

REVOLUȚIE ȘI REFORMĂ ÎN ROMÂNIA POSTCOMUNISTĂ

I. De ce este necesară această clarificare?

Această prezentare pornește de la o constatare simplă. În spațiul public s-a răspândit o triplă negare a schimbării începute în decembrie 1989. Se spune, mai întâi, că revoluția nici nu ar fi existat. Se spune apoi că, dacă a existat, ea nu ar fi fost necesară. În sfârșit, se afirmă că revoluția nu ar fi fost urmată de o reformă adevărată sau că reforma ar fi fost, în întregime, un eșec.

Aceste afirmații amestecă trei realități diferite: schimbarea sistemului, restructurarea economiei și administrarea ulterioară a noului sistem. Or, ele trebuie judecate separat. O concepție de reformă nu poate fi declarată greșită numai pentru că a fost întreruptă, aplicată incomplet sau administrată defectuos. După cum greșelile celor care au guvernat ulterior nu pot fi puse automat în sarcina proiectului inițial.

Miza nu este doar una istorică. Felul în care înțelegem trecutul influențează încrederea noastră în viitor. Dacă acceptăm fără analiză ideea că nimic nu s-a făcut, că totul a fost improvizat sau că orice schimbare era sortită eșecului, ajungem la concluzia paralizantă că România nu își poate construi singură destinul.

Teza pe care o susținem este alta. Între decembrie 1989 și adoptarea Constituției din 1991, România a cunoscut o revoluție în sensul deplin al cuvântului: o schimbare fundamentală de sistem. Ea a însemnat trecerea de la dictatură la democrație, de la economia de comandă la economia de piață și de la o societate închisă și controlată la una deschisă și liberă. Reforma care a dat conținut acestei revoluții a avut o concepție coerentă. Ea nu a fost dusă până la capăt, dar a trecut de punctul ireversibilității.

II. Schimbarea din 1989 a fost o necesitate istorică

Revoluția română nu poate fi redusă la câteva zile din decembrie 1989. O revoluție nu este numai răsturnarea unei conduceri. Ea este schimbarea temeliilor politice, economice și sociale ale statului. Din această perspectivă, procesul început prin revolta populară și înlăturarea conducerii comuniste a continuat prin reforma de sistem și s-a încheiat, în plan constituțional, în decembrie 1991.

Pentru a înțelege de ce această schimbare era necesară, trebuie să privim, pe scurt, situația României din 1989. Țara avea o industrie foarte mare, construită printr-un efort enorm al populației. Avea specialiști, muncitori calificați, resurse și capacități de producție impresionante. Dar o parte importantă a economiei producea cu costuri prea mari, consuma excesiv energie și materii prime și oferea bunuri tot mai greu vandabile. Cantitatea conta mai mult decât eficiența, iar planul administrativ conta mai mult decât cererea reală.

Plata accelerată a datoriei externe agravase problema. Importurile necesare modernizării fuseseră restrânse, echipamentele se învechiseră, iar populația suporta lipsuri severe. România achitase datoria, dar rămăsese fără lichiditățile necesare re tehnologizării și dezvoltării. Avea fabrici, însă multe dintre ele nu mai puteau concura în condițiile unei piețe care cerea calitate, costuri mai mici și adaptare rapidă.

Criza nu a apărut după 22 decembrie 1989. Ea se acumulase înainte și devenise imposibil de ascuns. Sistemul economic etatizat, condus birocratic și izolat de semnalele pieței ajunsese

la limită. În același timp, austeritatea, controlul politic și restrângerea libertăților făceau imposibilă continuarea vechii ordini fără costuri sociale tot mai mari.

La această criză internă s-a adăugat schimbarea radicală a mediului internațional. Războiul Rece se încheia, ordinea bipolară se destrăma, iar piețele și relațiile politice pe care România își sprijinise o parte din economie dispăreau. Țara își pierdea simultan vechile avantaje comerciale, protecția geopolitică și rolul de interlocutor privilegiat între Est și Vest. Regimul de la București nu a înțeles sau nu a acceptat amploarea schimbării și a ales izolarea.

În aceste condiții, reforma nu mai era o opțiune printre altele. Era o obligație istorică. România trebuia să schimbe atât regimul politic, cât și mecanismul economic și raportul dintre stat și cetățean. Revoluția nu a fost un capriciu, o ambiție personală sau o invenție propagandistică. Ea a fost răspunsul, inevitabil și dureros, la epuizarea vechiului sistem și la transformarea lumii din jur.

Această revoluție a început printr-o revoltă populară și prin înlăturarea conducerii comuniste. Dar acel moment, oricât de dramatic, nu era suficient. Schimbarea oamenilor de la vârf trebuia urmată de schimbarea regulilor după care funcționa statul. Altfel, revolta ar fi rămas doar o rotație de putere. Tocmai reforma a transformat căderea regimului într-o revoluție de sistem.

III. Concepția reformei și sensul ei

1. Trei obiective. Începând din ianuarie 1990, iar apoi în mod programatic după alegerile din mai, guvernele conduse de Petre Roman au urmărit trei obiective: i. înlăturarea conducerii comuniste să fie continuată prin schimbarea sistemului; ii. reforma să aibă o concepție românească, adaptată situației și intereselor țării; iii. transformarea să se facă în condiții democratice, fără teroarea care însoțise alte mari revoluții.

2. Trei niveluri ale schimbării. Reforma urma a se desfășura pe trei niveluri, cu ținte specifice.

Primul era **reforma de sistem**: înlocuirea organizării totalitare a statului cu instituții democratice, așezate într-un nou contract social. Expresia juridică finală a acestui proces trebuia să fie Constituția.

