

# actele presedintelui mandatul de pana la referendum

iunie 2007

|

28 luni de mandat

## **MANDATUL DE PÂNĂ LA REFERENDUM**

Iunie 2007

Raport de analiza si monitorizare  
realizat de

Departamentul de Analize si Politici al  
Institutului PRO

© 2007 Institutul PRO

Raportul poate fi consultat gratuit pe  
site-ul  
[www.infopolitic.ro](http://www.infopolitic.ro)

*Analizele Institutului PRO sunt rezultatul unor  
procese de cercetare. Obiectivul nostru asumat  
este de a identifica, pe baza informațiilor  
publice, abordări noi, ipoteze neverificate până  
acum, direcții noi de cercetare, plasate într-o  
imagine mai amplă asupra societății.*

## abstract un mandat foarte activ

- Vrea președintele Traian Băsescu să facă reformă cu adevărat sau folosește “schimbarea” doar ca scut discursiv, cu scopul de a-și impune puterea? Studiul de față, realizat de Institutul PRO nu oferă răspunsul la această întrebare; în schimb, oferă informații și interpretări relevante pentru a face o evaluare sau o anticipare corectă.
- Potrivit *Google Search*, pe Internet există 8,7 milioane de referințe cu privire la actualul președinte. Cele mai multe articole, analize, comentarii etc., care arată între altele interesul major pentru activitatea lui Traian Băsescu, fac referire la acțiunile sale politice și imagologice. S-a impus deja percepția, necontestată până acum oficial de Președinție, că Traian Băsescu are mandat să “vorbească”; altfel spus, discursul politic este forma sa privilegiată de manifestare. Față de acest punct de vedere, împărțit de majoritatea analiștilor, Institutul PRO vine cu o extensie necesară, care are aproape valoarea unei dezvăluiri.
- Din cauza pregnanței imagologice a discursurilor președintelui, acțiunile sale strict instituționale sunt efectiv oculte. Celor care se întreabă ce mai face Traian Băsescu atunci când nu se află la un miting, la o emisiune de televiziune sau atunci când nu intervine prin telefon la *talk-show*-uri, analiza de față le poate oferi un răspuns. Iată, de pildă, cum arată o lună de lucru a șefului statului: 43 de decrete de schimbări de procurori și judecători, aproape 36 de decrete de promulgare de legi, 15 decrete de avansări sau de trimitere în rezervă a unor militari, 8 decrete cu decorații, aproape 5 decrete de schimbări de ambasadori, 4 referitoare la acorduri internaționale și încă alte 4 decrete pe alte subiecte. Este puțin sau este mult? Răspuns: prin comparație cu activitatea desfășurată de foștii președinți, Ion Iliescu și Emil Constantinescu, e foarte mult.
- Studiul “28 de luni de mandat”, realizat de Institutul PRO, extrage concluzii din analiza decretelor (a actelor cu valoare juridică) emise în “primul mandat” al președintelui Traian Băsescu, adică de la semnarea jurământului și până la 19 aprilie 2007, când a fost suspendat din funcție de către Parlament. Pentru ca evaluarea să fie corectă și relevantă, am comparat această perioadă cu primele 28 de luni ale mandatelor precedentilor șefi de stat. Studiul actual este o continuare a cercetării “Actele președintelui: 15 luni de mandat”, publicat de Institutul PRO în mai 2006.
- Spre deosebire de Emil Constantinescu și Ion Iliescu, președintele Băsescu preferă în activitatea sa actele politice (adică discursurile, mesajele publice, întâlnirile politice etc). El și-a definit, prin preponderența pentru discursuri și imagine, un profil care pare bazat pe comportamentul politic. De altfel, aceasta este zona în care președintele Băsescu se

simte cel mai confortabil, reușind să-i determine inclusiv pe adversarii săi să îl evalueze mai ales din perspectiva politică și imagologică. Dar actualul șef al statului a desfășurat și o intensă activitate instituțională, fiind lider la numărul total de decrete semnate în primele 28 de luni de mandat. Dacă ar fi să luăm în considerare schimbările de procurări și judecatori din sistemul de justiție, față de 2004 s-au operat 1211 schimbări de sistem, aproape de 20 de ori mai mult decât în mandatul Ion Iliescu. De asemenea, dacă am compara datele care relevă vârfurile de activitate ale celor trei președinți, vedem că Traian Băsescu este de departe pe primul loc. În luna mai a anului trecut, Traian Băsescu a emis peste 300 de decrete, față de vârfurile celorlalți președinți: 175, Ion Iliescu, și 95, Emil Constantinescu.

- Analiza cantitativă a decretelor emise de președintele Traian Băsescu arată că acesta a avut o zonă de maximă activitate, ce cuprinde domeniile Justiție (schimbări procurori/judecatori), Armată (avansări în grad/rezerviști) și Diplomatie (numiri/schimbări ambasadori și acorduri internaționale), domenii față de care șeful statului a arătat un interes dacă nu special, cel puțin mai mare decât antecesorii săi, în același interval de mandat.
- La polul opus se situează o zonă de activitate mai redusă, prin prisma numărului de decrete emise. Ea cuprinde domenii precum acordarea de grațieri, decorații și

promulgarea legilor. Deși acest ultim aspect al activității prezidențiale (promulgarea de legi) constituie una dintre principalele preocupări ale celor trei șefi de stat, în cazul lui Emil Constantinescu și al lui Ion Iliescu fiind vorba de domeniul în care au fost emise cele mai multe decrete, în mandatul lui Traian Băsescu el ocupă doar poziția a doua ca număr de acte trimise spre promulgare, după cel al schimbării de procurori și/sau judecatori. (vezi grafic, pag. 16)

- După prima jumătate de mandat, președintele Traian Băsescu a reușit să-și impună propriul model de președinte și să-și clarifice obiectivele politice. Schimbările, în primul rând de persoane, pe care le-a realizat, ridică problema motivației care le-a determinat și a efectului realizat. Au produs aceste înlocuiri în funcții o schimbare de sistem sau a fost pur și simplu o înlocuire de gardă? Cert este că aceste schimbări tind să se apropie de limita lor naturală.
- Analiza actelor președintelui evidențiază puterea limitată și oarecum statică a președintelui. Cu toate acestea, Traian Băsescu și-a dovedit voința de schimbare chiar și în interiorul unor atribuții limitate. Eforturile lui Traian Băsescu au vizat ajungerea la un moment critic, în care să poată fi operată o dublă schimbare: politică și instituțională. În legătură cu ținta acestei schimbări însă, ca și cu legitimitatea sau succesul ei, abia a doua parte a mandatului va putea probabil să ne lămurească.

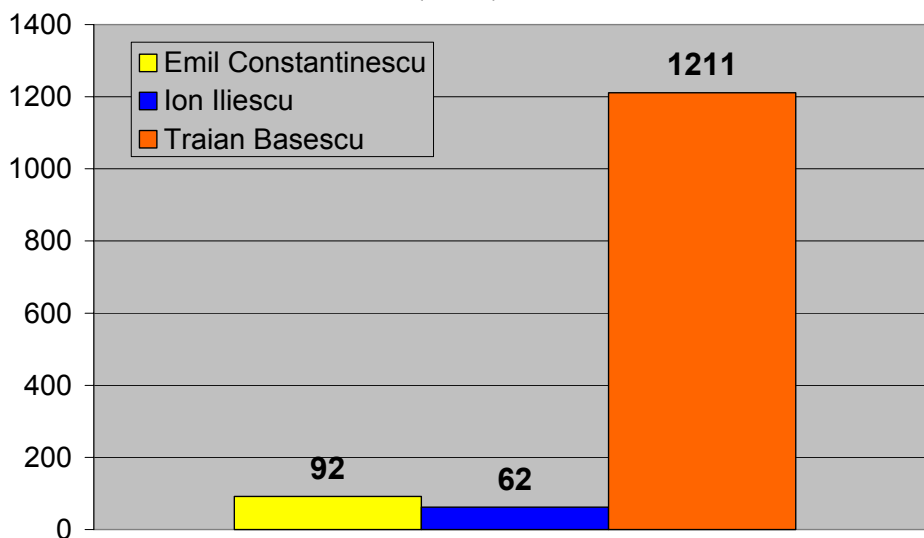
## Cifra mandatului

### CÂȚI JUDECĂTORI ȘI PROCURORI A SCHIMBAT PREȘEDINTELE BĂSESCU, COMPARATIV CU CEILALȚI PREȘEDINIȚI

Graficul arată evidența numirilor și schimbărilor de procurori și de judecători – atribuțiile președintelui pe zona numirilor/schimbărilor procurorilor sau judecătorilor au crescut după 2004. Acest indicator reflectă atât voința ministrului justiției de a opera modificări de personal în sistem, dar și disponibilitatea ca, în baza unei bune colaborări politice între Președinte și ministrul Justiției, primul să își concretizeze voința de numire sau revocare a magistraților. Cifrele arată clar că actuala echipă de procurori și judecători din sistemul de justiție este mult diferită de cea din 2004. S-au operat 1211 schimbări în sistem, aproape de 20 de ori mai mult decât în mandatul Ion Iliescu.

Este un indicator demn de a fi luat în calcul atunci când se judecă performanța sistemului, precum și responsabilitatea Președintelui și a ministrului de Justiție față de această performanță.

**Schimbări în justiție**  
(Total)



## **cuprinsul analizei**

Jumătate de mandat prezidențial .....	7
Precizări metodologice.....	9
Traian Băsescu – lider la emiterea decretelor .....	14
Variabile care îl individualizează pe actualul președinte .....	16
a. Schimbări în justiție .....	19
b. Spațiul militar .....	21
c. Numiri/schimbări ambasadori .....	23
d. Acordurile internaționale.....	25
Variabile cu rezultate asemănătoare pentru cei trei președinți .....	27
a. Promulgarea de legi .....	27
b. Acordarea de decorații.....	30
Modelul de președinte al lui Traian Băsescu .....	32
Concluzii generale.....	35
Două scenarii.....	36

## Jumătate de mandat prezidențial

Activitatea președintelui Traian Băsescu a fost poate cea mai urmărită și popularizată activitate a unei instituții publice în România ultimilor ani. Și asta datorită mizei politice care înconjoară nu doar instituția cu sediul la Palatul Cotroceni, dar și persoana lui Traian Băsescu – unul dintre cei mai stridenți oameni politici ai ultimelor decade. A vorbi despre o evaluare a activității președintelui Băsescu pare, prin urmare, un efort cu miză scăzută, dat fiind că aproape fiecare român are formată o opinie despre aceasta. Fiecare ziar, fiecare televiziune, fiecare portal de știri de pe Internet are, în România, o bază de date importantă cu privire la activitatea lui Traian Băsescu.

O căutare pe portalul [www.infopolitic.ro](http://www.infopolitic.ro) ne arată că există aici înregistrate 2300 de știri referitoare la Traian Băsescu, din 2005 încoace. De asemenea, există și circa 500 de analize și editoriale cu același subiect, pentru același interval de timp. Dacă facem o medie, vedem că nu există zi fără două-trei știri referitoare la președinte. Dacă extindem căutarea și pe Google, rezultatele sunt chiar spectaculoase, fiindcă există cca 8,7 milioane de referințe pe Internet cu privire la actualul președinte al României.

La un asemenea volum de informații, o analiză despre profilul funcției prezidențiale ar putea părea un demers inutil. Nu este însă, și vom explica mai jos de ce. Principalul motiv ține de separația destul de clară dintre activitatea imagologică (cea relevată în supramediatizarea descrisă pe scurt mai sus) și activitatea instituțională a președintelui. Președintele, ca parte a executivului, reprezintă una din puterile statului (împărțind atribuțiile executive cu Guvernul). Această separație a fost demonstrată pe larg în primul studiu realizat de Institutul PRO pe această temă, și făcut public în luna mai 2006.

