemporană constituie principala formă de legitimare a elitelor politice și de a accede la gestionarea puterii în stat. Reprezintă contractul social care se „încheie”, în mod tacit, în fața urnelor de vot¹. Alegătorul sedus/convins de angajamentele unui anume candidat/partid politic își pune întreaga speranță că, odată ce acesta va fi ales, va acționa în conformitate cu promisiunile făcute în timpul campaniei electorale. Buna credință ar trebui să fie cheia de boltă a întregului edificiu electoral. Această credință a stat la baza multor campanii electorale în Europa modernă și contemporană. Max Nordau, unul dintre întemeietorii sociologiei, filosof și eseist politic, întemeietor al naționalismului sionist, evidențiază această credință încă de la sfârșitul secolului al XIX-lea: „Alegătorul în ziua când alege pe deputat, nu este el oare un Suveran în toată puterea cuvântului, care-și exercitează – cu toate că indirect – vechile drepturi regale de a răsturna și a pune ministere, de a destitui și a numi pe funcționari, de a face legile, de a stabili impozitele, de a da direcție politice din afară? Oare buletinul de vot nu este o armă destul de puternică, cu care bietul nostru Ion ar putea să împiedece apăsarea, îndrăzneala și obrăznicia birocratică și să combată toate instituțiile cari nu-i sunt pe plac? Nici că mai

¹ A se vedea și Adrian Miroiu, *Introducere în filosofia politică*, Iași, Editura Polirom, 2009, pp. 38-45.

încapă vorbă, firesce că da”². Numai că istoria alegerilor din perioada interbelică ne arată că între promisiunile electorale și practica politică de cele mai multe ori a intervenit „zidul” intereselor de partid care a ghidat atât majoritățile parlamentare, cât și pe guvernanți. Este un aspect al eticii și moralei în viața politică evidențiat doar pe timpul campaniilor electorale de către întreaga elită politică. „Ispita puterii i-a făcut să apeleze la mijloacele cele mai la îndemână pentru a o obține, fără, însă, să aibă o perspectivă pe termen lung asupra destinului societății.”³ S-ar putea spune că necinstea în politică are o tradiție de lungă durată nu numai în istoria modernă și contemporană a românilor. Platon a fost printre primii gânditori care au justificat minciuna în discursul politicianilor: „Atunci, dacă cineva trebuie să aibă privilegiul de a minți, conducătorii statului ar trebui să fie persoanele; și ei, în relațiile lor, fie cu dușmanii, fie cu propriii cetățeni, pot fi lăsați să mintă pentru binele public”⁴. Dacă practica politică ar fi validat cunoscuta frază a lui Benjamin Franklin „poți păcăli o parte din viață toată lumea, mai poți apoi păcăli toată viața o parte din lume, dar nu poți păcăli toată viața toată lumea”⁵, atunci alegătorul român în secolul al XX-lea nu s-ar fi aflat mereu în postura unui om care a sperat că „de data aceasta” îl va alege pe cel care îi va reprezenta interesele și aspirațiile.

² Max Nordau, *Minciunile convenționale ale civilizațiunii noastre*, traducere după a 14 ediție germană de Mihail Canianu, București, Editura Librăriei Socecu & Comp., 1895, pp. 197-198.

³ George Enache, *Politică și religiozitate populară în România interbelică și la începutul regimului comunist*, în Vasile-Adrian Carabă, Sebastian-Laurențiu Nazăru, Ionuț-Alexandru Tudorie, coord., *Biserica și stat. Perspective teologice și istorice. Studii în memoria Părintelui Profesor Adrian Gabor*, Brăila, Editura Istros, 2019, p. 452.

⁴ Apud Kyle Mattes, Valeriia Popova, Jacqueline R. Evans, *Deception Detection in Politics: Can Voters Tell When Politicians are Lying?*, „Political Behavior” (2023) 45, p. 395.

⁵ Apud Gheorghe Teodorescu, *Putere, autoritate și comunicare politică*, București, Editura Nemira, 2000, p. 238.