Al doilea era **ajustarea structurală**: transformarea proprietății, a economiei și a structurii sociale. Privatizarea nu era concepută doar ca o vânzare de active, ci ca un mijloc de a descoperi ce activități erau viabile, de a atrage capital nou și, mai ales, de a forma capital privat românesc. În același timp, domeniile strategice urmau să rămână sub protecția statului, chiar dacă statul înceta să le administreze direct ca înainte. Reforma urmărea și formarea unei clase mijlocii, indispensabilă unei democrații stabile.

Al treilea nivel era **adecvarea managerială**: formarea competențelor necesare pentru ca noile instituții și întreprinderi să funcționeze. Nu era suficient să schimbi legile și proprietatea. Trebuiau schimbați modul de decizie, cultura administrativă și răspunderea conducerii, atât în sectorul public, cât și în cel privat.

3. O opțiune strategică. Reforma a optat pentru economia socială de piață, apropiată modelului renan, respingând alegerea modelului anglo-saxon, care nega rolul statului în asigurarea justiției și integrării sociale, substituit cvasi integral prin acțiunea pieței libere de orice constrângeri. România ieșea dintr-un sistem autoritar și egalitar și nu putea trece, fără

grave rupturi sociale, la un model în care piața era lăsată să rezolve singură toate dezechilibrele. Statul nu trebuia să rămână proprietarul și administratorul întregii economii, dar nici să devină un simplu spectator. Rolul său era să garanteze libertatea economică, dar și concurența loială, egalitatea șanselor, dar și protecția demnității umane, a coeziunii și coerenței naționale.

4. Cinci principii și cinci direcții. Din această concepție au rezultat cinci direcții fundamentale ale reformei, însumate în „*politica celor 5D*”: i. hipercentralizării i s-a opus descentralizarea; ii. hiperburocratizării, debirocratizarea; iii. militarizării instituțiilor și vieții publice, controlul civil și demilitarizarea; iv. suprareglementării, dereglementarea și libertatea inițiativei; v. monopolului statului asupra capitalului productiv, dezestatizarea, respectiv privatizarea.

Aceste direcții nu au fost simple formule retorice. Ele s-au reflectat în acte și instituții concrete: transformarea întreprinderilor de stat în regii autonome și societăți comerciale, adoptarea legislației privind societățile comerciale și privatizarea, separarea atribuțiilor Guvernului de cele ale Băncii Naționale, liberalizarea treptată a prețurilor, recunoașterea inițiativei private și pregătirea autonomiei administrației locale. Noua ordine constituțională a consacrat pluralismul politic, drepturile și libertățile individuale, statul de drept și descentralizarea.

5. Planul de dezvoltare pe termen lung. Reforma includea și o viziune de dezvoltare pe termen lung, sintetizată într-un plan cu elemente concrete. Agricultură și turismul urmau să fie însoțite de susținerea unor domenii considerate esențiale: energia, industriile extractivă și petrochimică, ramurile legate de agricultură și domeniul înaltei tehnologii. Ideea centrală era construirea unei economii naționale integrate, bazate pe avantajele României, pe securitatea hranei și energiei și pe complementaritatea ramurilor economice. Piața trebuia să selecteze activitățile viabile, dar statul trebuia să păstreze o strategie de dezvoltare și să protejeze interesul național. Planul includea și sectoarele excluse de la privatizare, dacă statul nu păstra o fracțiune de capital de control. Acest document a fost ulterior ignorat, în favoarea planurilor de integrare în UE, impuse, în cea mai mare parte, de Comisia Europeană.

IV. Validarea internațională

Reforma românească a primit validarea internațională, atât odată cu conceperea și punerea ei în aplicare, cât și ulterior.

- i. Primul care a validat-o a fost FMI care, pe baza programului reformă prezentat de Guvern împreună cu BNR, a reluat relațiile cu România, acordându-i un credit *stand by*, cu valoare moderată sub aspectul sumei, dar cu valoare imensă pentru refacerea prestigiului și respectabilității României pe piața financiară mondială.
- ii. Clubul de la Paris și-a exprimat încrederea în programul românesc privind trecerea la convertibilitatea integrală a leului, după succesul convertibilității de cont curent și a decis să îl susțină concret cu un fond de 2 miliarde \$.
- iii. În 1996, Rezoluția 1096 a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, întemeiată pe raportul elaborat de Adrian Severin, a formulat ca repere ale demantelării regimurilor

totalitare tocmai descentralizarea, demilitarizarea, demonopolizarea, debirocratizarea și dereglementarea. Concepția gândită în România la începutul tranziției s-a regăsit astfel într-un document european de referință. Aceasta nu dovedește că toate măsurile au fost perfecte. Dovedește însă că direcția de principiu era solidă și compatibilă cu tranziția democratică europeană.

iv. Modelul de organizare a Băncii Centrale ca instituție competentă să realizeze politica de emisiune, de credit și de schimb valutar a statului, autonomă în relațiile cu Guvernul, titular al politicilor bugetară, fiscală, comercială și economică, dar obligată să negocieze și să coopereze cu acesta, a fost, după, introducerea în România, recomandat de FMI pentru preluarea tuturor statelor membre.

v. Legea societăților comerciale, care a introdus inovații aflate abia în stadiul de dezbateră doctrinală în statele Europei occidentale cu economice de piață funcțională, precum și constituționalizare principiului neretroactivității legii, printre altele, au fost remarcate și apreciate cu ocazia mai multor conferințe internaționale de drept public și privat desfășurate în afara țării.