*La acea dată constatam despre Traian Băsescu faptul că „Eticheta președintelui-jucător se regăsește în mică măsură în comportamentul său instituțional, cel puțin pe perioada primului sfert de mandat. (...) Promisiunile președintelui Traian Băsescu s-au construit pe acțiuni imagologice, precum și pe acțiuni executive. Ponderea dintre cele două zone a fost evident în favoarea primelor. A promis foarte multe schimbări perceptibile de către electorat, dincolo de promisiunile de schimbare executivă, măsurabile juridic de pildă. Primele promisiuni au fost în mare parte îndeplinite. Astăzi, președintele a impus deja un nou model în ochii opiniei publice și, pe baza acestei schimbări imagologice, își menține cota electorală la un nivel foarte ridicat. Din punct de vedere imagologic, Băsescu a dominat categoric scena; din punct de vedere politic, nu a avut o influență cu mult mai mare decât predecesorii săi. Succesul în plan*

*imagologic nu elimină promisiunile din plan executiv. Ele derivă din acțiunile realizabile în cadrul sistemului constituțional și legal existent la începerea mandatului, precum și din acțiunile care să ducă la modificarea acestui sistem. La acest capitol, președintele Traian Băsescu nu a făcut până acum la fel de mult. Simplist, putem spune că președintele a preferat să schimbe oameni și nu reguli, să schimbe percepții și nu mecanisme. E drept, mandatul său este abia la început. Analiza de față nu are pretenția de a identifica un model comportamental care se va repeta și în lunile care urmează. Urmează încă 45 de luni, în care se mai poate întâmpla orice – fie o continuare a actualului stil de lucru, fie o schimbare majoră. Concluziile noastre sunt valabile doar pentru primele 15 luni. Cert este că, deși este greu de proiectat următoarea perioadă, putem spune că Traian Băsescu are la dispoziție suficient timp pentru a transpune și la nivel executiv schimbarea promisă. Fiindcă, dacă nu o va face, se va impune tot mai mult o disonanță între act și imagine, care îi va afecta coerența mandatului.”*

Pornind de la această situație, am continuat analiza cantitativă a activității prezidențiale. Am optat pentru o perioadă rotundă din punct de vedere politic, și am extras concluzii referitoare la ceea ce am putea numi „primul mandat al lui Traian Băsescu”, respectiv perioada de până la momentul suspendării sale din funcție. Adică, o analiză a decretelor emise de președinție până în data de 19 aprilie 2007.

Oricât de fascinantă ar fi analiza imagologică, ea nu poate fi completă și fără o analiză politică a activității efective a președinției. Am optat pentru continuarea demersului comparativ, în care am introdus în ecuație, pentru o evaluare mai corectă, și alți doi președinți ai României, Ion Iliescu și Emil Constantinescu. Am cuantificat activitatea instituțională a ultimilor trei președinți, pe perioade similare (respectiv, primele 28 de luni de mandat pentru fiecare în parte). Iar concluziile sunt relevante, credem noi, pentru sistemul de valori care stă în spatele fiecărui mandat în parte, care a determinat anumite comportamente și anumite prevalențe.



## Precizari metodologice

În analiza de anul trecut, am detaliat o explicație despre care sunt actele Președintelui și cum se diferențiază ele. Precizările sunt valabile și în prezent<sup>1</sup>. Președintele Republicii recurge la toate cele patru categorii de activități prin care, în toate statele democratice moderne, este îndeplinită funcția executivă. Este vorba de *actele juridice* (analizate în materialul de față), *faptele materiale juridice*, *operațiile materiale fără efecte juridice* și *actele exclusiv politice*.

Menționăm că, în cadrul tuturor actelor pe care le are la dispoziție, fiecare președinte optează pentru un mix propriu, care impune un anumit profil. Astfel, o analiză extinsă ar confirma că președintele Băsescu, spre deosebire de Emil Constantinescu și Ion Iliescu, preferă în activitatea sa actele politice (adică discursurile, mesajele publice, întâlnirile politice etc). El și-a definit, prin preponderența pentru discursuri și imagine, un profil care pare bazat pe comportamentul politic. De altfel, aceasta este zona în care președintele Băsescu se simte cel mai confortabil, reușind să determine inclusiv pe adversarii săi să îl evalueze mai ales din perspectiva politică și imagologică. Este un stil de abordare a funcțiilor administrative, pe care l-a avut și când a fost ministru al Transporturilor și când a fost Primar General al Capitalei. Hiperactivitatea politică și imagologică a eclipsat mereu activitatea juridică. Și, chiar dacă aceasta din urmă s-a ridicat la nivelul intens al celei imagologice (după cum se va remarca din acest studiu), acest fapt nu a fost evident la nivel public.

Am analizat, așadar, actele juridice. Care sunt actele juridice pe care un președinte le are la dispoziție? Conform cadrului legal, este vorba de **decrete**, precum și de Regulamentul de organizare și funcționare a Președinției României (consacrat prin Legea 47/1994, republicată în 2001, după OUG 1/2001 și 176/2001, care au modificat-o). În afară de acestea, există și actele de numire și de eliberare din funcții a consilierilor prezidențiali, operațiuni care nu se fac prin decrete. Deși acesta este un capitol cu multe evoluții în ultimul mandat, el nu va face obiectul analizei noastre.

Ne-am oprit la „decrete” și nu la restul actelor, fiindcă acestea fie sunt prea birocratice pentru a reprezenta ceva, fie sunt greu de cuantificat și de interpretat unitar (în cazul actelor exclusiv politice, de pildă). Articolul 90 al Constituției se mărginește să prevadă că “Președintele Republicii emite decrete, care se publică în Monitorul Oficial al României”. Emiterea decretelor este instrumentul

<sup>1</sup> Mai multe detalii la [http://www.infopolitic.ro/index.php?page=analiza&id\\_categorie=&id=248](http://www.infopolitic.ro/index.php?page=analiza&id_categorie=&id=248)

principal de acțiune al președintelui, din punct de vedere juridic. Interesant este că emiterea decretelor nu este mărginită de Constituție, care nu prevede zonele asupra cărora președintele se poate îndrepta. Constituția nu spune când poate președintele să recurgă la decrete și când va folosi alte acte.

De asemenea, chiar și Curtea Constituțională a dat libertate președintelui să își interpreteze mandatul și atribuțiile într-o manieră extinsă. Cităm din Avizul consultativ nr.1 din 55 aprilie 2007, privind propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României, domnul Traian Băsescu: *„Prerogativele constituționale, ca și legitimitatea democratică pe care i-o conferă alegerea lui de către electoratul întregii țări îi impun Președintelui României să aibă un rol activ, prezența lui în viața politică neputând fi rezumată la un exercițiu simbolic și protocolar”*. Se menționează ulterior și diferența destul de clară dintre actele politice și cele juridice: *„Președintele României poate (...) să exprime opinii și opțiuni politice, să formuleze observații și critici cu privire la funcționarea autorităților publice și a exponenților acestora, să propună reforme sau măsuri”*. Dar, așa cum Curtea constată, *„opiniiile, observațiile, preferințele sau cererile Președintelui nu au însă un caracter decizional și nu produc efecte juridice, autoritățile publice rămânând exclusiv responsabile pentru însușirea acestora ca și pentru ignorarea lor”*.

Actele politice nu produc efecte juridice. Dar cele juridice, da. Prin urmare, analiza de mai jos, care se referă la cantitatea de acte juridice emise de președinte, precum și la orientarea acestora trebuie receptată ca o definiție a zonei de responsabilitate directă a președintelui. Dat fiind că legile își permit președintelui să își definească singur nu doar zona de implicare politică, dar și juridică (putând stabili singur ritmul și cantitatea de decrete emise), această analiză dă o imagine foarte relevantă asupra disponibilității președintelui de a emite decrete.

*Datele luate în calcul la toate graficele din acest document provin din informațiile publicate pe pagina de internet a Camerei Deputaților, la rubrica Repertoriu legislativ: [http://www.cdep.ro/pls/legis/legis\\_pck.frame](http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.frame).<sup>2</sup>*

---

<sup>2</sup> Aici sunt publicate texte legislative din 1864 și până în prezent, sub egida Consiliului Legislativ, organ consultativ de specialitate al Parlamentului, căruia îi revine, potrivit art 79 și 150 din Constituția României și legii sale organice, nr 73/1993, obligația elaborării și publicării de repertoriu legislative. Această obligație legală derivă din principiul conform căruia, în România, există o singură evidență oficială a legislației. Cu această precizare, ne asumăm veridicitatea cifrelor statistice analizate mai sus, sub rezerva corectitudinii publicării lor pe această pagină de internet. De asemenea, precizăm că datele au fost prelucrate până în luna mai 2007, orice

Analiza de față cuprinde o monitorizare a tuturor decretelor emise de ultimii trei președinți în primele 28 luni de mandat. Pentru a realiza o comparație riguroasă, am exclus din calcul luna decembrie din anul alegerilor, deoarece aceasta avea o dimensiune diferită pentru cele trei mandate luate în calcul. Astfel, primul decret al președintelui Constantinescu a fost emis pe 2 decembrie 1996, în timp ce Ion Iliescu și-a început această activitate pe 20 decembrie, iar Traian Băsescu pe 17 decembrie. Cei trei președinți au avut o activitate diferită în aceste intervale inegale, iar includerea unei luni incomplete într-o analiză care cuprinde și comparații lunare ar fi distorsionat interpretările.

Aceste decrete au fost numărate și introduse într-o bază de date în funcție de obiectul emiterii lor. Acest obiect a fost împărțit în câteva categorii separate, derivate din funcțiile generale ale instituției prezidențiale (am adăugat, la fiecare în parte, măsura în care un anumit tip de acte este sau nu un act de voință propriu sau un rezultat al cooperării cu alte instituții):

**1. Promulgarea legilor** – este atribuția fundamentală pe care șeful statului și-o exercită prin intermediul decretelor. Conform Constituției, Președintele României poate promulga o lege sau o poate retrimite în forul legislativ pentru a fi reanalizată. Șeful statului poate face uz doar o singură dată de acest drept, fiind nevoit să promulge legea, chiar și în condițiile în care nouă rundă de dezbateri parlamentare confirmă forma inițială a legii. În consecință, această atribuție reprezintă mai degrabă o reflectare a dinamismului parlamentar decât un efect al proactivității proprii.

**2. Avansări în grad și treceri în rezervă (din armată sau poliție)** – în calitate de comandant al forțelor armate și președinte al Consiliului Superior de Apărare a Tării, șeful statului are dreptul constituțional de a avansa sau de a trece în rezervă militarii, pe baza unor criterii ce țin de activitate, performanță sau vârstă (în cazul trecerii în rezervă). Deciziile sale reflectă o voință proprie, chiar dacă recomandările vin din partea ministerelor de profil.

**3. Acordarea de decorații** – constituie una dintre prerogativele prin care șeful statului premiază cetățeni pentru merite deosebite; e o funcție simbolică, a președintelui.

---

neconcordanță cu repertoriul legislativ în prezent reprezentând efectul unor modificări ulterioare realizate de operatorii site-ului respectiv.

4. **Grațieri** - este măsura de clemență ce constă în înlăturarea, în total sau în parte, a executării pedepsei aplicate de instanța ori în comutarea acesteia în una mai ușoară. Grațierea individuală se acordă la cerere sau din oficiu, numai după rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare. Decizia reflectă o opțiune directă a Președinției.

