

P.P. NEGULESCU

PARTIDELE POLITICE

Prefață de P.P. NEGULESCU



Cartea Românească
EDUCAȚIONAL

CUPRINS

Un cuvânt înainte	7
INTRODUCERE. Primejdii și datorii	11
CAPITOLUL I. Organele vieții constituționale	32
CAPITOLUL II. Formarea partidelor	43
CAPITOLUL III. Valoarea partidelor	64
CAPITOLUL IV. Clasele sociale și evoluția lor	191
CAPITOLUL V. Categoriile funcționale și raporturile lor	210
CAPITOLUL VI. Doctrina constituțională și reprezentarea intereselor	245
CAPITOLUL VII. Partidele unitare și diferențierea lor	260
CAPITOLUL VIII. Forme noi ale problemelor vechi	290
CAPITOLUL IX. Postulatele regimului partidelor	334

UN CUVÂNT ÎNAINTE

Prefacerile mari, politice și sociale, prin care trec uneori popoarele, trezesc în conștiința lor nevoi puternice de lămurire teoretică. Ele vor să înțeleagă, cum au ajuns unde se află, și mai ales să știe, pe ce căi mai bune urmează să-și îndrepte pașii, fie spre a împlini cât mai repede lipsurile trecutului, fie spre a clădi cât mai temeinic în viitor. Nu numai când suferă și se îndoiesc de ele însele, ca după înfrângeri militare dureroase sau în clipe de frământări lăuntrice grave, ci și când gustă mulțumiri adânci și-și făuresc iluzii mari, ca după victorii strălucite sau după succese economice uimitoare, popoarele caută un sprijin sufletesc în aprofundarea problemelor pe care le ridică situația lor.

Căci, la colectivități, ca și la indivizi, nu numai căderile neașteptate ci și înălțările repezi pricinuiesc amețeli morale, în vârtejul cărora, mâinile se întind, instinctiv, către punctul de reazem ideal al vreunor concepții teoretice, lămuritoare și întăritoare.

Dacă Germania învinsă, de astăzi, a luat-o pe drumul acesta, creând-și o „Școală înaltă de politică” pentru ca, prin cercetarea obiectivă a cauzelor dezastrului, să-și lumineze mai bine căile îndreptării, Germania învingătoare de după 1870 urmase aceeași direcție, înființându-și o „Asociație pentru politica socială” pe care o ceruse floarea intelectualității sale la congresul de la Eisenach, unde se adunase ca să caute forma cea mai bună pentru noul stat unitar ieșit din război. Pe aceeași vreme, Franța zdrobită își urmărea, și ca întremarea, prin întemeierea, „Școlii libere de științe politice”, menită, să îndestuleze aceeași nevoie de explicare a trecutului și de asigurare a viitorului. Iar astăzi, Franța victorioasă dar neliniștită și-a creat, pe lângă „Școala” amintită și pe lângă instituțiile ce i-au urmat – „Colegiul liber de științe sociale” și „Școala, de înalte studii sociale”, destinate mai mult teoriilor generale – un organ

special de cercetare concretă a stărilor de fapt din statele europene, așa numitul „Muzeu social”, ale cărui anchete urmăresc scopul „de a studia noua lume politică, economică și socială, ce e pe cale de a se constitui după războiul cel mare”.

În proporții mai reduse și cu mijloace mai modeste, țara noastră, a urmat și ea acest exemplu. «Institutul social», „Institutul economic” și alte asemenea asociații ce au luat naștere de la război încoace, urmăresc fie să studieze problemele momentului, propunând soluții, fie să lumineze numai opinia publică asupra datelor lor, de aiurea și de la noi. Pe de altă parte, unii oameni politici au început să-și motiveze în scris, în lucrări mai mult sau mai puțin întinse, punctele de vedere. E o mișcare îmbucurătoare, pe care o relevăm cu mulțumire, fără să ne ascundem însă că rezultatele ei vor atârna, în primul rând, de eforturile, mai mult sau mai puțin susținute, de reflexie personală a fiecărui cetățean în parte. Căci problemele politice și sociale sunt complicate și anevoioase. Ele nu se pot dezlega cu formulele simpliste care satisfac inerția intelectuală a maselor, dispensându-le de prea multă „bătăie de cap”, nici cu sistemele seducătoare ce ademenesc lumea celor chinuiți, deschizându-i perspectiva unui rai social în care n-ar avea decât să „vrea” ca să intre imediat.