V. Formarea echipei de reformatori a lui Petre Roman (iunie 1990)

Pentru a ieși din impasul izolării internaționale a României, consecutivă intervenției violente a minerilor din Valea Jiului, mobilizați de anumite forțe oculte, pentru a pune capăt, substituind forțele de ordine ale statului, revoltei organizate cu sprijin extern în Piața Universității din București, revoltă prin care se contestau alegerile și se cerea instalarea unei puteri publice nelegitimite democratic, și ținând seama de ansamblul condițiilor interne și externe din perioada respectivă, *era imperios necesară lansarea la București a unei reforme profunde, reale și credibile. De aceea, guvernului Roman 2 i s-a permis accesul la putere pe baza unui program de reformă de neconceput pentru forțele conservatoare locale speriate de costurile și riscurile unei schimbări prea rapide și radicale; program pentru care acel guvern a obținut un vot de încredere unanim (deci, inclusiv din partea partidelor de opoziție etichetate ca „pro-occidentale”) în noul Parlament al României. De îndată ce încrederea a fost recăpătată și România a ieșit de sub amenințarea izolării și sancțiunilor internaționale, „Guvernul reformei” apărut pe valul unei „mineriade” a fost îndepărtat brutal de valul altei „mineriade”.*

Guvernul Petre Roman 2, instalat pe 29 iunie 1990 după alegerile din 20 mai, a fost conceput ca o **ruptură generațională și profesională** față de structurile comuniste clasice. Petre Roman a căutat să formeze un cabinet de tehnocrați (în special foști directori ai unor mari unități economice), tineri specialiști și universitari capabili să vorbească limbajul economic și politic al Occidentului.

i. **Atuul tinereții și al expertizei:** Media de vârstă a miniștrilor era de doar 48 de ani, iar 14 din cei 23 de membri dețineau titlul de doctor în științe.

ii. **Nucleul dur al reformei economice:** S-a format în jurul unor figuri orientate clar spre economia de piață, precum Adrian Severin (numit *Ministru asistent al primului-ministru pentru Reformă și Relația cu Parlamentul* cu rang de vice-prim ministru, inclusiv pentru a sugera că reforma era prima prioritate a Guvernului și, deci, a premierului), Anton Vătășescu (vice-prim ministru pentru activitatea industrială și comercială), Eugen Dijmărescu (vice-prim ministru pentru economie), Aurel Stoica și apoi Dan-Mircea Popescu (vice-prim miniștri pentru asistență socială și calitatea vieții), Theodor Stolojan (ministru al finanțelor) și Victor Babiuc (ministru al justiției).

iii. **Prezentarea programului:** Pe 29 iunie 1990, Petre Roman a prezentat în Parlament programul de guvernare. Acesta era inspirat de faimoasa „Schiță privind strategia înfăptuirii economiei de piață în România”, dar îndrăzne să meargă mai departe de ea, proiectând un pas mai alert și o viziune mai ambițioasă sub aspectul obiectivelor politice. Schița, produsă de un colectiv prezidat de academicianul Tudorel Postolache din care și Adrian Severin, viitor deținător al portofoliului reformei, făcuse parte, era deja un document radical pentru acele vremuri, care propunea privatizarea, descentralizarea și liberalizarea prețurilor. Discursul lui Petre Roman, la votul de investitură, în mare măsură scris împreună cu Adrian Severin, era mai radical. El nu copia „terapia de șoc” adoptată în Polonia de către celebrul și mult apreciatul în cercurile occidentale, Leshek Balzerovich, sub influența consilierului său american, profesorul Jeffrey Sachs, abordare dovedită ulterior a fi, de fapt, un șoc fără terapie, dar promova o variantă autodefinită ca „îndrăzneță și comprehensivă”, pentru care ritmul schimbării era esențial și care refuza gradualismul de natură a amâna periculos trecerea pragului ireversibilității, dar care preconiza și măsuri de natură a permite societății să treacă mai ușor peste reacțiile de respingere psihologică și peste costurile de adaptare imputabile asupra calității vieții.

VI. Ruptura ideologică: aripa Iliescu vs. tabăra Roman-Severin

Conflictul din interiorul FSN nu a fost doar o luptă pentru putere, ci o **coliziune ideologică majoră** privind ritmul și direcția de dezvoltare a țării, care i-a opus pe reformiști, apreciați în anumite cercuri ca idealști, conservatorilor, calificați de aceleași școli de gândire ca pragmatici în raport cu așteptările publicului și cu capacitatea românilor de a accepta șocurile unei schimbări prea rapide:

Criteriu de ruptură	Aripa Conservatoare (Ion Iliescu / vechea gardă FSN)	Aripa Reformatoare (Petre Roman / Adrian Severin)
---------------------	--	---

M o d e l u l Economic	Gradualism etatist – privatizare lentă, menținerea controlului politic asupra marilor întreprinderi și amânarea restructurării pentru evitarea costurilor sociale și electorale imediate.	Economie socială de piață realizată printr-o reformă rapidă, dar protejată social – privatizare accelerată și transparentă, formarea capitalului privat românesc simultan cu atragerea capitalului străin, restructurarea întreprinderilor neviabile, abandonarea rolului de agent economic al statului, cu protejarea domeniilor strategice în condiții de liberă concurență, și măsuri de compensare a costurilor sociale.
R i t m u l Schimbării	„Nu ne vindecăm țara”, „Reformă, dar nu dărâmare”. Se dorea un ritm controlat, care să nu destabilizeze electoral FSN-ul.	„Reforma nu se negociază”. Roman și Severin considerau că prelungirea tranziției va falimenta România.
Conflictul Instituțional	Controlat prin figuri ca Alexandru Bârlădeanu (președintele Senatului) și Dan Marțian (președintele Camerei Deputaților), care blocau sau tăiau din avântul legilor guvernamentale.	Guvernul acuza Parlamentul de blocaj legislativ și de mentalități neocomuniste. Severin s-a aflat în conflict direct cu Bârlădeanu.