5. **Numiri și schimbări de procurori și de judecători** – atribuțiile președintelui pe zona numirilor/schimbărilor procurorilor sau judecătorilor au crescut, o dată cu reforma în justiție (inițiată în 2004 și continuată puternic în 2005). Prin intermediul ministrului Justiției, care a preluat o parte din rolul Consiliului Superior al Magistraturii de a revoca sau numi procurori și judecători, rolul președintelui a devenit mai important. Pe de o parte, acest indicator reflectă voința ministrului justiției de a opera modificări în sistem și, pe de altă parte, poate indica inclusiv disponibilitatea ca, în baza unei bune colaborări politice între Președinte și ministrul Justiției, primul să își operaționalizeze voința de numire sau revocare a magistraților. În concluzie, acest indicator reflectă foarte mult nivelul de implicare și de responsabilizare al ministrului justiției și al Președintelui față de acțiunile de schimbare din sistem.

6. **Numiri și schimbări de ambasadori** - Președintele, la propunerea Guvernului, acreditează și recheamă reprezentanții diplomatici ai României și aprobă înființarea, desființarea sau schimbarea rangului misiunilor diplomatice. Și aici, decizia este la latitudinea directă a șefului statului, ea reflectând un nivel de implicare specific.

7. **Transmiterea către parlament a unor acte privind încheierea unor acorduri internaționale** – încheierea acordurilor internaționale constituie una din atribuțiile principale prin care șeful statului operează în zona politicii externe, alături de acreditarea și rechemarea ambasadurilor și reprezentanților diplomatici. Șeful statului îndeplinește rolul principal în deciziile de politică externă, dar în acest caz el reflectă o relație de colaborare cu Guvernul (această instituție fiind cea care, în primă instanță, încheie aceste acte).

În afară de aceste categorii, mai există un număr relativ mic de decrete emise, referitoare la diverse alte subiecte precum numirea guvernului sau a unor miniștri. Deși extrem de importante, aceste decizii sunt relativ puține la scara întregii activități și, prin urmare, au fost eliminate din analiză.

**Comparația între mandate a fost realizată pentru perioadele următoare:**

**1 ianuarie 1997 – 19 aprilie 1999: Emil Constantinescu**

**1 ianuarie 2001 – 19 aprilie 2003: Ion Iliescu**

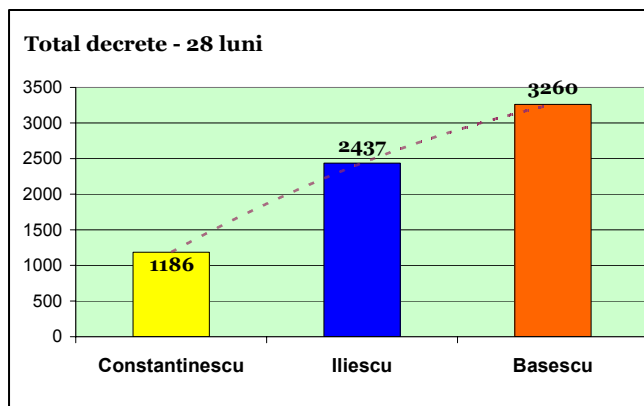
**1 ianuarie 2005 – 19 aprilie 2007: Traian Băsescu**

Prelucrarea datelor păstrează limitele precizate la început, în ceea ce privește corectitudinea repertoriului legislativ realizat sub egida Consiliului Legislativ. Astfel, există posibilitatea ca, din motive care nu țin de monitorizarea efectuată de Institutul PRO, anumite cifre să fie modificate. Dar, pentru că avem de-a face cu un număr relativ mare de acte incluse în această analiză (au fost reținute în baza de date aproape **șapte** mii de decrete), eventuale mici modificări nu influențează nici ponderile, nici trendurile identificate mai jos.

## Traian Băsescu – lider la emiterea decretelor

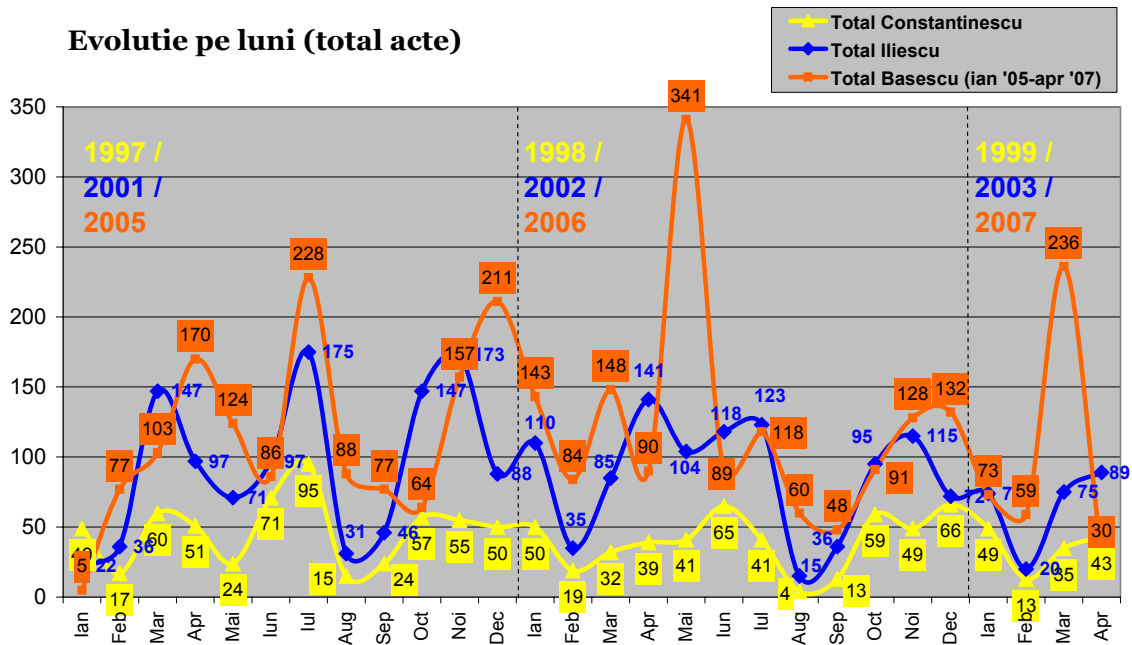
Prima concluzie este aceea că președintele Băsescu este lider la numărul total de decrete semnate în primele 28 de luni ale propriului mandat.

El se înscrie în tendința crescătoare regăsită la aproape toate instituțiile politice de a emite tot mai multe acte. Pe fond, se remarcă tendința generală a președinției de creștere a numărului de decrete, pe măsură ce trec mai multe luni de la începerea efectivă a mandatului; această tendință indică preocuparea președintelui de a fi un actor foarte activ în zonele de competență pe care le controlează.



Interesant este că, deși a girat schimbări ample în câteva domenii (detaliate mai jos), Președinția tinde să urmeze un ritm constant de funcționare, indiferent de ocupantul funcției; acest ritm este accentuat și de absența modificărilor de fond în structura aparatului prezidențial (care nu a cunoscut deosebiri de substanță în ceea ce privește cadrul legal conform căruia funcționează).

De aceea, excepțiile evidențiate de această analiză comparativă sunt cu atât mai relevante, fiindcă ele exprimă în mod clar voința politică a președinților, neinfluențată de elemente contextuale sau circumstanțiale.

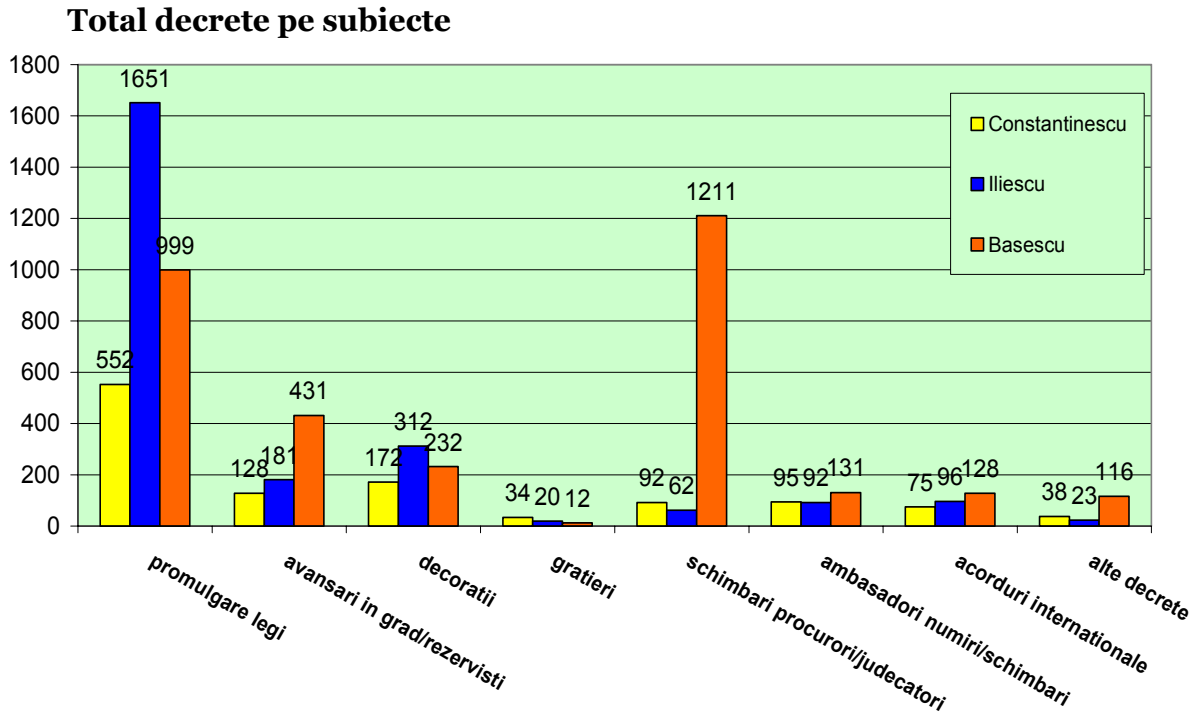


Evoluția lunară a numărului total de decrete arată că președintele Băsescu a fost lider în această comparație aproape de-a lungul întregii perioade luate în calcul. Au existat și vârfuri, în fiecare an, dintre care cel mai spectaculos este cel din luna mai a anului trecut, când președintele a emis peste 300 de decrete. Cifra este spectaculoasă, mai ales dacă vedem vârfurile celorlalți doi președinți: 175 pentru Ion Iliescu și doar 95 pentru Emil Constantinescu (adică mai puțin chiar decât media lunară a președintelui Băsescu, care este în jurul a 110 decrete emise).

Această evoluție pe luni are și o altă informație interesantă de oferit, fiindcă ea sugerează un traseu oarecum similar pentru cei trei președinți, cu ritmuri de creștere și de descreștere care se pot suprapune, păstrând proporțiile. Perioadele de vacanță (în special lunile august și februarie) ies în evidență ca perioade mai slabe, urmate apoi de vârfuri. Ceea ce diferențiază, la modul general, cele trei mandate diferite este amplitudinea cu care fiecare președinte a folosit funcția prezidențială pentru a acționa.

## Variabile care îl individualizează pe actualul președinte

Dimensiunea formală a mandatului președintelui Băsescu în perioada ianuarie 2005-aprilie 2007 relevă două zone de activitate, distincte prin amploarea decretelor emise (criteriu cantitativ).