1. Sistemul electoral în România secolului al XX-lea între normă juridică și practică politică

Intrarea românilor în modernitatea europeană a presupus și construirea unui sistem politic cu instituții și reguli care să permită societății dezvoltarea unei vieți sociale, economice și politice în conformitate cu standardele occidentale. Având în vedere faptul că intrarea în modernitate a societății române s-a făcut cu o întârziere notabilă, elita politică a optat pentru construcția unui stat după standardele occidentale înscrise în Constituția după care funcționa societatea. Dar în acest efort nu s-a ținut întotdeauna cont de realitățile istorice și nu s-a construit în acord cu nevoile societății românești. Acest fapt era sesizat în perioada interbelică și de omul politic Alexandru Vaida-Voevod: „În loc de o dezvoltare născută din firea genuină a populației băștinașe și clădind etapă după etapă – cum își clădesc albinele fagurii spre a-și depune mierea –, s-a improvisat o constituție de împrumut, copiind Apusul. Având creat statul, trebuia și o constituție”⁶. Acest fapt a făcut ca sistemul politic, în care reglementările procesului electoral au jucat un rol important, să fie mereu supus schimbării în speranța găsirii formei care să corespundă spiritului și nevoilor unei Români moderne. Astfel că România, în secolul al XX-lea, indiferent de forma de guvernământ – monarhie sau republică – și de natura regimului politic – democratic ori nedemocratic –, „a urmat un parcurs electoral marcat de numeroase transformări, unele în acord cu procesul general de democratizare, altele având cauze endogene specifice”⁷. Normele, procedurile și principiile juridice care stau la baza unui sistem electoral⁸ determină efectiv

⁶ Al. Vaida-Voevod, *Memorii*, vol. II, Cluj-Napoca, Editura Dacia, 1995, p. 267.

⁷ Alexandru Radu, *Reforma sistemului electoral din România. O istorie analitică (I)*, în „Sfera Politicii”, vol. 20, nr. 1, 2012, online <https://revistasferapoliticii.ro/sfera/167/art01-RaduA.php> – accesat la 10 martie 2025.

⁸ Ion Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale – în dreptul român și în dreptul comparat*, vol. I, Arad, Editura Servo-Sat, 2003, p. 65.

cine este ales și ce partid/e va/vor obține puterea în stat la un moment dat, dar acestea nu pot garanta și că promisiunile în baza cărora ajung în această poziție vor fi duse la îndeplinire. În secolul al XX-lea, natura sistemului electoral a fost strict condiționată de esența democratică sau totalitară a regimului politic în care a funcționat ca stat România. Până în 1923 a existat un sistem electoral cu vot cenșitar. Votul universal a fost promis soldaților aflați în tranșeele Primului Război Mondial, însă adoptarea unei legi electorale – în fapt o copie, cu unele deosebiri, a uneia belgiene care se baza pe sistemul divizorului comun, cunoscut sub numele de sistemul Hondt⁹ – a fost făcută abia la 14 noiembrie 1918. După această lege s-a format primul Parlament al României în granițele ei firești. Legea adoptată la 27 martie 1926 a stabilit parametrii regimului electoral al României până în 1938 când, după instalarea dictaturii regale, Carol al II-lea a elaborat o nouă lege în conformitate cu cerințele noului regim politic. Noua reglementare amenda principiul reprezentării proporționale cu o „inovație numită *primă electorală* sau *majoritară* pentru a se forma majorități mai complete și prin urmare de a asigura guvernului ce le reprezintă o tărie mai mare pentru o guvernare mai liniștită și mai fecundă”¹⁰. Nicolae Iorga și ulterior Mattei Dogan au atras atenția asupra faptului că „prima electorală” nu era o invenție a PNL, ci un împrumut din legea electorală adoptată în Italia de regimul fascist¹¹. Problema „împrumutului” constituțional și legislativ a generat o dispută națională, nerezolvată până astăzi, privind

⁹ Mattei Dogan, *Analiza statistică a „democrației parlamentare” din România*, București, 1946, p. 14-19.

¹⁰ Sorin Radu, *Modificarea legii electorale din martie 1926 în dezbaterile partidelor politice din România*, în „Sargetia. Acta Musei Devensis”, vol. XXXII, 2004, p. 477, online https://biblioteca-digitala.ro/reviste/sargetia/32-Sargetia-Acta-Musei-Devensis-XXXII-2004_478.pdf – accesat la 10 martie 2025.