Ruptura s-a transformat în divorț politic definitiv în **septembrie 1991**, când „mineriada”, după ce executivul și președinția au adoptat poziții diametral opuse referitoare la puciul de la Moscova, a dărâmat Guvernul Roman, eveniment pe care echipa reformatoare l-a catalogat drept o „lovitură de stat” orchestrată de Ion Iliescu și directorul SRI, Virgil Măgureanu, pentru a opri reforma economică și politică. Ulterior, în 1992, FSN s-a rupt oficial: aripa Iliescu a format FDSN (viitorul PDSR/PSD), iar aripa Roman-Severin a păstrat sigla FSN (transformat ulterior în Partidul Democrat), dar și orientarea social-democrată europeană modernă.

VII. Reforma întreruptă și apoi deturnată

Reforma nu a fost dusă până la capăt. Îndepărtarea violentă a Guvernului Roman, în septembrie 1991, sub presiunea unei noi intervenții minerești, a întrerupt reforma tocmai când trecea de la schimbarea cadrului general la restructurarea profundă a economiei. Constituția a fost adoptată în decembrie 1991, iar noul sistem devenise ireversibil. România nu mai putea reveni integral la partidul unic, la economia de comandă și la societatea închisă. Dar programul reformei rămânea neterminat.

Trebuie, de aceea, să distingem între concepția inițială și evoluțiile ulterioare. Ceea ce a urmat a compromis în parte reforma prin trei procese.

i. Restaurația. Primul a fost tentativa unei restaurații, chiar dacă una de catifea. Politica asociată mai târziu „patrulerului roșu” a readus influența unor forțe ostile spiritului schimbării și a încetinit desprinderea de practicile vechiului regim.

ii. Aplicarea reformei / gestionarea sistemului schimbat. Al doilea a fost paradoxul aplicării reformei chiar de către exponenți ai forțelor care i se opuseseră. În aceste condiții, măsurile au putut fi deformat, amânate sau folosite în alte scopuri decât cele inițiale. Privatizarea, de pildă, înceta să mai fie un instrument pentru formarea capitalului privat românesc și modernizarea economiei, devenind un proces de transfer patrimonial, cu precădere către membrii nomenclaturii fostului regim și corporațiile străine, lipsit de o strategie națională coerentă.

iii. Conflictul dezvoltării naționale cu integrarea europeană. Al treilea proces a fost schimbarea centrului de greutate a ajustării structurale sub presiunea integrării externe. Integrarea euro-atlantică răspundea unei nevoi strategice reale de securitate și apartenență. Dar politicile de integrare nu coincideau automat cu politicile de dezvoltare. Treptat, prioritatea a devenit adaptarea sectoarelor românești la cerințele pieței interne europene, nu construirea unui sistem economic național integrat. În această logică, protejarea și formarea capitalului românesc, păstrarea unor capacități industriale și consolidarea suveranității economice au trecut în plan secund. Active industriale importante au fost înstrăinate, iar spațiul de decizie economică națională s-a restrâns.

Această constatare nu înseamnă negarea necesității integrării europene și euro-atlantice. Înseamnă doar că integrarea și dezvoltarea națională nu sunt identice și că ele trebuiau negociate împreună. O țară se integrează mai bine atunci când intră într-o alianță sau într-o piață comună cu propriul capital, cu o economie funcțională și cu o strategie clară a intereselor sale. Acestea erau obiectivele reformei inițiale. Restricțiile rezultate din negocierile cu UE, și mai ales deficiențele negocierii au schimbat direcția, iar ele nu pot fi puse pe seama reformei.

Prin urmare, nereușitele tranziției nu pot fi atribuite în bloc reformei concepute în 1990–1991. O parte dintre ele provin tocmai din abandonarea, întreruperea sau inversarea principiilor sale. Este incorect să condamni proiectul pentru efectele unor politici care s-au îndepărtat de el.

VIII. Reforma de sistem a României între 1990 și 1991

A. Formarea capitalismului privat românesc

1. Odissea transformării. Legea nr. 15 din 1990, privind reorganizarea unităților economice de stat în regii autonome și societăți comerciale, a reprezentat actul de deces al economiei planificate comuniste. Ea a fost redactată într-un ritm foarte rapid, sub presiunea grevelor și demonstrațiilor din vara anului 1990. În analizele experților occidentali, avea să fie numită, sugestiv, „Legea transformării”.

Mecanismul ei era clar. Activele industriale ale statului au fost împărțite în două categorii. Sectoarele strategice — energia, mineritul, industria de apărare și monopoliurile naturale — au devenit regii autonome. Ele rămâneau sub controlul statului, dar trebuiau să funcționeze eficient, potrivit regulilor pieței. Celelalte întreprinderi au fost transformate în societăți comerciale pe acțiuni. Resursele și industriile strategice rămâneau astfel protejate, în timp ce

activitatea economică urma să fie evaluată prin consum și concurență, nu prin voință politică și rutină birocratică.

Separarea patrimoniului statului de patrimoniul regiilor autonome și autonomia lor managerială impuneau liberalizarea prețurilor. Prețurile trebuiau să exprime valoarea reală a bunurilor și serviciilor, rezultată din raportul dintre cerere și ofertă.