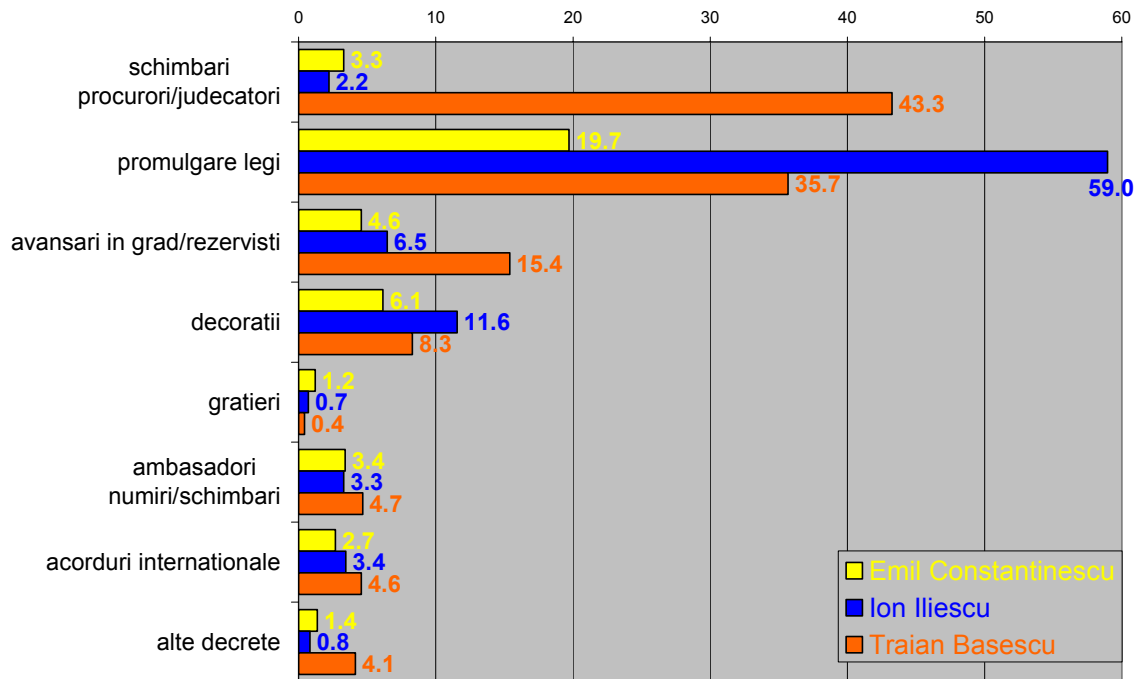


1. Iese în evidență **o zonă de maximă activitate**, ce cuprinde domeniile Justiție (schimbări procurori/judecători), Armată (avansări în grad/rezerviști) și Diplomatie (numiri/schimbări ambasadori și acorduri internaționale), domenii față de care șeful statului a arătat un interes dacă nu special, cel puțin mai mare decât antecesorii săi, în același interval de mandat.
2. La polul opus se situează **o zonă de activitate mai redusă**, prin prisma numărului de decrete emise. Ea cuprinde domenii precum acordarea de grațieri, decorații și promulgarea legilor. Deși acest ultim aspect al activității prezidențiale (promulgarea de legi) constituie una dintre principalele preocupări ale celor trei șefi de stat, în cazul lui Emil Constantinescu și al lui Ion Iliescu fiind vorba de domeniul în care au fost



emise cele mai multe decrete, în mandatul lui Traian Băsescu el ocupă doar poziția a doua ca număr de acte trimise spre promulgare, după cel al schimbării de procurori și/sau judecători.

### Medii lunare ale decretelor prezidențiale, pe domenii



Pentru a înțelege dimensiunea dată de acest grafic, putem simplifica astfel: luna de lucru a președintelui Băsescu înseamnă 43 de decrete de schimbări de procurori și judecători, aproape 36 de decrete de promulgare de legi, 15 decrete de avansări sau de trimitere în rezervă a unor militari, 8 decrete cu decorații, aproape 5 decrete de schimbări de ambasadori, 4 referitoare la acorduri internaționale și încă alte 4 decrete pe alte subiecte. Ca notă picantă, vedem că doar la domeniul grațieri, unde Traian Băsescu are o activitate scăzută, se constată o depășire a actualului șef al statului de către ambii foști președinți.

**Practic, din acest grafic vedem că preocuparea principală a președintelui Băsescu a fost, până la referendum, de departe, aceea de a schimba oameni în justiție și armată și de a promulga legi.**

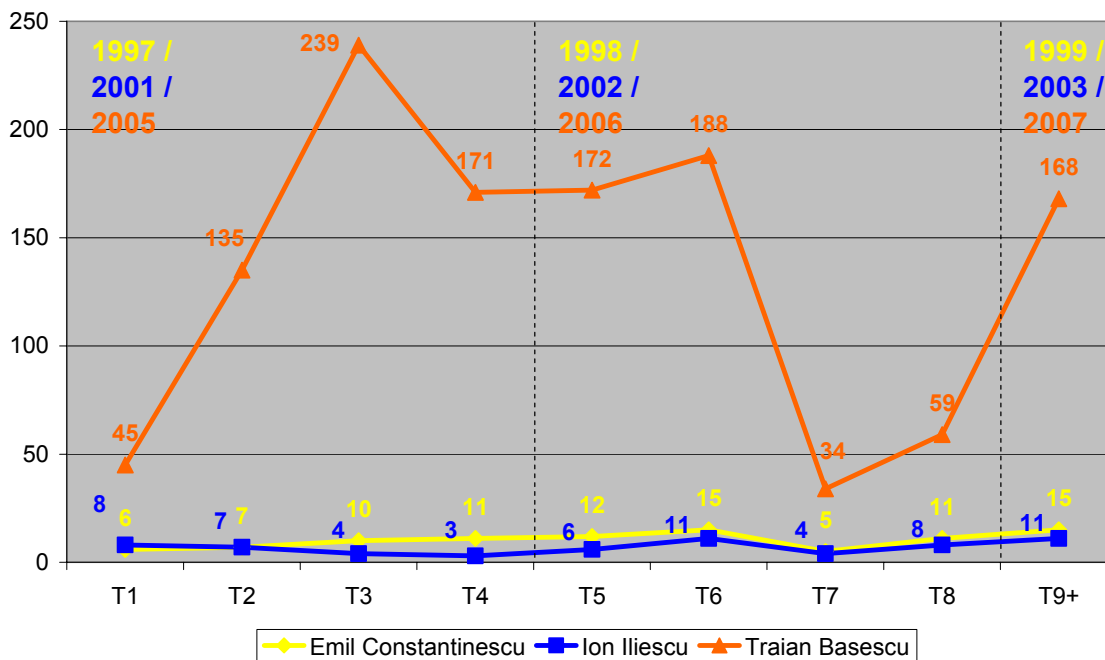
Domeniile în care președintele Băsescu a dominat, ca număr de decrete emise, corespund, deloc întâmplător, acelor zone de competență care dau relevanță funcției prezidențiale. Practic, atribuțiile în domeniul politicii externe, cele în

domeniul apărării, precum și, mai ales, cele corelate justiției constituie cele mai importante pârghii pe care șeful statului le deține în planul exercitării puterii. De asemenea, dintre toate subiectele supuse analizei, cele care constituie zona de maximă activitate au făcut obiectul celor mai multe manifestări publice, în plan discursiv și imagologic, din partea președintelui Băsescu.

Diferențele de abordare și de interpretare a mandatului prezidențial în cazul celor trei șefi de stat sunt evidente. În vreme ce **Ion Iliescu și Emil Constantinescu au un profil mai degrabă static, neimplicat, ce are ca dominantă promulgarea de legi, urmată de acordarea de decorații**, Traian Băsescu a fost mult mai proactiv, dovadă fiind numărul mare de schimbări (revocări și numiri) de personal operate în Justiție.

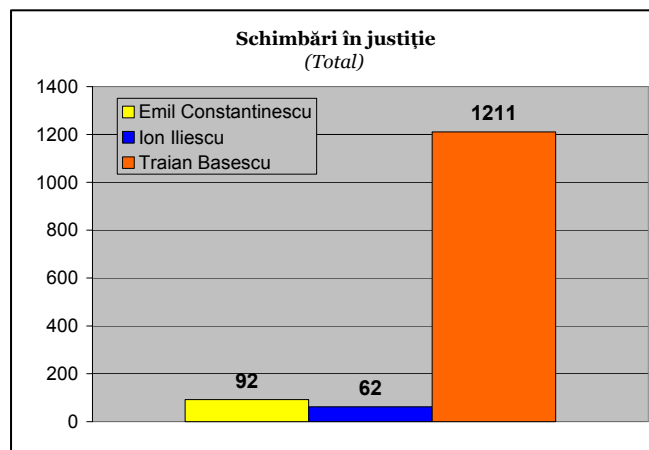
**a. Schimbări în justiție**

**Schimbări în justiție**  
*Evoluții trimestriale*



**Notă:** Am folosit notațiile T1... T9+ pentru a marca fiecare trimestru din mandat, de la primul trimestru din mandat (T1), până la al optulea (T8). T9+ înseamnă o perioadă cumulată a primelor patru luni din al treilea an din mandat (ianuarie-aprilie).

Justiția este domeniul în care Traian Băsescu a operat cele mai multe schimbări, la nivel de personal. La acest capitol el își depășește net predecesorii, revocarea și numirea de procurori/judecători fiind elementul distinctiv al mandatului exercitat până acum de Traian Băsescu. Deși atribuțiile prezidențiale nu îi permit titularului actual al postului să realizeze mare parte dintre obiectivele asumate la nivel discursiv, numărul de decrete emise în acest domeniu dau un tip de consistență conceptului de „președinte jucător”. Altfel spus, discursul președintelui Băsescu pe zona de justiție (reformarea



sistemului, independența magistraților față de factorul politic) cunoaște, în limita prerogativelor constituționale, și o concretizare în plan acțional. Se poate spune că Traian Băsescu nu doar vorbește despre schimbări în justiție, ci face și ce depinde de el pentru a dinamiza acest domeniu. Menționăm însă că schimbările despre care se vorbește sunt strict personale. Asistăm la mișcări de personal fără precedent, girate de Traian Băsescu și Monica Macovei. Schimbarea de personal imprimă, fără îndoială, o anumită dinamică la nivelul sistemului, mai ales prin prisma amplitudinii, dar ea nu echivalează cu o reformare a acestuia. Ea este o condiție necesară, nu și suficientă.

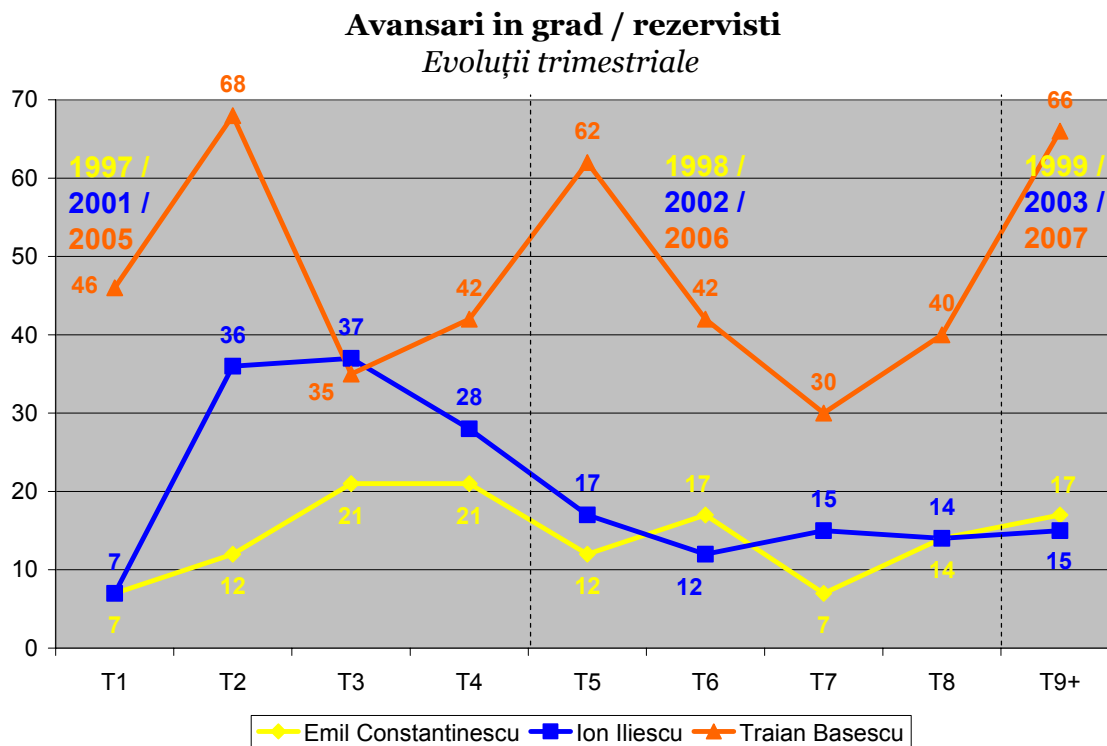
Acest volum ridicat de schimbări în sistemul de cadre din Justiție a fost facilitat (și) de existența a cel puțin doi factori favorizanți:

- relația foarte bună a președintelui Băsescu cu ministrul de resort (Monica Macovei), cel puțin până la modificările produse în echipa guvernamentală;
- și modificările legislative realizate în domeniul justiției.