Din nefericire, lucrurile acestea nu sunt nici simple, nici ușoare, – iar răul pe care pot să-l facă soluțiile pripite uneori imens. O concepție politică „înaltă” a dus o țară puternică și înfloritoare, cum eră Germania dinainte de 1914, la dezastrul războiului și la falimentul economiei ce i-a urmat. Și o doctrină „idealistă” a dus o altă țară, mare și plină de bogății, cum era Rusia, la haosul cumplit și la mizeria profundă în care se zbate de atâtea ani.

Când e vorba dar de idei politice și sociale, ușurința poate deveni criminală, la oamenii care nu se mărginesc să rămână pe terenul inofensiv al teoriei pure, ci cred că pot pune piciorul pe terenul primejdios al acțiunii practice.

Iată de ce, în Franța de la jumătatea veacului al XIX-lea, în împrejurări mult mai puțin grele ca cele de astăzi, un tânăr care, la 21 de ani, era mai mult un om de bun simț decât un savant, când a fost chemat să voteze, la alegerile parlamentare, s-a oprit, și-a suspendat hotărârea și s-a apucat... să studieze întreaga evoluție politică și socială a țării sale. I s-a părut că nu se putea lămuri altfel, iar conștiința nu-i permitea să se

pronunțe pentru unul sau pentru altul dintre partidele ce-i solicitau votul, fără o asemenea lămurire prealabilă. Căci, a alege între partide însemna, pentru el, a alege între doctrine – și doctrinele i se păreau pline de consecințe grave. Unele voiau să grăbească evoluția popoarelor, altele voiau s-o întârzie – osebitt de formele politice și sociale, pe care căutau să li le impună. Ambele aceste tendințe, însă, pot fi deopotrivă de primejdioase. Vai de cel ce, grăbindu-se prea mult, își pierde echilibrul; vai de cel ce, întârziind peste măsură, nu ține pasul cu ceilalți; slăbiciunea sau inferioritatea lor îi expune pieirii, într-o lume în care forța hotărăște încă soarta popoarelor. Între aceste tendințe, calea justă nu e lesne de găsit; și totuși, ea singură poate garanta viitorul. Iar descoperirea ei constituie, pentru fiecare popor, o problemă complexă, a cărei dezlegare cere studii aprofundate, bazate pe o documentare suficientă și sigură, și conduse cu o metodă științifică riguroasă.

La acest exemplu, al tânărului francez de la 1849, care avea să devină un istoric și un filozof celebru, ar fi bine să se gândească uneori și tinerimea noastră, pe care sufragiul universal o cheamă astăzi, cu mai multă stăruință ca oricând, să ia parte la viața politică. Ea este, de altfel, principala interesată la bunul mers al treburilor publice; căci țara va fi a ei, mai mult decât a noastră, a celor ce ne apropiem de sfârșit; ea trebuie să aducă dar, în viața politică, grija propriului ei viitor. Și am vorbit mai întâi de interesul tinerimii, fiindcă așa pretinde spiritul utilitarist al timpului – deși, după umila noastră părere, a celor ce nu mai suntem la modă, mai presus de interes se ridică datoria. Tinerimea, noastră n-are numai interesul să-și pregătească bine viitorul; ea are, mai întâi de toate, datoria să păstreze neatinsă moștenirea pe care i-o transmitem, și s-o treacă apoi sporită urmașilor. Căci fiecare generație este, la rândul cei, purtătoarea, marii sarcini istorice, plină de răspunderi teribile, a conservării și dezvoltării neamului nostru.