¹¹ A se vedea Nicolae Iorga, *Istoria românilor*, vol. X, București, 1939, p. 452; Mattei Dogan, *op. cit.*, pp. 47-49; Cristian Preda, *Rumâniilor fericiți. Vot și putere de la 1831 până în prezent*, Iași, Editura Polirom, 2011, pp. 134-144.

răspunsul la întrebarea „Cât și ce preluăm din Occident pentru modernizarea societății românești?”. Unii au exagerat împrumutul făcut de români, pronunțând sentințe grele. Katherine Verdery a definit admirabil acest tip de împrumut ca fiind *mimetismul periferiilor*. „Societățile *întârziate* împrumută, adeseori, de la societățile dezvoltate instituții și doctrine politice gata elaborate. Elitele false își ascund neputința în spatele formulelor împrumutate. Una dintre caracteristicile dintâi ale țărilor *întârziate*, așadar, este *forma fără fond*, împrumutată, și doctrina fără substanță, ruptă de realități”¹². Alți specialiști, din contră, au constatat că „cel puțin experiența ne arată că, mai curând, transplantul juridic a precedat și precedă schimbarea socio-economică și politică. Transplantul juridic poate viza aici schimbarea prin transformarea instituțiilor sau una prin metamorfoza mentalităților”¹³.

Cert este că legea electorală adoptată după Marea Unire a fost contestată de opoziția politică, în principal de PNȚ, care a catalogat-o ca fiind în fapt „o declarațiune de război făcută de guvernul liberal țării legale”¹⁴. Interesant că, odată ajunși la putere, în 1928, cei din conducerea PNȚ n-au considerat modificarea legii electorale o prioritate. Intrați în opoziție pe timpul guvernării Iorga, liderii țărăniști vor pleda din nou împotriva legii electorale adoptate de liberali. Deputatul Eduard Mirto, cu acceptul majorității liderilor țărăniști, a depus un proiect de lege în Adunarea Deputaților¹⁵. Acceptat de guvernul Iorga, proiectul n-a intrat niciodată pe agenda lucrărilor Parlamentului.

Sistemul electoral a suferit o schimbare radicală după instaurarea dictaturii personale de către Carol al II-lea. Noua Constituție promulgată

¹² Apud Ilie Bădescu, *Sincronism european și cultură critică românească (Occidentul, Imperiile și România în marea tranziție)*, București, 2002, p. 395.

¹³ Manuel Guțan, *Transplant constituțional și constituționalism în România modernă: 1802-1866*, București, Editura Hamangiu, 2013, p. 36.

¹⁴ Ioan Scurtu, *Din viața politică a României. Întemeierea și activitatea Partidului Țărănesc (1918-1926)*, București, Editura Litera, 1975, p. 159.

¹⁵ Sorin Radu, *op. cit.*, în *loc. cit.*, p. 486.

prin Decretul regal nr. 1045 din 27 februarie 1938 a restrâns drastic drepturile electorale, deoarece se substituia votul universal cu o formă hibridă care avea la bază ideea că alegătorii trebuie să aibă vârsta de 30 de ani, „să fie știutori de carte”¹⁶ și să aibă o profesiune în agricultură, industrie, servicii sau în administrația statului. Acest sistem electoral aducea și o inovație în raport cu cele precedente prin acordarea dreptului de vot femeilor care puteau să participe la alegerea deputaților, dar în ceea ce privește eligibilitatea nu se bucurau de ea decât în cazul Senatului¹⁷. Potrivit acestei legi electorale, condiția științei de carte pentru alegători „va constitui un îndemn la învățătură pentru acei care n-o au și va înlătura multe din inconveniențele constatate sub regimul sufragiului obștesc. Dispozițiunea aceasta va fi astfel folositoare, nu numai așezământului electoral, dar și întregii societăți”¹⁸. Censul de vârstă ridicat de la 21 la 30 de ani a reprezentat o piedică în exercitarea dreptului de vot a majorității membrilor Mișcării Legionare din România. Această exagerare a oprit participarea tineretului la alegeri, deoarece nu toți tinerii erau membri sau simpatizanți ai acestei formațiuni politice.