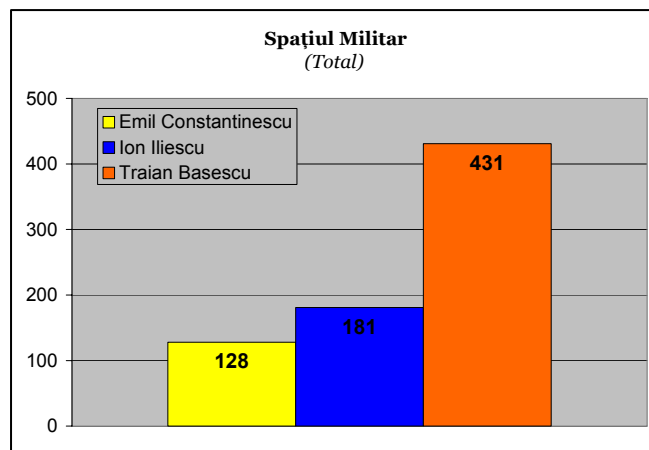
Pe timpul exercitării mandatului de ministru, și nu numai, Monica Macovei a fost în permanență un aliat al lui Traian Băsescu, devenind chiar un purtător de mesaj al președintelui. În cazul schimbărilor operate de șeful statului în Justiție, Monica Macovei a acționat de multe ori ca o curea de transmisie deoarece, cel puțin în cazul numirii procurorilor, propunerea a venit, în mod formal, din partea ministrului. În aceste condiții, în care propunerea aparține ministrului, iar numirea este atribuția președintelui, iar între persoanele care exercită cele două funcții există o relație de colaborare, într-un context antagonic și profund conflictual, următoarea întrebare poate fi legitimă: *Care este sursa reală a acestui număr impresionant de schimbări în Justiție, Traian Băsescu sau Monica Macovei?*

Inițiativa revocării și numirii de procurori/judecători a aparținut președintelui Băsescu și ea a fost concretizată prin persoana ministrului, așa cum precizează legea, sau șeful statului nu a făcut decât să aprobe și să gireze demersurile Monicăi Macovei? Oricum, numărul mare de decrete emise pe această zonă a Justiției este în măsură să atragă responsabilitatea lui Traian Băsescu pentru modul în care funcționează sistemul fiindcă implică o schimbare radicală a modului de funcționare a Președinției. În egală măsură, șeful statului poate fi acuzat, așa cum s-a și întâmplat, că, prin schimbările operate, și-a impus controlul asupra Justiției, numind în funcție fideli, persoane apropiate.

## b. Spațiul militar



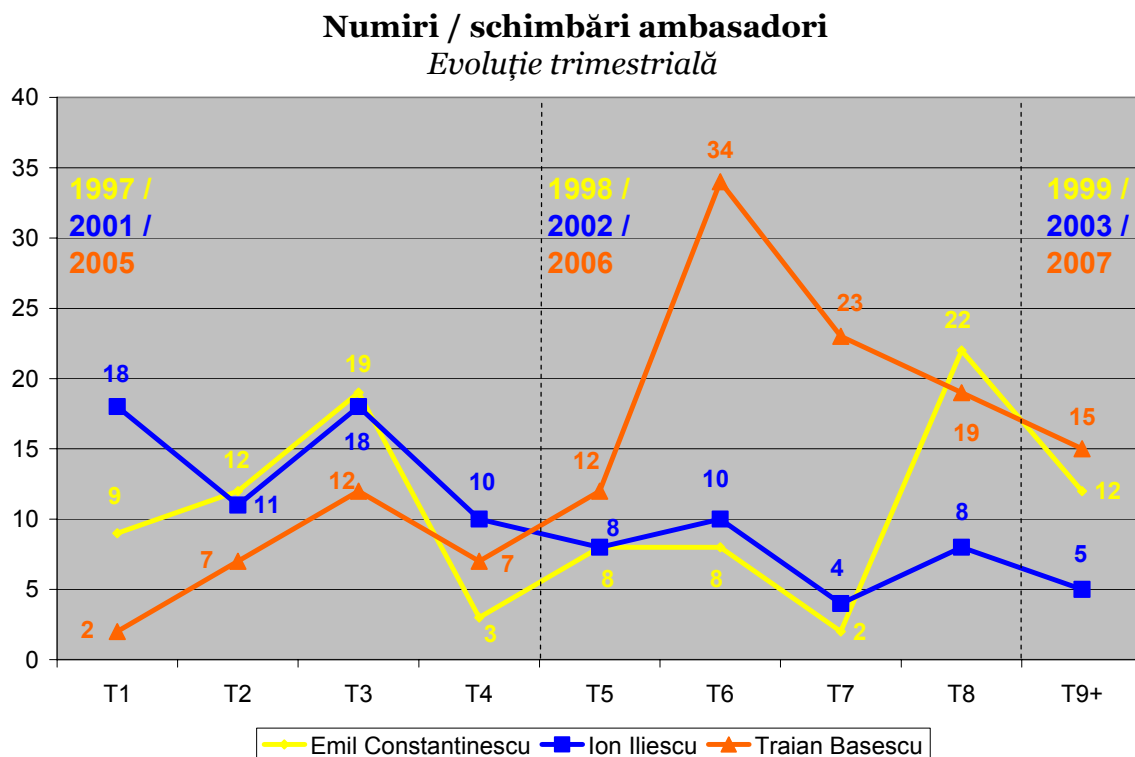
Traian Băseșcu se distinge net de ceilalți președinți postcomuniști și la acest capitol. Atât prin discurs, cât și prin acțiuni politică și instituțională – participarea la bilanțul de activitate al MAI (MIRD) și al MApN, prezența la ceremonii militare, deplasări în teatrele de operațiuni în afara granițelor țării, acolo unde sunt angajate trupe românești, schimbările operate la nivel de personal (corpul ofițerilor superiori) – șeful statului a încercat să atragă de partea sa și să țină aproape această zonă a puterii de stat. Deși, pe parcursul perioadei analizate există oscilații importante de la o lună la alta, ceea ce ar putea susține afirmația conform căreia președintele Băseșcu nu a avut o preocupare constantă și programatică în a realiza schimbări la nivelul elitei militare, numărul total de decrete de avansare în grad sau de trecere în rezervă exprimă intenția lui Traian Băseșcu de a nu neglija rolul său de comandant al forțelor armate.



În pofida numărului ridicat de decrete emise, la nivelul zonei de maximă activitate, spațiul militar prezintă o particularitate. Dacă la Justiție, Traian Băsescu a avut în Monica Macovei un partener, iar la Externe, Mihai Răzvan Ungureanu nu s-a opus liniei promovate de la Cotroceni, la Armată, șeful statului nu a avut, în echipa guvernamentală, un ministru favorabil decât pentru o scurtă perioadă de timp. Conflictul bine cunoscut dintre Traian Băsescu și Teodor Atanasiu a reprezentat, dincolo de dimensiunea sa politică, și o confruntare între cei doi reprezentanți ai puterii executive cu atribuții în domeniul apărării. Din punct de vedere instituțional, există atribute ale președintelui care consolidează o relație formală între acesta și conducerea militară a armatei. Astfel președintele, în afară de funcția de președinte al CSAT, înaintează în grad membrii forțelor armate și îi decorează pe aceștia (atribute care îi permit nu numai să fidelizeze membrii forțelor armate, dar și să stabilească ierarhii concrete de putere). În mod normal, aceste prerogative sunt exercitate în cooperare cu ministrul de resort și cu premierul, dar ele pot fi exploatate și unilateral. În cazul președintelui Traian Băsescu, relația cu conducerea militară a armatei l-a „sărit” permanent pe ministrul Atanasiu, președintele exploatând atât nuanțele simbolice (decorări, vizite comune pe teatrele de operațiuni alături de conducerea militară), cât și pe cele concrete (a înaintat în grad mulți ofițeri superiori, a susținut pozițiile luate de conducerea militară a armatei).

Bicefalismul existent în zona executivă poate genera, în funcție de contextul politic, dispute pentru preeminență între președinte și membrii guvernului ce împart cu șeful statului atribuții pe anumite domenii comune de competență. Dar, observația care se impune este aceea că, și atunci când avea garantată o relație de colaborare, președintele a impus un stil expansiv de activitate.

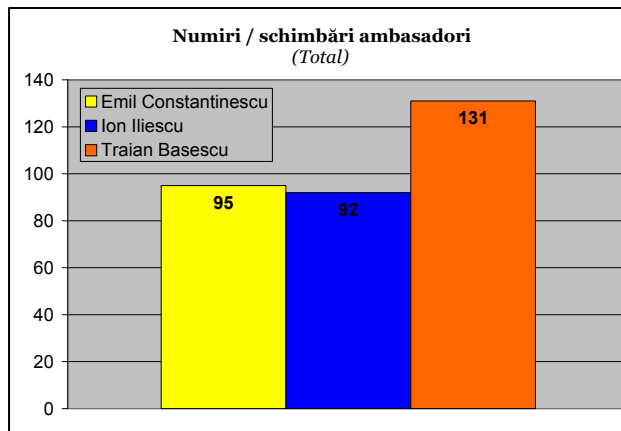
**c. Numiri/schimbări ambasadori**



Dacă primii doi președinți luați în calcul de această comparație au fost mai interesați de domeniul diplomatic la început de mandat, la Traian Bănescu se observă o creștere a interesului pentru această dimensiune începând cu martie 2006, cu un maxim de 17 decrete în mai 2006. Graficul decretelor de revocare sau numire a ambasadorilor arată fluctuații în interesul celor trei președinți pentru acest sector.

Cu toate acestea, în medie, Traian Bănescu a operat cele mai multe schimbări în comparație cu predecesorii săi în primii doi ani de mandat.

Acest fapt pare să fie în concordanță cu accentul sporit pus de actualul președinte pe utilizarea prerogativelor sale în domeniul politicii externe.