Dar schimbarea cea mai importantă era una politică. Miniștrii și directorii din ministere pierdeau dreptul de a conduce direct fabricile. Directorii întreprinderilor nu mai răspundeau în fața organelor de planificare sau a ministerelor de ramură, ci în fața unor consilii de administrație alcătuite din specialiști. Ministerele încetau să mai fie patroni ai economiei și deveneau autorități de reglementare.

Descentralizarea patrimoniului și autonomia conducerii economice au devenit, în acest fel, instrumente pentru înlăturarea pârghiilor de putere ale vechii nomenclaturi. Tocmai de aceea, reforma a întâmpinat o rezistență atât de puternică. În această logică trebuie înțelese presiunile pentru îndepărtarea Guvernului Roman, marginalizarea ministrului reformei și golirea de conținut, urmată de desființarea Consiliului pentru reformă, relații și informații publice.

2. O reformă ambițioasă și coerentă. Legea transformării cerea, în mod logic, alte șase componente legislative.

i. Prima a fost **legea societăților comerciale**, care a introdus forme juridice moderne, inclusiv societatea cu răspundere limitată cu asociat unic.

ii. A doua a fost **reglementarea concurenței**. Concurența trebuia să fie liberă, dar și loială. De aici au rezultat legea concurenței și instituția însărcinată cu protejarea acesteia.

iii. A treia a fost protecția consumatorului, indispensabilă într-o economie în care libertatea întreprinzătorului trebuia însoțită de apărarea cetățeanului.

iv. A patra componentă a fost instituirea negocierii între Guvern, patronate și sindicate — între stat, capital și muncă. Din această concepție avea să se nască Consiliul Economic și Social, înscris ulterior și în Constituție.

v. A cincea a fost legea privatizării. Ea prevedea transferul gratuit către cetățenii români a 30 la sută din capitalul societăților comerciale nou-create, sub forma unor titluri de valoare, și păstrarea temporară a restului de 70 la sută în proprietatea statului, pentru a fi vândut ulterior pe piața liberă, după reguli riguroase. Fiecare cetățean adult primea astfel o șansă egală de a participa la privatizare. După fragmentarea inițială, capitalul urma să se reconcentreze prin piața secundară sau prin operațiunile de privatizare pe piața reglementată. Obiectivul era formarea unui capital privat național.

Această abordare s-a lovit de interese opuse. Unii investitori străini nu doreau asocierea cu un capital românesc concurent. În același timp, grupuri oligarhice interne, provenite în parte din vechile structuri, urmăreau o privatizare de pradă, prin care să devină dobânditorii privilegiați ai avuției economice acumulate în regimul anterior.

vi. A șasea componentă a privit piața financiară și Banca Națională. BNR a fost transformată din bancă comercială în bancă de emisiune. Mai important, atribuțiile economice ale puterii executive au fost împărțite între Guvern și banca centrală. Guvernului îi reveneau politica economică, fiscală și bugetară. Băncii Naționale îi reveneau politica monetară, valutară și de credit.

Această împărțire obliga cele două instituții să negocieze și să se modereze reciproc. Mandatele conducerii BNR au fost gândite astfel încât banca centrală să nu depindă automat

de aceeași majoritate politică ce susținea Guvernul. În România, noul sistem a permis convertibilitatea de cont curent a leului la începutul anului 1991 și pregătirea convertibilității integrale. Ultima etapă nu a mai fost realizată la termen, din cauza îndepărtării Guvernului Roman în septembrie 1991.

Împărțirea puterii și echilibrul instituțiilor au fost orientări fundamentale ale reformei. În plan social, ele au fost completate de **libertatea individuală și de mecanismele de protejare a intereselor cetățeanului**. Reforma era, așadar, nu doar atotcuprinzătoare, ci și coerentă.

B. Reforma socială

Reforma economică nu putea avea loc fără o reformă socială. Noile raporturi economice schimbau întreaga societate și cereau instituții noi.

Legea sindicatelor din 1991 a înlocuit sindicatul unic comunist cu pluralismul sindical și a garantat independența sindicatelor față de stat și de partidele politice. Legea contractelor colective de muncă a creat cadrul negocierii dintre patronate și salariați. Legea privind conflictele colective de muncă a reglementat concilierea și greva atunci când negocierile eșuau.

În aceeași perioadă au fost adoptate legile privind reorganizarea ministerelor, funcționarea Guvernului și Consiliul Suprem de Apărare a Țării. Partidele politice fuseseră deja recunoscute prin Decretul-lege nr. 8 din 1989, iar proiectul autonomiei universitare, elaborat în 1991, a pregătit consacrarea acestui principiu în Constituție. Chiar și simpla enumerare a acestor acte arată amploarea schimbării: ele reglementau raporturi inexistente sau cu totul diferite în vechiul regim.

Reforma agrară a avut, la rândul ei, un obiectiv social. Legea fondului funciar a urmărit reconstituirea proprietății asupra pământului și a răspuns refuzului populației rurale de a mai accepta asocierea forțată și confiscarea de fapt a terenurilor și inventarului agricol.

Pentru a evita atât concentrarea excesivă a proprietății, cât și fărâmițarea terenurilor până la nivelul agriculturii de subzistență, suprafața deținută de un singur proprietar a fost limitată, iar legea societăților agricole a permis constituirea unor asocieri private. Au fost pregătite și legile arende și exploatațiilor agricole, prin care terenurile nelucrate puteau fi repuse în circuit, iar suprafețele agricole puteau fi reunite pentru o exploatare modernă.

C. Reforma politicii externe

Autodizolvarea Pactului de la Varșovia și a CAER a obligat România să își regândească poziția internațională. Uniunea Sovietică se afla în dezagregare și nu mai putea asigura securitatea regională. Guvernul instalat în iunie 1990 a înscris în programul său reorientarea alianțelor externe.