Această sarcină e azi mai grea ca oricând. Patrimoniul național a crescut brusc; păstrarea și îngrijirea lui sunt mai anevoioase ca până acum, din cauza atâtor dificultăți și pericole, dinăuntru și din afară. Consolidarea unității naționale și apărarea ei pe de o parte, refacerea țării și sporirea puterii ei de rezistență pe de alta, sunt probleme grave și urgente, care ne impun imperios încordarea tuturor puterilor noastre sufletești. Tinerimea trebuie dar să deschidă bine ochii și să-și

aleagă cu grijă căile. Cea dintâi datorie a ei, din acest punct de vedere, este să caute a se lămuri asupra doctrinelor politice și sociale ale organelor vieții constituționale a țării, adică ale partidelor ce aspiră să ia frâiele guvernului și care îi solicită, în acest scop, sprijinul electoral.

Această lămurire însă n-o va găsi, desigur, niciodată, dacă se va mărgini la mijloacele obișnuite ale cetățeanului grăbit care, neavând „vreme de pierdut cu politica”, își improvizează documentarea, în perioadele electorale, citind câteva manifeste ocazionale și ascultând câteva discursuri pe la întrunirile publice. Ea reclamă o efortare mai susținută și mai sistematică de reflexiune personală, care singură poate ridica pe cercetători la nivelul teoretic la care se pun și se dezleagă problemele politice și sociale.

Lucrarea de față nu urmărește alt scop, decât să ușureze o asemenea efortare de reflexiune la cei ce, izbutind să se ridice deasupra vălmășagului tulbure și pătimaș al luptelor politice, ar simți nevoia să caute, cu mai multă liniște și mai multă obiectivitate, lumina curată a adevărului. Și fiindcă lumea noastră, de a cărei bună credință s-a abuzat, din nefericire atât de mult, a devenit de la o vreme, nu numai foarte sceptică, dar și foarte bănuitoare, și nu iese din rezerva ei, ostilă sau ironică, decât ca să deschidă procese de intenții, am simțit nevoia să punem lămuririle noastre la adăpostul unui material cât mai bogat – în limitele îngăduite unei asemenea încercări – de fapte bine stabilite. Iar când a fost vorba de interpretarea acelor fapte, sau, în general, de aprecieri cu caracter mai cuprinzător, am recurs, cât mai larg, la părerile învățaților străini, mai ales ale celor ce nu fac decât teorie pură, neluând parte la viața politică. Am socotit că spiritele prea neîncrezătoare de la noi vor găsi poate în aceste precauții, pe alocurea penibile, o garanție mai mult de obiectivitate, și vor putea astfel mai ușor să-și formeze convingeri adevărate.

Paginile ce urmează au fost scrise acum trei ani. Afară de unele adăugări, devenite indispensabile, le-am lăsat forma pe care au luat-o atunci și sub care au apărut, în parte, în *Arhiva pentru știința și reformă socială*, organul cunoscut al Institutului social român.

București, martie 1926.

INTRODUCERE

PRIMEJDII ȘI DATORII

I

Ca întrebarea fatală a sfinxului din legenda străveche, se ridică astăzi dinaintea popoarelor ce au ieșit învingătoare, sau învinse, din cumplita vâltoare a războiului mondial, vasta și complicata problemă a refacerii. Pe zi ce trece, soluția ei e așteptată cu mai multă nerăbdare de milioanele chinuite ale celor ce nu mai pot suportă greutățile fără precedent ale vieții, – iar în fața îndrăzneților ce se încumetă s-o caute, se îngrămădesc formidabile obstacolele nenumărate, ce izvorăsc din turburarea adâncă a raporturilor naturale, politice, economice și sociale, dinainte de cataclismul anilor din urmă.