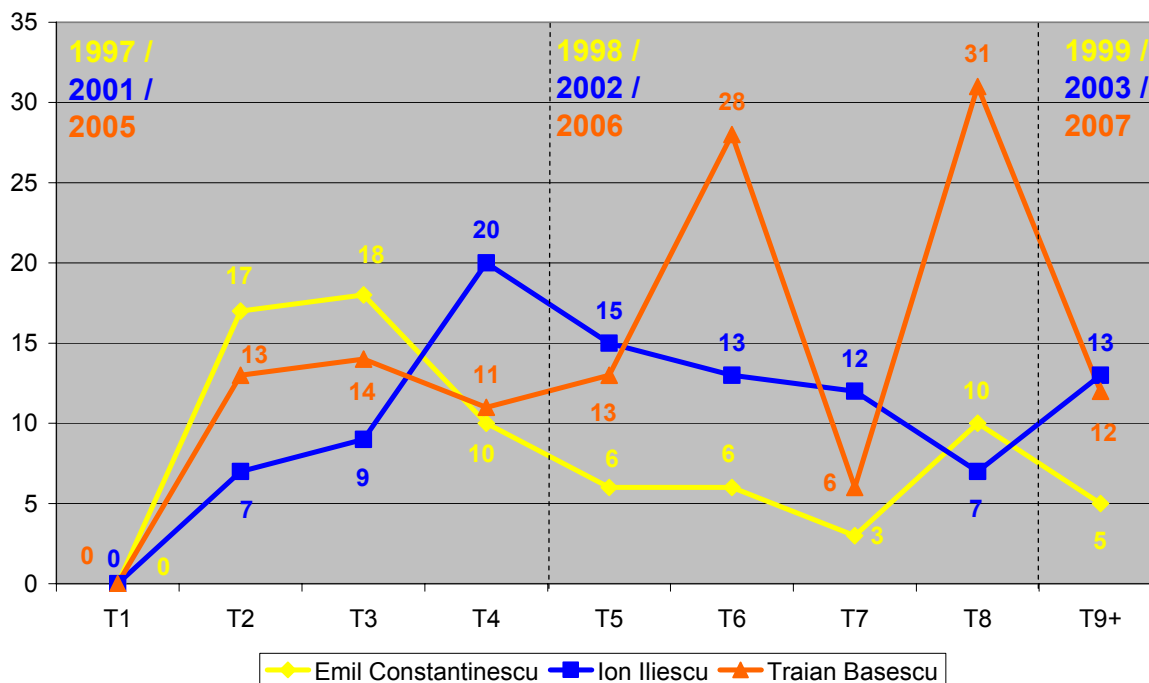
Acest capitol este important pentru că el cuprinde zone foarte sensibile din punct de vedere al politicii externe, iar aici cooperarea este esențială pentru ca

schimbările efectuate să nu producă mai multe probleme decât pași înainte. Un exemplu este situația de la mai multe ambasade, unde atitudinea proactivă a lui Traian Băsescu a dus la chemarea la București a unor ambasadori (din țări foarte importante, precum SUA, Marea Britanie, Italia sau Franța), dar, din cauza unei foarte slabe colaborări inter-instituționale, nici acum acele ambasade nu au alți oameni în funcție și sunt, deci, blocate. Aici se vede necesitatea cooperării instituționale. Fiindcă, dacă un actor important, influent (precum Președintele) poate să genereze astfel de rechemări dar, din cauza absenței unei cooperări cu ministrul de resort, nu poate să ducă gestul până la capăt prin noi numiri, schimbarea produsă produce mai degrabă blocaje. Și, în loc să vorbim de schimbări care pot duce la creșterea eficienței, vorbim de schimbări care produc crize.



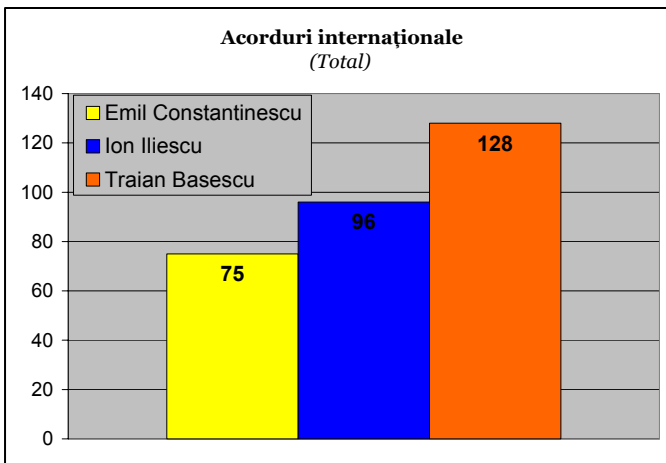
**d. Acordurile internaționale**

**Acorduri internaționale**  
*Evoluție trimestrială*



Și în acest domeniu cel mai mare număr de decrete emise îi aparțin președintelui Traian Băsescu, fiind vizibilă o creștere a interesului pentru această dimensiune de la un președinte la altul – Emil Constantinescu a emis 75 de decrete în primele 26 de luni de mandat, Ion Iliescu 96, iar Traian Băsescu 128.

În plus, dacă primii doi șefi de stat au atins maxime lunare de 10 decrete, actualul președinte a manifestat o creștere a interesului față de acordurile internaționale începând cu luna aprilie 2006.



Mai mult, Traian Băsescu a marcat două puncte de maxim lunar în ceea ce privește relațiile internaționale, unul în mai 2006 – 16 decrete – și unul în noiembrie 2006 – 18 decrete. Cele două maxime reprezintă un semnal al intensificării eforturilor de politică externă consistente cu procesul de integrare al

României. Graficul alăturat poate pune în evidență deschiderea constantă și treptată a României spre exterior, cu o amploare mai mare în mandatul lui Traian Băsescu, în special în 2006. Activitatea sa pe această zonă trebuie însă corelată cu cea a Guvernului și a Parlamentului, toate cele trei autorități publice având atribuții în acest domeniu. Nu poate fi însă trecut cu vederea nici faptul că a existat, în special în 2006, un context favorabil (sau chiar care a forțat) încheierii de acorduri internaționale într-un ritm mai ridicat.

Maximele înregistrate în lunile mai și noiembrie 2006 (corespunzătoare trimestrelor 6 și 8 în primul grafic) se suprapun perfect peste două momente importante legate de aderarea României la UE (înainte de raportul Comisiei Europene și, respectiv, înaintea momentului efectiv al aderării – 1 ianuarie 2007), fapt care sugerează că sporirea activității în domeniu este legată doar de obiectivul aderării. De altfel, volumul de decrete emise în trimestrele 6 și 8 de către Traian Băsescu i-a asigurat acestuia trecerea pe primul loc, prin depășirea lui Ion Iliescu (actualul șef al statului a emis în perioadele respective cu 39 de decrete mai mult decât Ion Iliescu, reușind astfel să obțină un „total” mai mare cu 32), chiar dacă, în esență, comportamentele nu au părut a fi diferențiate.

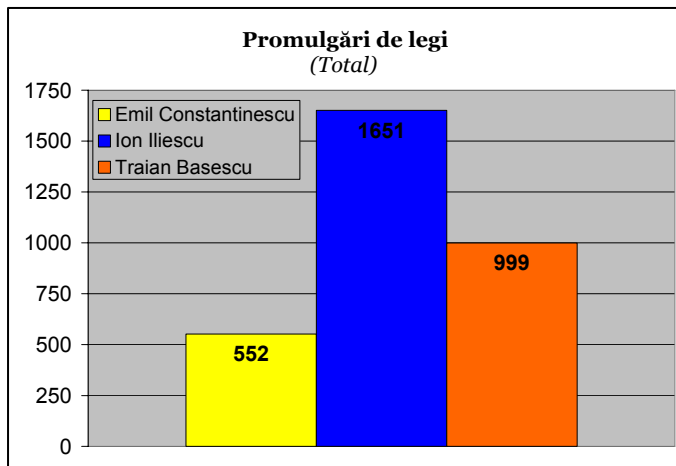
## Variabile cu rezultate asemănătoare pentru cei trei președinți

În secțiunea anterioară ne-am referit la zonele în care comportamentul președintelui actual s-a dovedit a fi mult pronunțat activ comparativ cu cel al predecesorilor săi: justiție, armată și afaceri externe. Există însă și domenii în care Traian Băsescu s-a comportat similar cu ceilalți președinți, dar și zone, cu semnificație specială, în care șeful statului în funcție a fost sensibil depășit de Ion Iliescu.

### a. Promulgarea de legi

Singurul domeniu în care actualul președinte al României a performat mai puțin, din punct de vedere cantitativ, comparativ cu predecesorii săi este promulgarea de legi emise de Parlament.

Aici, Ion Iliescu reușește să depășească, ca volum, suma actelor de acest tip emise de ceilalți doi președinți în aceeași perioadă de mandat (1651 de decrete de promulgare a unor legi emise de Ion Iliescu, comparativ cu 1551 acte de același tip emise de Traian Băsescu și Emil Constantinescu).



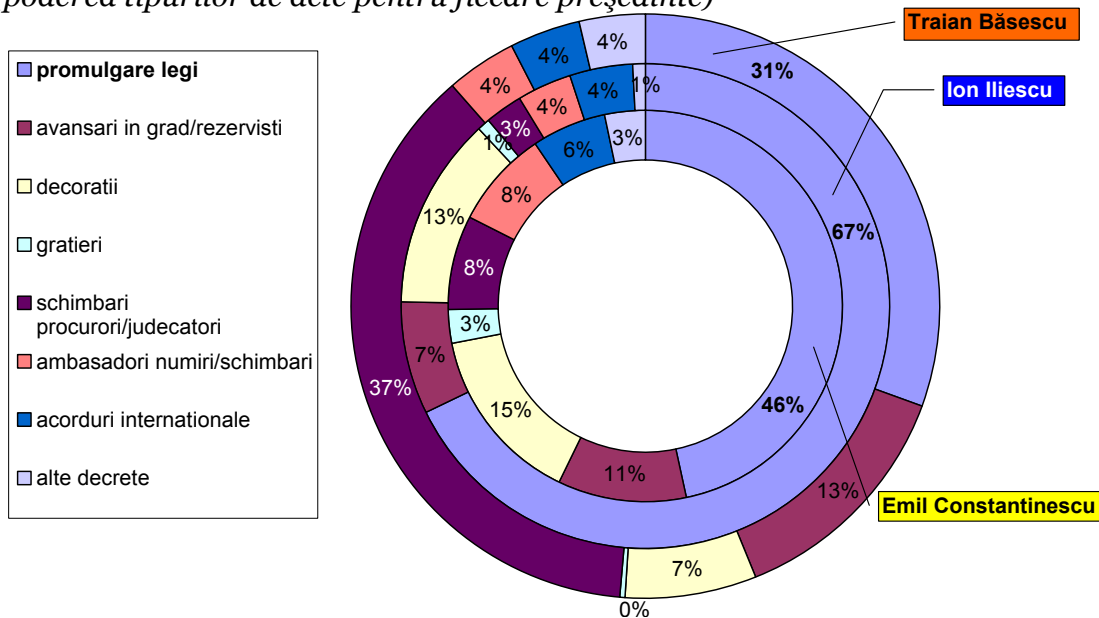
De altfel, aplecarea mai pronunțată doar către acte care presupun colaborarea cu Parlamentul și cu Guvernul<sup>3</sup> reprezintă caracteristica predominantă a primelor 28 de luni de mandat ale lui Ion Iliescu.

După cum se vede și în graficul de mai jos, ponderea decretelor de promulgare a unor legi din totalul actelor este diferită la cei președinți: 67% - Ion Iliescu, 46% - Emil Constantinescu, 31% - Traian Băsescu.

<sup>3</sup> Procedura legislativă în România a consacrat relația Guvern (inițiator) → Parlament (votare) → Președinție (promulgare).