Noua politică nu urmărea simpla înlocuire a vechilor aliați cu alții noi și nici transformarea automată a foștilor aliați în dușmani. Ideea centrală era reunificarea Europei dincolo de vechile frontiere ideologice și reconcilierea istoriei europene cu geografia europeană.

Intrarea în Consiliul Europei a devenit o prioritate încă din prima zi a Guvernului Roman 2. România a obținut statutul de invitat special la 29 ianuarie 1991, deschizând drumul către calitatea de membru cu drepturi depline.

În același timp, când extinderea NATO nici măcar nu era acceptată ca perspectivă, premierul Petre Roman a propus, prin scrisoarea din 29 iulie 1990 adresată secretarului general Manfred Wörner, deschiderea unei misiuni diplomatice românești pe lângă Alianță. A urmat prima vizită la sediul NATO a unui prim-ministru din fostul bloc sovietic. Acest demers a deschis drumul care avea să ducă, mai târziu, la aderarea României.

Prin contacte în mai multe capitale europene a fost depășit și blocajul dialogului cu Comunitatea Europeană. Întâlnirea de la Bruxelles dintre Jacques Delors, Petre Roman și Adrian Severin a stabilit un plan de normalizare a relațiilor și perspectiva acceptării candidaturii României. Acesta a fost momentul de început al drumului către intrarea în Uniunea Europeană.

Obiectivele externe ale reformei au fost validate prin aderarea ulterioară la NATO și la Uniunea Europeană. Calitatea negocierilor purtate mai târziu, felul în care România și-a valorificat apartenența și eventualele îndepărtări ale acestor organizații de la obiectivele lor fondatoare țin însă de guvernarea ulterioară, nu de concepția reformei din 1990–1991.

D. Reforma constituțională și cea de a treia republică

Reformele economică și socială au pregătit reforma politică sintetizată în Constituția din 1991. Guvernul, prin Consiliul pentru reformă, a colaborat cu experții Adunării Constituante atât la tezele fundamentale, cât și la redactarea formei finale.

Constituția a consacrat o republică parlamentară, un stat național, suveran, civic și multicultural, o președinție cu rol de mediator și un echilibru între puterile legislativă, executivă și judecătorească. Ea a așezat guvernarea sub autoritatea legii, a recunoscut drepturile individuale fundamentale și principiul neretroactivității legii și a garantat pluralismul politic, autonomia administrativă și independența justiției.

Noul contract social a fost aprobat de popor prin referendumul din decembrie 1991. Odată cu intrarea sa în vigoare, s-a născut o nouă republică română – a doua republică sau, dacă distingem cele două etape constituționale ale regimului comunist, cea de a treia.

Acest fapt este esențial. La începutul anilor 1990, România a cunoscut o reformă cu caracter revoluționar. Sistemul de organizare, conducere și funcționare a statului a devenit fundamental diferit de cel anterior. România de după 1991 nu mai era România de dinainte de 1989.

Dacă rezultatul de astăzi nu înseamnă întotdeauna ceea ce s-a sperat atunci, răspunderea nu poate fi pusă automat în sarcina concepției reformei. Ea aparține și celor care au aplicat-o incomplet, au abandonat-o sau au deturnat-o. Tocmai de aceea trebuie să distingem între proiectul reformei, felul în care a fost pus în practică și evoluțiile ulterioare ale ordinii constituționale.

IX. A fost reforma un eșec?

Întrebarea este inevitabilă: reforma concepută de echipa Roman–Severin a fost greșită? Au avut dreptate cei care au cerut încetinirea sau oprirea ei? O analiză atentă conduce la răspunsul contrar. Proiectul avea coerență economică și instituțională. Ceea ce i-a compromis rezultatele nu a fost concepția inițială, ci întreruperea violentă din septembrie 1991 și preluarea instrumentelor reformei de către forțele care i se opuseseră.

A. Falsa teză a eșecului

1. Inflația de ajustare. Inflația apărută imediat după liberalizarea prețurilor a fost, în primul rând, una de ajustare. Timp de decenii, prețurile fuseseră stabilite administrativ, fără legătură reală cu costurile, cererea și oferta. Când au fost liberalizate, creșterea lor a exprimat reșezarea economiei pe baze reale. Nu era o defecțiune a economiei românești gestionate de guvernul reformei, ci expresia lichidării dezechilibrelor ascunse ale economiei planificate birocratic, specifică regimului politic anterior.

Compensațiile acordate populației arată că liberalizarea fusese însoțită de o plasă de siguranță socială. Inflația structurală gravă a apărut ulterior, când restructurarea a fost amânată, iar întreprinderile neviabile au fost menținute artificial prin credite și subvenții.

2. Convertibilitatea leului. Nici afirmația că reforma ar fi epuizat rezervele valutare nu se susține. România obținuse primul acord stand-by cu FMI, iar Clubul de la Paris acceptase să sprijine trecerea la convertibilitatea deplină a leului. Convertibilitatea de cont curent fusese deja introdusă pe baza metodologiei elaborate de Guvern și Banca Națională.

Trecerea la convertibilitatea integrală urma să se producă în septembrie 1991. Mineriada a distrus însă, chiar în acel moment, încrederea politică necesară finanțării externe. Guvernul Stolojan a aplicat ulterior o soluție de avarie, prin unificarea forțată a cursului și preluarea valutei întreprinderilor. Măsura a decapitalizat sectorul privat în formare și a îndepărtat investitorii.