Această tulburare apasă desigur mai mult asupra continentului nostru, dar efectele ei trec peste marginile lui și neli-niștesc și alte lumi, ce păreau a fi rămas mai mult cu foloase decât cu pagube de pe urma războiului mondial. Până și puternica republică a Statelor Unite are, cu toată extraordinara ei înflorire, are serioase motive de îngrijorare. Mai mult încă, unii din cugetătorii politici americani dau o gravitate și mai mare problemei de care e vorba, afirmând că ea trece peste puterile de astăzi ale minții omenești. Într-un studiu recent, unul dintre acești scriitori pesimiști zice: „Privind lumea noastră tulburată, suntem siliți să constatăm că omul, în dorința sa de a stăpâni și controla fenomenele, a depășit capacitatea sa de adaptare cu noile condiții, și se simte strivit de povara schimbărilor economice și politice produse de veacul trecut, a căror răspundere este prea grea pentru umerii săi¹. Războiul mondial n-a făcut astfel, după acest autor, decât să precipite urmările fatale ale

¹ Nic. Murray Butler, *Notre régime politique*, în *Revue de Genève*, mars 1922, p. 650.

progresului prea rapid al ultimelor decenii, care, ca un val uriaș, a trecut peste capetele celor ce îl dezlănțuiseră.

Un alt învățat semnalase, încă dinainte de război, dezechilibrul produs de repeziciunea schimbărilor de tot felul, ce au alcătuit enorma dezvoltare a omenirii, de la o vreme încoace. „Oriîncotro ne îndreptăm privirile, găsim aceeași neliniște, aceeași agitație, aceeași tulburare adâncă: criză religioasă, criză morală, criză socială. Progresul ideilor, avântul științelor aplicate schimbările economice pricinuite de dezvoltarea Americii, Australiei, Africii, au provocat răsturnări ale căror efecte le constatăm la fiecare pas, atât în lumea cugetării cât și în aceea a politicii și a afacerilor. Vechea ordine a lucrurilor a fost zdruncinată, și n-am găsit încă nici o armonie nouă, care să ne poată grupa și uni... De cincizeci de ani încoace, omenirea nu mai merge: aleargă... Schimbările se succed cu o repeziciune spăimântătoare. Dacă aș avea să caracterizez, cu un singur cuvânt, epoca în care trăim, cred că aș pronunță pe acela de instabilitate. Nu mai avem sentimentul că ne rezemăm pe ceva solid și durabil, nu mai suntem siguri de ziua de mâine. Nu că ne-am teme, ca altădată, de năvălirea brutală a oamenilor de arme, gata de pradă. Nesiguranța e mai mare; avem senzația că mașina lumii e zguduită până în temelii, că se va prăbuși poate în curând și că nu ne va mai rămâne atunci niciun adăpost unde să ne refugiem”¹.

Pesimismul acestui cugetător nu e totuși absolut. El nu se îndoiește că echilibrul se va restabili cândva, pentru omenire, în general. Îi e teamă însă să nu se restabilească prea târziu pentru națiunile europene, care au fost până acum în fruntea civilizației și care și-ar pierde astfel rolul lor secular. „Nu mai încape îndoială că evenimentele se vor însărcina să găsească ele însele soluția inevitabilă; un acord oarecare, consimțit sau impus, se va stabili cândva între clasele astăzi în luptă. Legile evoluției sociale vor aduce ele însele un compromis. Singura mea teamă este ca societățile europene ale Apusului să nu se cufunde în valurile barbariei, înainte ca soluția satisfăcătoare să fi împăcat părțile în conflict. Mi se pare că nu mai avem răgazul să facem experiențe, că ceasul ne grăbește, că mâine nu va mai fi vreme”².

¹ J. Maxwell, *Psychologie sociale contemporaine*, Paris 1911, p. VIII, 4, 349.

² *Ibid.*, p. 330.