### Tipul actelor președintelui

(poderea tipurilor de acte pentru fiecare președinte)

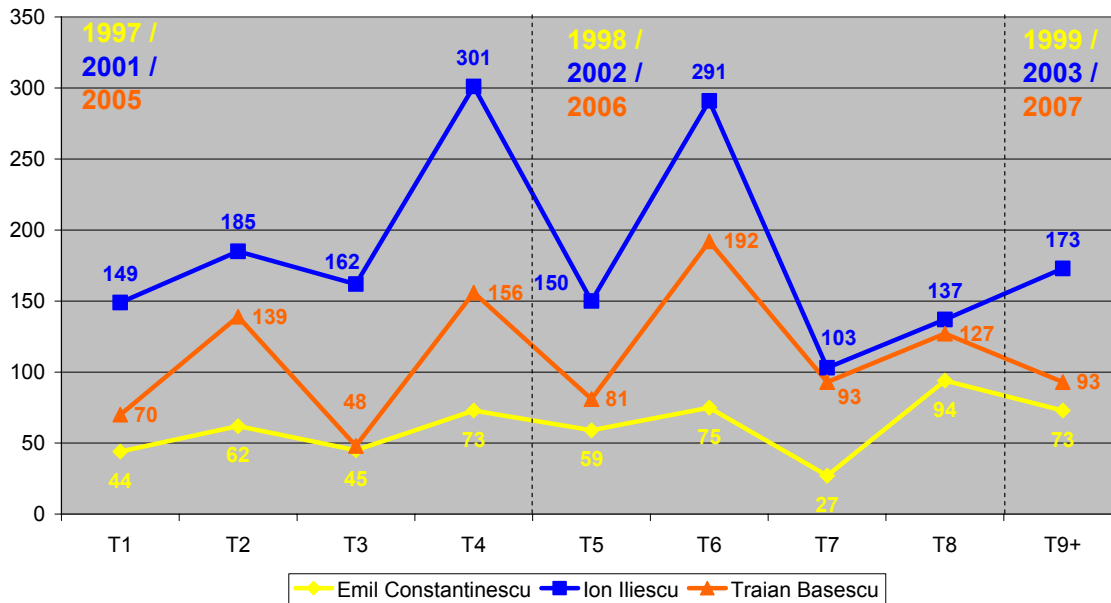


Această discrepanță majoră dintre modul în care cei trei președinți s-au raportat față de promulgarea legilor poate da indicații cu privire la modelul diferit de raportare la Legislativ al celor trei președinți.

Chiar dacă, în mod evident, promulgarea legilor nu reprezintă o activitate independentă a președintelui (depinde în mod clar de „productivitatea” Legislativului, care, la rândul-i, depinde de consistența majorității guvernamentale, dar și de programul de guvernare și de voința de inițiativă legislativă a Guvernului), nu poate să nu atragă atenția faptul că Ion Iliescu și-a dedicat 2/3 din activitate relației cu Parlamentul, în vreme ce la Traian Băsescu doar 1/3 din numărul total de acte reflectă relația sa cu organul legislativ.

Implicarea lui Traian Băsescu într-o permanentă dispută cu Parlamentul, foarte vizibilă din punct de vedere al comportamentelor și declarațiilor publice din ultimele luni, este destul de evidentă și în planul „atenției” pe care președintele în funcție o acordă actelor Parlamentului, în sensul folosirii la maximum a oricăror alte tipuri de instrumente instituționale în afara celor legate de Legislativ.

**Promulgări de legi**  
Evoluții trimestriale



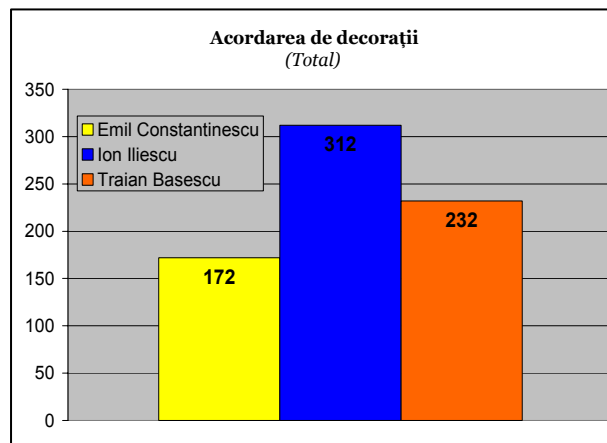
În ceea ce privește evoluția temporală a modului de emitere a decretelor de promulgare a unor legi se poate observa faptul că în perioade similare ale mandatelor celor trei președinți incluși în analiză comportamentele acestora nu au suferit modificări substanțiale.

Perioada de vârf de activitate a președintelui actual pe această zonă (al doilea trimestru al lui 2006, în special luna mai, cu 112 de legi promulgate) a coincis cu cel mai important moment de evaluare a României cu privire la capacitatea de aderare la Uniunea Europeană, când România trebuia să dovedească o bună capacitate de adaptare la acquis-ul comunitar.

De altfel, în luna mai 2006 președintele actual a emis de aproape trei ori mai multe decrete de promulgare a unor legi comparativ cu media lunară pe întreaga perioadă analizată (35,7). Această „trezire bruscă” a Parlamentului din perioada din preajma penultimului raport de țară al CE și apropierea raportului final de evaluare a capacității de aderare a României, a condus și la generarea celei mai pronunțate variații a numărului de legi promulgate de către actualul președinte, comparativ cu predecesorii săi.

## b. Acordarea de decorații

Există, pe de altă parte, o a doua zonă în care fostul președinte, Ion Iliescu, a prevalat în fața celorlalți doi șefi ai statului, amplitudinea diferenței fiind însă mult mai mică. Este vorba despre acordarea de decorații. Chiar dacă în ceea ce privește numărul de decorații acordate Ion Iliescu se plasează pe prima poziție (312), fiind urmat de Traian Băsescu (232) și Emil Constantinescu,

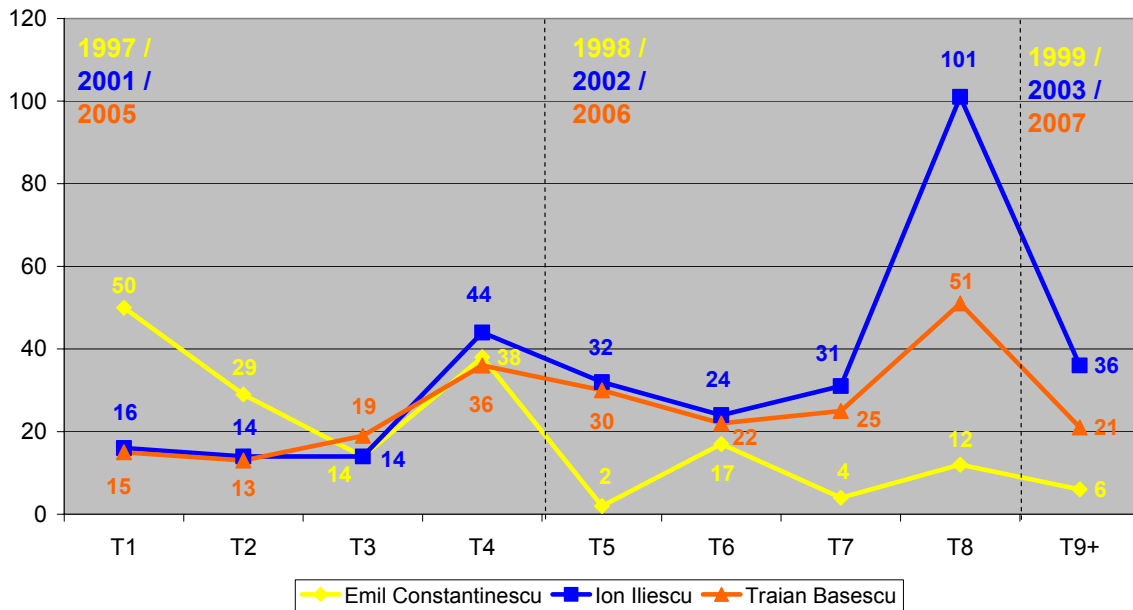


ierarhiile se modifică dacă privim din nou spre ponderea acestui tip de acte în totalul actelor emise de cei trei președinți.

Astfel, Emil Constantinescu se plasează pe primul loc (din totalul actelor emise, 15% au constituit acordări de decorații), fiind urmat de Ion Iliescu (13%) și Traian Băsescu (doar 7% din totalul actelor emise). Interesul mai mic al actualului președinte față de acordarea de decorații este vizibil și în cazul în care privim spre poziția pe care acest tip de acte o are în ierarhia numerică a tuturor tipurilor de acte în cele trei mandate analizate. În vreme ce la Ion Iliescu și la Emil Constantinescu acordarea decorațiilor era a doua ca importanță (din punct de vedere al numărului de acte emise), în cazul lui Traian Băsescu se poate vorbi despre al patrulea domeniu ca importanță.

Acordarea de decorații este mai pronunțată, în cazul tuturor președinților, în special la sfârșitul anului, în lunile octombrie – decembrie. Momentul de vârf al lui Ion Iliescu coincide cu perioada în care România a fost acceptată în cadrul structurilor Alianței Nord-Atlantice, putând deci bănuși că o parte a acestor decorații au constituit recompense acordate actorilor militari implicați în negocierile cu NATO.

**Acordarea de decorații**  
Evoluții trimestriale



Luând în considerare restul zonelor descrise în analiză, constatăm că nu există diferențieri semnificative între președinți. Astfel, pe zona de grațieri, președintele Constantinescu este lider, atât ca număr de acte (34 la Emil Constantinescu, față de 20 – Ion Iliescu și doar 12 – Traian Bănescu), cât și în ceea ce privește ponderea în numărul total de acte emise (3% față de câte 1%).

Categoria de „alte decrete” include acte care nu pot fi încadrate în categoriile anterioare, dar ponderea acestora în totalul actelor celor trei președinți este foarte mică – între 1% (Ion Iliescu) și 4% (Traian Bănescu).

## Modelul de președinte al lui Traian Băsescu

Apariția pe piață a unor studii, ca cel de față, este o dovadă a **interesului crescut pentru activitatea desfășurată de instituția prezidențială, în particular de președintele Traian Băsescu**. Acesta a atras atenția, ca personalitate, încă dinainte de a deveni șef al statului, dar mai cu seamă după aceea, când, prin modelul pe care a încercat să-l impună, s-a situat programatic *în opoziție* cu foștii președinți.

Explicațiile acestei schimbări sau, în orice caz, a intenției pregnante a președintelui Băsescu de a opera o modificare a modelului de președinte sunt multiple, de la considerente care țin de psihologia individuală, până la cele politice și instituționale. Actualul președinte, ca actor politic, a ales să dea o interpretare proprie funcției pe care o ocupă, mișcându-se mereu în sau la limita prerogativelor. Ieșind din tiparele impuse de cutume, Traian Băsescu a părut uneori că iese și din tiparele constituționale. Interpretarea dată de Avizul consultativ al Curții Constituționale (pe 5 aprilie 2007, privind suspendarea din funcție a președintelui Traian Băsescu) sugerează însă că nu este vorba de așa ceva. Prin urmare, modificările impuse de Traian Băsescu vor trebui judecate strict din perspectivă politică și nu juridică. Fiindcă singurele acte care pot fi interpretate în manieră juridică sunt decretele pe care le-am analizat aici. Or, acestea, în afara conturării unui anumit profil prezidențial, așa cum îi permite de fapt chiar Constituția (după cum subliniam și la începutul acestui text) nu exprimă fapte de natură a ridica problema suspendării sale din funcție.

Traian Băsescu a opus modelul, considerat static, al foștilor președinți, modelului său dinamic, al „președintelui jucător”. Transformarea vizată a urmărit însă impunerea finală nu atât a modelului propriu-zis, cât a personajului care îl întruchipează.

Trei sunt, în principal, mijloacele folosite de Traian Băsescu în încercarea de a realiza acest lucru:

- 1. Utilizarea prerogativelor constituționale disponibile până la limitelor**
- 2. Utilizarea „ordonanțelor discursive”**
- 3. Consacrarea legitimității populare, ca sprijin în lupta politică.**



1. Folosirea primului mijloc este evidențiată de studiul de față. Traian Băsescu și-a exercitat atribuțiile pentru a opera schimbări importante, cel puțin de persoane, în justiție, armată și diplomație. Cantitativ, la aceste capitole el se detașează net de foștii președinți.