3. Titlurile de valoare și capitalul românesc. Distribuirea egală către cetățeni a titlurilor reprezentând 30 la sută din capitalul societăților comerciale era singura modalitate de a-i include în privatizare într-o țară în care, după decenii de comunism, capitalul privat aproape nu exista.

Cei care știau să folosească titlurile puteau deveni investitori. Cei care preferau lichiditatea imediată le puteau vinde. Capitalul urma astfel să se concentreze prin piața secundară în mâinile celor dispuși să își asume riscul antreprenorial. Concentrarea nu era o eroare, ci o etapă necesară pentru apariția unor întreprinderi românești puternice.

4. Cine a aplicat reforma? Problema a constatat în aceea că regulile ulterioare necesare implementării legilor reformei și funcționării curente a noului sistem nu au mai fost scrise de autorii reformei. După 1991, privatizarea a ajuns sub controlul forțelor conservatoare și al Fondului Proprietății de Stat. În locul unei piețe transparente a apărut un proces birocratic, netransparent și clientelar. Instrumentele reformei au fost deformate, iar eșecul deformării lor a fost atribuit, demagogic, chiar reformei.

Prin urmare, controversa nu opune o reformă greșită unei alternative corecte. Ea opune proiectul coerent inițial unei aplicări ulterioare incomplete și deturnate. Contestatarii reformei au avut, poate, un avantaj electoral pe termen scurt, exploataând teama populației față de libertatea economică. Nu au avut însă dreptate economică.

B. Lovitura antireformă din septembrie 1991

Îndepărtarea Guvernului Roman în septembrie 1991 nu a fost o simplă schimbare de cabinet. Ea a oprit reforma și a schimbat direcția tranziției. Până atunci, România evolua, în plan legislativ și conceptual, alături de Polonia, Ungaria și Cehoslovacia. Pachetul format din legile reorganizării întreprinderilor, societăților comerciale și privatizării era compatibil cu reformele central-europene. FMI și Banca Mondială considerau că România avea un potențial important de recuperare, datorită datoriei externe reduse și cadrului legislativ adoptat rapid.

După septembrie 1991, forțele conservatoare au impus o politică dominată de frica de șomaj, faliment și restructurare. În timp ce statele central-europene au acceptat costurile imediate ale schimbării pentru câștiguri pe termen mediu și lung, România a ales gradualismul și a prelungit viața marilor întreprinderi neperformante.

Acest gradualism a devenit o strategie de supraviețuire a vechii nomenclaturi, convertită treptat într-o elită a capitalismului de stat. Între 1992 și 1996, industriile neviabile au absorbit subvenții și credite neperformante, inflația a crescut, iar blocajul financiar s-a generalizat.

Când reforma a fost reluată după 1996, baza industrială era deja degradată, rezervele se diminuaseră, iar piețele externe fuseseră ocupate de concurenții din Europa Centrală. Noul impuls reformativ nu mai dispunea nici de aceeași echipă guvernamentală, nici de aceeași concepție unitară. Startul pierdut a contribuit la decalajul cu care România a intrat ulterior în NATO și în Uniunea Europeană și la handicapul de productivitate resimțit și astăzi.

În această interpretare, septembrie 1991 a reprezentat o contrareformă reușită, care a costat România ani de dezvoltare economică și modernizare instituțională.

C. Reacția comunității internaționale

Occidentul a privit Mineriada și căderea Guvernului ca pe dovada că România nu se desprinsese de reflexele totalitare. Au urmat răcirea diplomatică, blocarea sau reducerea unor forme de asistență și oprirea unor finanțări internaționale. Statele Unite au amânat acordarea clauzei națiunii celei mai favorizate, iar România a fost percepută drept o țară instabilă și imprevizibilă.

O asemenea etichetă se șterge greu. Investitorii strategici din industria auto, tehnologie și infrastructură au preferat statele Grupului de la Visegrád. În România au intrat mai ales capitaluri mici, speculative sau interesate de profituri rapide. Metodologiile elaborate de specialiștii români împreună cu BNR au fost trecute în plan secund, deoarece neîncrederea politică a ajuns să domine evaluarea economică.

Efectul s-a văzut și în integrarea euro-atlantică. Polonia, Cehia și Ungaria au intrat în primul val de extindere a NATO și a Uniunii Europene. România a rămas în urmă și, când a aderat în 2004 la NATO și în 2007 la UE, a acceptat condiții și mecanisme de monitorizare mai stricte. Privatizările realizate sub presiunea termenelor de aderare au avut loc în condiții mai puțin avantajoase decât cele pe care le-ar fi putut oferi o piață internă matură.

Septembrie 1991 a transmis, așadar, un semnal extern cu efecte de durată. România fusese decuplată de nucleul de dezvoltare al Europei Centrale. Prețul economic și geopolitic al acestei izolări a fost suportat de societate timp de mulți ani.

X. România după oprirea reformei

Guvernul Văcăroiu a încercat să depășească izolarea, dar nu a avut claritatea doctrinară și curajul politic necesare revenirii la reforma inițială. Sprijinul parlamentar oferit de

„Patrulaterul roșu” l-a menținut între dorința de recunoaștere occidentală și refuzul restructurării marilor combinate. Creditele neperformante acordate prin Bancorex și subvențiile de stat au transformat amânarea într-o politică publică falimentară.

Atitudinea Occidentului a fost, la rândul ei, ambiguă. Critica publică privind democrația și statul de drept era însoțită, în relațiile directe, de egoism și conciliatorism. Războaiele din fosta Iugoslavie făceau necesară stabilitatea României, respectarea embargoului și evitarea unei crize sociale. În același timp, companiile occidentale găseau în România o piață de desfacere și active ieftine, pe fondul slăbirii producției interne.