O deficiență majoră a sistemului electoral prezentă pe toată perioada interbelică a fost aceea că regele putea impune prin voința și preferința sa rezultatul alegerilor, fapt ce a alterat în mod esențial natura contractului social între alegători și viitorii reprezentanți ai poporului în Parlament. Ștefan Zeletin a observat cu realism acest aspect: „Activitatea politică a partidelor noastre nu a avut ca țel unic organizarea claselor sociale respective, spre a-și crea prin aceasta temelia socială a puterii lor publice. Năzuința lor principală se îndrumă în altă direcție, anume aceea de a convinge capul statului despre destoinicia lor de

¹⁶ *Legea electorală din 9 mai 1939 pentru Adunarea Deputaților și Senat însoțită de expunerea de motive*, București, Editura Librăriei „Universala” Alcalay & Co., p. 3.

¹⁷ Dr. Răzvan Victor Pantelimon, *Evoluția legislației electorale românești (1864-1938)*, în „Analele Universității «OVIDIUS»” – Seria Istorie, vol. 6, 2009, pp. 114-116.

¹⁸ *Legea electorală din 9 mai 1939...*, p. 16.

a conduce treburile publice”¹⁹. Astfel monarhul, în loc să fie un factor de echilibru al puterilor în stat, s-a manifestat activ contribuind la „originalitatea democrației aplicate societății românești”²⁰. Aprecierea lui Mattei Dogan, potrivit căreia „nu se poate susține că în România în perioada dintre cele două războaie mondiale a existat un autentic regim democratic”²¹, nu și-a pierdut prospețimea nici astăzi. Profesorii Paul Negulescu și George Alexianu au identificat, în epocă, mecanismele unui astfel de regim politic care, în esența lor, nu difereau de cele prezentate de Mattei Dogan: „Pentru ca să putem avea regim parlamentar, s-a creat, cu timpul, printr-o falsă funcționare, un regim nou, regimul guvernamental, în care guvernul avea predominanța. Guvernul chemat la putere prin încrederea regelui alegea parlamentul. Când Regele retrăgea încrederea Guvernului, deși acesta avea o imensă majoritate în parlament, noul guvern obținea de la rege dizolvarea parlamentului și facerea de noi alegeri, în care partidul căzut de la putere de abia obținea 2-3 mandate”²². Deși legile electorale conțineau norme și principii care permiteau exprimarea voinței alegătorilor, practica politică ne arată cu totul altceva. Indiferent de contextul politic și starea generală a societății române din perioada interbelică, alegerile au fost organizate „după numirea de către Rege a unui nou prim-ministru; odată desemnat, acesta câștiga scrutinul, oferindu-și o Adunare docilă”²³. Așa se explică de ce în acest răstimp „niciun guvern nu a căzut și niciun

¹⁹ Ștefan Zeletin, *Burghezia română, originea și rolul ei istoric*, București, Cultura Națională, 1925, p. 163; a se vedea pe larg și Cristian Ionescu, *De la autoritarism la totalitarism. Tipologii și mecanisme constituționale de exercitare a puterii politice în perioada 1938-1989*, Editura C.H. Beck, 2023.

²⁰ Mattei Dogan, *op. cit.*, p. 108.

²¹ *Ibidem*, p. 110.

²² Paul Negulescu, George Alexianu, *Tratat de drept public*, tomul I, București, Editura Casa Școalelor, 1942, p. 368.

²³ Cristian Preda, Sorina Soare, *Regimul, partidele și sistemul politic din România*, București, Editura Nemira & Co., 2008, p. 13.