În precedentul raport, din mai 2006, vorbeam de următoarele atribute ale acestui model prezidențial, care se regăsesc și după încă 12 luni de activitate:

- **activism important, ca o dublare faptică a zonei sale discursive**
- **agent al schimbării**, acolo unde funcția prezidențială are acces (justiția, diplomația, structurile militare)
- **preocupare extremă pentru schimbările de oameni din justiție** (care presupune o responsabilizare puternică pentru rezultatul efectiv al activității acestui domeniu)
- **interes pentru permutări ample la nivelul eșalonului superior al structurilor militare**, prin treceri în rezervă și prin avansări în grad; amplitudinea modificărilor a dus la o schimbare de generație, iar efectele se vor vedea, probabil, în timp
- **îndepărtarea președintelui de clasa politică, evidentă în relația cu Parlamentul**

Atributele evidențiate în precedentul raport se mențin, cu singura deosebire că **schimbările din zona diplomației au cunoscut un ritm de creștere mai ridicat începând cu mai 2006. Preocuparea prioritară față de acest domeniu este dovedită și de numărul mare de acorduri internaționale semnate de președinte în anul precedent aderării României la Uniunea Europeană.**

2. Cel de-al doilea mijloc face trimitere la declarațiile publice ale președintelui, și în special la mesajele adresate Guvernului și Parlamentului. Traian Băsescu își încarcă discursul cu întreaga autoritate a celei mai înalte funcții în stat, formulând „hotărâri mediatice” și „ordonanțe discursive”. Altfel spus, președintele încarcă discursurile sale cu autoritatea unui act juridic, dând impresia că nesocotirea lor este condamnată (imagologic, politic și chiar juridic). Având în vedere că, prin definiție, autoritatea este răspunsul adecvat și imediat la un ordin, indiferent de unde vine acesta, se poate spune că **discursul președintelui își arogă valoarea unui act normativ**. În mod evident, aceasta reprezintă o supralicitare, dar practica nu este o invenție a actualului președinte. **„Ordonanța discursivă” semnaleză o lipsă a funcției executive în dreptul președintelui, concomitent cu o întărire a autorității informale**. Din acest motiv, relațiile – adesea conflictuale - dintre instituții se debirocratizează, devenind relații umane directe, „fără antet”. Dar, de

asemenea, se și personalizează excesiv, creându-se dependențe care nu au legătură cu raporturile instituționale. Mai există un efect: mutarea atenției de pe actele efective pe cele „verbale”. Așa cum sugeram la începutul analizei, aceasta duce la eclipsarea activității instituționale, în evidență apărând doar activitatea de imagine. Absența acestui tip de analiză îl deresponsabilizează practic pe președinte pentru componenta politică a actelor sale juridice. Câtă vreme lumea nu le cunoaște, nu va putea nici să le evalueze impactul politic și social.

„Ordonanța discursivă” este o continuare, în afara sferei juridice, a acțiunilor de schimbare propuse de președinte. Pe de o parte, ele vin în completarea actelor juridice, pe de altă parte definesc prioritățile și o oferă o perspectivă politică a acestor priorități, care îl are ca centru de iradiere pe președinte. Practic, **șeful statului se așează pe sine la originea schimbărilor din societate, jucând imagologic rolul de motor prim. Această tehnică discursivă are însă ca efect ocultarea unei părți esențiale a activității președintelui, lăsând impresia că acesta nu face nimic altceva decât „să vorbească”.**

3. Al treilea mijloc este și cel mai important, pentru că reprezintă baza de legitimitate a președintelui. **Președintele utilizează „poporul” ca agent al luptei politice și ca parte implicată direct în decizia politică.** Prin această procedură, Traian Băsescu pe de o parte **iși întărește funcția de delegare**; pe de altă parte, **o slăbește pe aceea a parlamentarilor** (aleși cu voturi mai puține decât președintele) și implicit pe aceea a Guvernului. Aici, președintele forțează constant confuzia generată de Constituție, care îi amestecă funcția de reprezentare a instituțiilor statului în relațiile cu celelalte instituții politice (așa cum e definită de Constituție) cu funcția de reprezentare a populației în relațiile cu statul (așa cum pare să fie impusă de sufragiul universal).

Dincolo de aceste utilizări concrete, **Traian Băsescu a introdus evaluări politice, prin care a încercat să se distanțeze de foștii președinți.** Aceștia ar fi eșuat în demersul lor, fie pentru că au tolerat „sistemul ticăloșit” (Ion Iliescu), fie pentru că au devenit victime ale acestuia (Emil Constantinescu). Prin comparație, „președintele jucător”, adică Traian Băsescu, este promovat ca singurul model de succes. **Din analiza comparativă a actelor emise de cei trei președinți, rezultă că există într-adevăr o abordare diferită a actualului președinte, dar care nu se actualizează la fiecare dintre atribuții.**

## Concluzii generale

Aproape de jumătatea primului său mandat de președinte, Traian Băsescu a reușit să-și impună în plan imagologic propriul model de președinte jucător. Liniile care descriu și definesc acest model, abia schițate în campania electorală din 2004, au devenit în timp din ce în ce mai concrete și mai precise. Impunerea modelului a întâmpinat rezistențe majore din partea clasei politice, dar a fost un obiectiv ușor de realizat în raport cu electoratul, care dorea și aștepta ceva de acest tip.

Schimbările, în primul rând de persoane, pe care Traian Băsescu le-a operat în prima parte a mandatului, tind să se apropie de limita lor naturală. Cel mai probabil, Traian Băsescu nu va ezita să facă schimbări, dacă va fi necesar, și în continuare, dar cel puțin unele variabile ar trebui să fie descrise, de acum înainte, de o curbă descendentă. Analiza actelor evidențiază puterea limitată și oarecum statică a președintelui. Cu toate acestea, Traian Băsescu și-a dovedit voința de schimbare chiar și în interiorul unor atribuții limitate. Trebuie făcută, din nou, o distincție între discursul despre schimbare (care implică o abordare sistemică) și schimbarea efectivă făcută (care se referă strict la oameni).

Eforturile lui Traian Băsescu au vizat ajungerea la un moment critic, în care să poată fi operată o dublă schimbare: politică și instituțională. Deși obiectivele sale politice erau cunoscute încă de la început, ele nu au fost sintetizate și generalizate, ele nu s-au transformat în agendă politică decât pe parcursul mandatului. Președintele a evoluat până acum, asumându-și obiective pe care, anterior câștigării alegerilor prezidențiale, fie nu le agreea, fie nu le considera o prioritate. Dacă se poate vorbi, cel puțin până acum, de un succes al lui Traian Băsescu, acesta este fără îndoială impunerea pe agenda politică a unor teme proprii și acceptate de electorat.

Conflictul cu premierul Călin Popescu Tăriceanu, dar mai ales inițiativa PSD privind suspendarea din funcție l-au ajutat pe Traian Băsescu să iasă din statusul formal-birocratic și să se impună ca jucător în zona axiologică. De altfel, cel puțin o parte dintre inițiativele sale (deconspirarea Securității, condamnarea crimelor comunismului) au un pregnant conținut axiologic.

Funcția de președinte este prin excelență una care permite abordarea temelor legate de valori. În ciuda anticipărilor scepticilor, care vedeau în Traian Băsescu un politician specializat pe funcția strict executivă, acesta a reușit să depășească

handicapul imagologic și să intre în dezbaterile de idei, să-și asume puncte de vedere și obiective abstracte.

Originea acestei preocupări este, fără îndoială, dorința de a se impune politic, ceea ce – din punctul său de vedere - presupune modificarea Constituției. Aceasta ar trebui să conducă la extinderea atribuțiilor președintelui, altfel spus ieșirea din sfera birocratică limitată în care se află în prezent președintele. Interesant este că Traian Băsescu a reușit să impună această temă procedând la inițierea unor dezbateri intense referitoare la diverse teme ca: modernizarea României, reforma clasei politice, dreptatea etc., altfel spus a intrat în dezbateri axiologice privind supozițiile și motivațiile modificării constituționale.

### **Două scenarii**

În prezent, ne aflăm în fața unei dileme de interpretare. Dacă dorim să fim obiectivi, nu putem să oferim noi o singură semnificație tendinței evidențiate de această analiză. Soluția cea mai simplă, dar și cea mai corectă, este aceea de a prezenta, în final, două scenarii posibile, lăsând publicul să decidă, probabil la finalul mandatului (sau, poate, la finalul carierei politice a lui Traian Băsescu), care dintre aceste două scenarii se potrivesc sau nu realității. Sunt două variante diferite de raportare la ceea ce face președintele Traian Băsescu în activitatea sa instituțională.

**Scenariul 1: Președintele vrea să facă reformă cu adevărat.** Acest scenariu presupune că, în primă instanță, Traian Băsescu face doar ceea ce poate, ceea ce legea îi permite, adică operează foarte multe schimbări de oameni. Acestea sunt însă, în planul său mai larg, doar un prim pas, urmând ca, numind în țară oameni mai bine pregătiți, cu o atitudine reformistă, cu valori și comportament occidental, să impună și în jurul său acea dorință de schimbare. Conform acestui scenariu, oamenii nou numiți în sistem îl vor ajuta pe Băsescu în demersul său de a reforma sistemul și de a-l aduce mai aproape de discursurile pe care președintele le oferă constant susținătorilor săi. Riscul pe care îl implică acest scenariu este dependența excesivă de voința și influența personală, dincolo de reforma instituțională. Altfel spus, se mizează foarte mult pe faptul că oamenii puși în funcție vor da concretețe discursurilor corecte politic ale președintelui. Este important de menționat că responsabilitatea pentru rezultatele acestui tip de abordare a reformei aparține, în foarte mare măsură, și președintelui (indiferent dacă acesta și-o va asuma sau nu). Un exemplu: de rezultatele reformei în justiție sunt răspunzători atât procurorii și judecătorii nou numiți de președinte pe

parcursul ultimilor doi ani, dar și președintele în sine și miniștrii de justiție, care au girat prin deciziile lor activitatea acestor oameni.

**Scenariul 2. Președintele folosește „schimbarea” ca scut discursiv.**

Acest scenariu înseamnă că Traian Băsescu se folosește de discursul legat de reformă ca de un scut care îi permite să opereze modificări de oameni menite a valorifica resursele de putere ale sistemului în favoarea sa. Președintele vorbește foarte mult despre schimbare și despre reformă, dând impresia că este preocupat de modernizare. El obține astfel un sprijin popular și mediatic suficient de important pentru a fi considerate legitime decretul sale. Schimbările de oameni sunt însă doar gesturi pragmatice, care îi permit lui Traian Băsescu să devină un lider al „sistemului ticăloșit” pe care l-a criticat în campania electorală. Iar scopul său principal nu este operarea și de modificări instituționale, ci doar modificări de oameni. Revenind la exemplul propus mai sus, scenariul 2 presupune că Traian Băsescu nu vrea reformă în justiție, ci vrea schimbarea oamenilor din pozițiile cheie ale justiției (procurori și judecători) pentru ca aceștia să poată perpetua mecanismele blamate de rapoartele critice ale societății civile, de această dată în favoarea sa. Ducând mai departe acest raționament, putem spune că scenariul 2, dacă este adevărat, arată că Traian Băsescu nu acționează ca un agent al reformării sistemului, ci ca agent al folosirii sistemului în propriul avantaj. Iar avantajele pot fi politice (adică o putere mai mare pentru Traian Băsescu), economice (adică o influență utilă pentru diverse grupuri de interese din preajma lui Traian Băsescu) sau pur imagologice (respectiv, un impact de imagine mult mai mare, care să îi asigure rămânerea în funcție și după următoarele alegeri).

Care dintre aceste două scenarii este cel adevărat va decide fiecare cetățean în parte. După referendumul din 19 mai 2007, a început partea a doua a acestui mandat prezidențial. Imagologic, există deja semnale care arată că atitudinea președintelui Traian Băsescu față de partenerii săi de pe scena politică nu se va schimba. Situația politică, generată atât de configurația parlamentară, cât și de opțiunea lui Traian Băsescu de a încredința guvernarea partidelor care au compus Alianța Dreptate și Adevăr, va rămâne la fel de conflictuală și de volatilă. Rămâne de văzut dacă și comportamentul instituțional al președintelui va continua să se încadreze în profilul pe care l-a conturat în primele sale 28 de luni de mandat.