De aici se naște teza trecerii de la un partener suveran al reformei la o economie periferică controlată și dependentă de forțe externe. Amânarea restructurării a împiedicat formarea unui capital privat românesc puternic. Inflația a distrus economiile populației, iar țara s-a decapitalizat.

Când România a ajuns aproape de incapacitate de plată, în 1999, și apoi a intrat în negocierile decisive pentru aderarea la UE, puterea sa de negociere era mult redusă. Marile privatizări – din domeniile bancar, energetic, siderurgic și al telecomunicațiilor, respectiv domenii în majoritatea lor excluse de la privatizare de legile reformei – nu au mai urmat o strategie de formare a capitalului național. Ele au devenit „condiții” ale acordurilor cu FMI, Banca Mondială sau ale aderării europene.

Astfel, România a pierdut ocazia de a fi subiect al reconstrucției est-europene și a devenit, în mare măsură, obiect al extinderii occidentale: piață de consum, furnizor de forță de muncă și economie supravegheată din exterior. Această evoluție nu poate fi explicată doar prin presiuni străine. Ea a fost făcută posibilă de elitele interne care au preferat conservarea privilegiilor politice în locul consolidării suveranității economice.

XI. Concluzia istorică

O schimbare de asemenea amploare era firesc să provoace teamă și controverse. România părăsea un sistem cunoscut, chiar dacă epuizat, pentru un model nou, a cărui aplicare nu fusese încercată nicăieri în aceeași formă. Trecerea de la capitalism la comunismul sovietic era cunoscută. Drumul invers nu avea precedent.

Scepticismul adversarilor reformei poate fi, până la un punct, înțeles. Președintele Ion Iliescu a oscilat între reformatori și conservatori, iar competiția dintre cele două tabere a recurs uneori la mijloace neloiale. Reforma a fost încetinită și întreruptă, dar nu a mai putut fi anulată complet.

După 1992, cuvântul „reformă” a devenit adesea o formă fără fond. Schimbarea începută în 1990 a supraviețuit, dar efectele sale au fost pervertite. România trăiește astăzi într-o post-reformă deviată către un alt sistem juridic, politic, economic și social, ale cărui rezultate explică nemulțumirea generală.

Problema este agravată de felul în care memoria publică tratează întreaga perioadă postcomunistă. Formula „aceeași mizerie” pune pe același plan reformatorii care au construit metodologii și instituții moderne, oportuniștii care au devalizat patrimoniul public și birocrații care au blocat schimbarea. Când toți sunt declarați la fel, competența și viziunea sunt private de valoare, iar societatea nu mai caută politici coerente, ci salvatori și soluții miraculoase.

Se confundă astfel cauza cu efectul. Lipsa capitalului românesc, deficitul structural și dependența de deciziile externe sunt puse chiar în sarcina reformei, deși ele pot fi înțelese ca

efecte ale opririi și deturnării acesteia. Dezbateră publică ajunge să oscileze între un naționalism economic izolaționist, imposibil într-o lume interdependentă, și acceptarea pasivă a statutului periferic.

Un proiect de țară nu poate porni dintr-o asemenea confuzie. Reforma din 1990–1991, cu greșelile inerente oricărui pionierat, a demonstrat că România putea produce concepte proprii și putea negocia cu instituțiile financiare internaționale. Demonizarea acelei perioade a eliminat din memoria colectivă un precedent recent de gândire strategică autohtonă.

De aceea, **trei concluzii trebuie reținute:**

i. **Revoluția română a existat.** Ea nu s-a redus la zilele din decembrie 1989, ci a continuat prin schimbarea sistemului politic, economic și social, până la Constituția din 1991.

ii. **Revoluția și reforma prin care s-a materializat nu au fost un capriciu.** Ele au devenit inevitabile prin epuizarea economiei de comandă, degradarea nivelului de trai, blocajul politic și transformarea ordinii internaționale.

iii. **Reforma a avut o concepție coerentă:** democrație, economie socială de piață, capital privat românesc, clasă mijlocie, descentralizare, debirocratizare, demilitarizare, dereglementare și dezetatizare. Îndepărtarea Guvernului Roman a împiedicat ducerea ei până la capăt, dar legile reformei adoptate în anii 1990-1991 au rămas aproape integral în vigoare până azi, adică după treizeci și cinci de ani de la adoptarea lor. Ele definesc și azi ordinea statului român și modul de viață al cetățenilor săi. Tentativele de restaurație, aplicarea reformei de către adversarii săi, adoptarea ulterioară a unei legislații stufoase care, fără a modifica explicit drumul reformei de sistem, i-a schimbat sensul dirijându-i efectele spre destinații opuse scopurilor ei, precum și subordonarea dezvoltării naționale logicii extinderii pieței europene i-au deformat logica și i-au compromis obiectivele.

Reforma a rămas neterminată, dar a existat. A fost compromisă, dar nu lipsită de viziune. Rezultatul ei fundamental nu mai putea fi anulat: România trecuse pragul pluralismului politic, al proprietății private, al economiei de piață și al libertății civile.

Judecarea lucidă a acelei perioade nu este nostalgie și nici revendicare personală. Este condiția pentru a înțelege unde s-a rupt proiectul de dezvoltare al României și ce merită recuperat. Fără separarea faptelor de mituri, a răspunderii pentru concepție de răspunderea pentru execuție și a celor care au gândit reforma de cei care au deturnat-o de la obiectivele ei, România riscă să rămână captivă criticismului steril și rețetelor dictate exclusiv din exterior.