ministru nu a trebuit să își înainteze demisia din cauza unei interpelări²⁴. Reformele electorale cerute de partide, mai ales în perioada în care se aflau în opoziție, n-au putut schimba fizionomia de ansamblu a procesului electoral. Istoricul Vasile Pârvan, în *Lecția de deschidere a cursurilor de istorie antică și de istorie a artelor*, ținută în ziua de 3 noiembrie, pentru semestrul de iarnă al anului școlar 1919-1920, la Universitatea din Cluj, descifra această uriașă discrepanță între normă, principii și reguli și practica politică în desfășurarea alegerilor: „Călcarea cuvântului dat e astăzi lege. Iar înlăuntrul țării tale, nu vezi decât necinste, cățărare desperată către locurile cele mai de sus, goană după avere, murdărire a tuturor numelor curate de luptători fără frică împotriva răului, aprobare stupidă a mulțimei, dată nu celor care-i cer virtute, ci celor ce-i laudă vițiile. Și în atmosfera aceasta îmbâcsită de miasmele putreziciunii, rece de lipsa oricărei iubiri, chiar cei odinioară deschiși avântului cald spre ideal devin reci, nemaiputând înțelege decât gândul rațional, logica faptelor brute...”²⁵. Un parlament ales în asemenea condiții nu putea funcționa decât ca o „mașină de vot” pentru ca guvernul format de partidul aflat la putere să-și poată materializa interesele sale și ale celor care l-au ajutat să „câștige” sufragiul electoral. De un control al Parlamentului asupra guvernanților nici nu putea fi vorba.

Românii au sperat la 23 august 1944 că odată cu încheierea anilor de dictatură personală a regelui Carol al II-lea și de regim politico-militar al mareșalului Ion Antonescu viața electorală va reveni la normalitate. Guvernul dr. Petru Groza, sub presiunea evenimentelor interne și internaționale, a manevrat în așa fel încât să se netezească drumul liderilor Partidului Comunist din România spre acapararea întregii puteri în stat și spre o tranziție accelerată la

²⁴ Mattei Dogan, *op. cit.*, p. 52.

²⁵ Vasile Pârvan, *Idei și forme istorice. Patru lecții inaugurale*, București, Editura Cartea Românească, S.A., MXMXX, p. 19.

regimul socialist totalitar²⁶. La 13 iulie 1946, prin decret, a fost desființat Senatul, camera superioară a Parlamentului, Reprezentața Națională urmând să aibă o singură cameră, Adunarea Deputaților²⁷. Două zile mai târziu, la 15 iulie 1946, a apărut și o nouă lege electorală, promulgată prin Decretul nr. 2219 din aceeași zi, care să permită instituirea și funcționarea primului Parlament unicameral. Potrivit prevederilor acestor acte normative, deputații erau aleși prin „vot universal, egal, direct și secret, pe baza scrutinului de listă și a reprezentării proporționale”²⁸, femeile având aceleași drepturi electorale cu ale bărbaților. Totodată, primeau drept de vot militarii și funcționarii publici, categorii excluse anterior de la exercitarea acestui drept. Pe de altă parte, se institua o categorie largă de persoane excluse de la vot, în general pe motive politice și de participare la războiul contra Uniunii Sovietice pentru eliberarea Basarabiei și a nordului Bucovinei. Era desființată prima electorală, se reducea dreptul de asociere printr-o serie de acte normative sub pretextul păstrării ordinii, controlul magistraților asupra procesului electoral se reducea, iar noile autorități administrative recurgeau la mijloace de intimidare a populației și de denigrare a partidelor istorice²⁹. Prin acest act normativ se încălca pentru prima dată în istoria contemporană a României principiul pluripartidismului, element esențial al oricărui regim democratic. Legea electorală preciza

²⁶ Asupra redefinirii regimului politic în România anilor 1948-1989 a se vedea, pe larg, Ioan Scurtu, *Martor la impunerea, evoluția și prăbușirea regimului socialist totalitar din România (1957-1989)*, Iași, Editura Junimea, 2024; Leszek Kołakowski, *Principalele curente ale marxismului*, vol. I, *Fondatorii*, traducere din limba engleză de S.C. Drăgan, prefață de Vladimir Tismăneanu, București, 2009.

²⁷ Ioan Scurtu, Ion Alexandrescu, Ion Bulei, Ion Mamina, *Enciclopedia de istorie a României*, ediția a treia, București, Editura Meronia, 2002, p. 58.

²⁸ Claudia Gilia, *Sisteme și proceduri electorale*, București, Editura C.H. Beck, 2007, p. 128.

²⁹ A se vedea, pe larg, *Legea nr. 560/1946 privitoare la alegerile pentru Adunarea Deputaților*, în „Monitorul Oficial”, nr. 161 din 15 iulie 1946.