Din nefericire, războiul a agravat și mai mult acest dezechilibru, aruncând națiunile europene într-o stare de sleire economică dintre cele mai primejdioase, înveninând dușmăniile vechi și creând noi opoziții de interese. Lipsurile cumplite și suferințele nenumărate pe care ele le pricinuiesc, reclamând soluții rezezi, au dus pretutindeni la greșeli mai mult sau mai puțin mari și la neconținute schimbări de direcție, care n-au fost nicidecum prielnice pentru o temeinică îndrumare înspre însănătoșirea definitivă. Iar antagonismele și animozitățile ce izbucnesc mereu de la război încoace, ca flăcările de sub o grămadă de cenușă, îngreuiază considerabil refacerea statelor, punând în primejdie dezvoltarea lor viitoare.

Într-adevăr, tocmai pe vremile acestea atât de grele, în care ar fi mai multă nevoie ca oricând de liniște și de muncă solidară, neînțelegerile dintre popoarele ieșite din război iau, chiar și pentru cele ce se găsiseră un moment alături, forme din ce în ce mai enervante și proporții din ce în ce mai îngrijitoare. Unite acum câțiva ani pe câmpul de luptă, unde interesul era același pentru toate: să înlăture prin înfrângerea adversarului comun primejdia care le amenință deopotrivă, – ele se despart astăzi pe toate terenurile vieții din timp de pace, și mai ales pe cel economic. Numeroasele conferințe internaționale, ce s-au adunat de la război încoace, au scos treptat la iveală aceste disensiuni profunde și pline de primejdii ascunse, asupra cărora dezbaterile de la Genova, de la Haga, de la Paris și de la Lausanne au proiectat, succesiv, o lumină din ce în ce mai crudă.

După jertfele eroice de pe câmpul de luptă, egoismul național și-a reluat drepturile. Fiecare popor se gândește astăzi mai întâi la sine însuși și la nevoile sale, care sunt mari și grele, foarte mari și foarte grele. În discursul pe care l-a ținut la Bar-le-Duc, la 21 august 1922, și care a făcut atâta zgomot, președintele de pe acea vreme al Consiliului de miniștri din Franța, Raymond Poincaré, a subliniat cu tărie această evoluție a atitudinii aliaților. „În timpul războiului n-a fost totdeauna ușor, mai ales înainte de organizarea comandamentului unic, să punem de acord ideile aliaților asupra conducerii operațiilor și asupra repartiției forțelor; dar conștiința primejdiei comune aplana repede neînțelegerile. De la armistițiu încoace însă, fiecare dintre popoarele care combătuseră alături a pierdut puțin câte puțin, nu desigur amintirea frăției de arme, dar

noțiunea exactă a solidarității politice... Nimic mai firesc, la urma urmei, nimic chiar, mai inevitabil. S-au văzut, în antichitate cel puțin, oameni pe care prietenia îi împingea să se jertfească unul pentru altul; nu s-a văzut însă până acum un popor uitându-se pe sine însuși în profitul altuia, fie chiar aliat. Că a doua zi după armistițiu, fiecare dintre beligeranți a fost apucat din nou de acel sfânt egoism, de care unul dintre ei s-a lăudat pe față, pe când alții i-au urmat sugestiunile cu mai multă discreție, – nu mă mir nicidecum, nici nu mă declar scandalizat.”

Un an mai târziu, Lloyd George, fostul prim-ministru englez, în discursul său cunoscut din Montreal, din septembrie 1923, s-a arătat și mai pesimist încă. El credea, pe atunci, că era neapărată nevoie de o înțelegere a Statelor Unite cu Anglia, spre a „impune” lumii pacea, care nu se încheiase la Versailles decât pe hârtie. De atunci încolo, cu încordări și destinderi succesive, al căror istoric nu e locul să-l facem aici, situația a rămas, în fond, aceeași, – cu toate eforturile democraților înaintați din Franța și din Anglia, în frunte cu Herriot și cu Macdonald, cu tot planul Dawes, și cu toate înțelegerile parțiale ce au intervenit pe alocarea. Orizontul politic internațional, care păruse a se însenina, înspre apus cel puțin, în urma acordurilor de la Locarno, s-a întunecat din nou, în urma atitudinii luate de Germania, la ultima sesiune a Ligii Națiunilor, din martie 1926. Refuzul ei categoric de a admite intrarea altor puteri în Consiliul de la Geneva a trezit din nou bănuieli, și primul ministru francez Briand s-a văzut nevoit să declare, că dacă înțelegerea, amânată deocamdată, nu se va putea realiza în sesiunea următoare a Ligii Națiunilor, Europa va cădea din nou sub apăsarea primejdioasă a unui „regim de suspiciune”. Pe de altă parte, se știe că Germania își sporește neconținut bugetul militar. În comisia pentru afacerile străine a Senatului francez, generalul Bourgeois a dovedit cu cifre, precum au relevat-o ziarele, atât cele străine cât și ale noastre¹, că Germania dispune de credite „pentru armament și muniții” de patru ori mai mari decât Franța.

Ca culme, pe când solidaritatea internațională, care este, netăgăduit, indispensabilă pentru rezolvarea gravei probleme a refacerii, nu se poate restabili, așezându-se, definitiv, pe temelii sigure, frământări lăuntrice mai mult sau mai puțin

¹ A se vedea bunăoară *Universul* de la 19 martie 1926.

adânci, nu numai de natură politică, ci și, mai ales, de natură socială, se vădesc mai pretutindeni, punând în primejdie pacea interioară a statelor atât de greu încercate. Reflectând asupra schimbărilor produse de războiul mondial în felul de a gândi și de a simți al maselor, un învățat francez anunță încă de la încheierea armistițiului că „una dintre dificultățile viitorului apropiat va fi nu numai de a impune pacea în afară, dar și de a o dobândi înăuntru; simptome grave arată, într-adevăr, că această pace interioară va fi tot atât de anevoioasă ca și cea pe care a trebuit s-o impunem dușmanilor noștri”¹.

Frământările de care pomeneam mai sus au, cu toate formele lor multiple, două cauze mai însemnate: neîncrederea crescândă pe care masele populare o arată cercurilor conducătoare, în urma dezastrelor războiului și a cumplitei crize economice consecutive, și dușmănia dintre clasele sociale, care se mărește tot mai mult, nu numai fiindcă împrejurările au exagerat contrastele economice, dar și în urma agitațiilor neconținute ale unora dintre partidele politice.

Primul dintre aceste fenomene – căruia i-am dat cu alt prilej numele de „criză a autorității”, arătându-i și cauzele² – e mai ales caracteristic pentru timpul de față. Războiul din urmă a fost un război al maselor. În trecut războaiele se purtau de către armate mici, de câteva zeci de mii, sau cel mult, în ultimele decenii, de câteva sute de mii de oameni. Războiul din urmă a fost purtat de armate enorme, de milioane și milioane de soldați, în dosul cărora alte armate, și mai numeroase încă, de lucrători, pregăteau zilnic, printr-o muncă încordată, cele necesare pentru continuarea neîntreruptă a luptelor. Masele au ieșit astfel din război cu conștiința că ele au dus greul, și pe front și în dosul lui, și în tranșee, și în uzine, – și prin urmare cu convingerea că ele formează suportul adevărat al vieții statelor și instrumentul de căpetenie al puterii lor. De-aci până la idea că li se cuvine, deci, o soartă mai bună, nu era decât un pas. Din conflictul mondial, așadar, masele populare au ieșit cu revendicări sporite și, mai ales, cu speranțe exagerate. Într-o oarecare măsură, speranțele acestea fuseseră deșteptate și întreținute chiar de autoritățile publice ale statelor respective, care se credeau datorate, în momentele grele, să încurajeze și să susțină

¹ Gustave le Bon, *Psychologie des temps nouveaux*, p. 181.

² Într-un discurs pronunțat în Adunarea Deputaților, la 30 dec. 1920.