

### Que font et que sont les partis politiques roumains?

Ionescu, Alexandra

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Ionescu, A. (2007). Que font et que sont les partis politiques roumains? *Studia Politica: Romanian Political Science Review*, 7(2), 257-266. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-56065-3>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/1.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/1.0>

# Que font et que sont les partis politiques roumains ?

ALEXANDRA IONESCU

Le communisme roumain fut souvent interprété comme une expérience historique organisée par et autour du Parti<sup>1</sup>. Les responsables communistes roumains rêvèrent sans doute d'un Parti fort et discipliné, outil d'action et dispositif de contrôle de l'État et de la société, mise en forme organisationnelle de «l'unité de la volonté» et de l'efficacité de l'action. Dans une perspective chronologique, le communisme roumain fut encadré par un tel commandement, formulé au tout début par Gheorghe Gheorghiu-Dej et à la veille de son éviction par Nicolae Ceaușescu. Le premier fit de la construction du Parti la tâche fondamentale de la création du nouvel ordre politique. Le second appela en vain à la mobilisation de dernière heure d'un parti qu'il voyait comme le rempart ultime du système, apte à sauver la validité de l'ordre politique. Aussi, le communisme roumain fut-il un travail acharné d'adéquation d'une expérience de société à un projet politique jamais soumis au questionnement avant son abandon.

L'expérience politique du communisme roumain ne fut toutefois pas celle de la construction d'un véritable parti léniniste, machine dont les rouages disciplinés obéissent sans faute à un centre unique, articulation hiérarchique d'appartenances, vérifiées par l'obéissance aux commandements d'une volonté unifiée et actualisant de manière immédiate cette volonté<sup>2</sup>. Cette expérience fut en revanche un processus de production historique d'un Parti-État, vaste dispositif institutionnel construit et mis au travail sur le mode de la double hétéronomie organisationnelle, voire de l'indistinction entre Parti et État, dont les ambitions et les défis furent avant tout gouvernementaux: faire penser l'être-ensemble et l'action politique selon les consignes du projet léniniste et faire agir les citoyens dans des espaces d'action serrés entre les mailles d'un pouvoir despotique dictatorial et d'un pouvoir infrastructurel à visée exhaustive.

La démarche de sauvegarde de l'édifice institutionnel du Parti-État habita au cœur de l'entreprise politique menée par les acteurs surgis durant la *Révolution*. Sauvegarde justifiée à un niveau fonctionnel et puissamment nourrie par une manière de penser le politique forgée par l'expérience communiste et largement partagée par les responsables politiques de l'époque. Cette démarche de préservation se heurta toutefois vite à l'émergence en force de la désobéissance civile et surtout, à son corolaire, l'ingouvernabilité, cette mesure de la validité de l'ordre politique et de l'efficacité des actes de gouvernements, sitôt que la liberté d'interprétation des règles formulées par les autorités, voire le refus d'obéir à ces règles, commence à

---

<sup>1</sup> E.g. Vladimir Tismăneanu, dans son ouvrage *Stalinism pentru eternitate*, équivaut l'histoire politique du communisme roumain à l'histoire de l'élite du Parti Communiste Roumain, en illégalité et au pouvoir, Vladimir TISMĂNEANU, *Stalinism pentru eternitate. O istorie politică a comunismului românesc*, trad. roum. D. et C. Petrescu, Polirom, Iași, 2005.

<sup>2</sup> Dominique COLAS, *Le léninisme*, PUF, Paris, 1998, pp. 57-61.

organiser la relation entre les gouvernants et les gouvernés. C'est au creux de cette tension d'une nouvelle nature des rapports de gouvernement qu'un autre horizon de sens et de légitimité politique s'articula, mobilisant des instruments politico-intellectuels empruntés au Parti-État, mais obligé également d'intégrer les conséquences des libertés civiles et politiques reconnues, ainsi que les effets inattendus des démarches institutionnelles entamées.

Les acteurs politiques fabriqués durant le postcommunisme, producteurs d'un ordre politique forcément renouvelé, furent conduits à réfléchir et à proposer, employant les outils juridiques disponibles, un régime constitutionnel de cohésion du corps politique, des manières de rendre visible et de gérer les régimes de pluralité de la société – pluralité des options politiques, pluralité des identités culturelles, pluralité des intérêts corporatifs –, ainsi que des modes de valider la légitimité des actes politiques et l'efficacité des actes de gouvernement. Cet effort ne fut pas toujours cohérent. Le mariage voulu entre l'expression du pluralisme politique et la traduction de la diversité ethnoculturelle du corps politique, arrêtées par la loi fondamentale, engendra une formule constitutionnelle de la nation marquée par des contradictions intrinsèques. De même, la volonté presque unanime de faire place au sein du régime politique à une expression institutionnelle de l'unité nationale entraîna un obscurcissement de la nature et du poids constitutionnel de la représentation politique. Le trait saillant du postcommunisme roumain, sans lui être pour autant exclusif, fut en revanche la simultanéité de la production de l'horizon de sens et de légitimité politique, de la gestion de l'ingouvernabilité vissée au cœur des rapports entre gouvernants et gouvernés et de la construction, à la fois sociologique et institutionnelle, des acteurs significatifs de l'ordre politique.

L'économie des tensions entre projet et expérience caractéristiques aux deux ordres politiques successifs, communiste et postcommunisme, peut susciter des parallèles partielles. Participant à des univers politiques distincts, le Parti et les partis se posèrent d'emblée au centre de l'horizon de sens des deux ordres. La primauté, ensuite l'unicité du premier joua en marque certaine du triomphe de la démocratie populaire et puis socialiste. La multiplicité des derniers fit à son tour figure de signe irréfutable de la fracture de régime. Le Parti institua sa prééminence extra-constitutionnelle rejetant, de par les principes du projet léniniste, toute extériorité contraignante du droit. Au contraire, après 1989, c'est à travers le droit et au moyen de la régulation juridique que les partis devinrent les acteurs exclusifs de l'espace politique. Le Parti s'érigea en vecteur unique de la participation politique des citoyens de la Roumanie, ciment de l'unité de l'État et de la nation socialiste. À leur tour, les partis postcommunistes se hâtèrent d'employer la Constitution et les lois afin de faire de la participation citoyenne et de leur vocation d'amener les citoyens au sein de l'ordre politique leur mission constitutionnelle spécifique. Par surcroît, Parti et partis s'attachèrent à une architecture étatique dont ils nièrent l'autonomie, le premier de manière programmatique, les seconds sur un mode pragmatique, afin d'assurer leur propre mise en place. Ces parallèles tracées entre le communisme et le postcommunisme sont certes limitées. Cependant, leur pertinence se révèle en ce qu'elles dévoilent une approche de la politique ayant pris contour durant l'expérience communiste et perpétuée dans le postcommunisme, une approche confiante dans la capacité performative de l'acte politique et disposée à faire reposer cet acte sur des prémisses structurelles voulues, mais non pas validées. Plus que d'autres exemples, les partis politiques du postcommunisme roumain témoignent de cette approche.

La refonte de l'espace politique déclenchée par l'effondrement du communisme roumain engendra une pluralité de formations à expériences politiques diverses, mobilisant des solidarités sociales variées, pourvues de tissus organisationnels plus ou moins cohérents et cohésifs, les uns ayant acquis une portée nationale et ayant prouvé leur pérennité relative, d'autres ayant échoué dans leur effort d'acquiescer le statut d'acteurs politiques viables. Les partis postcommunistes roumains composèrent un paysage dynamique, balisé par la diversité des stratégies et carrières partisans et par l'inégalité des chances, des ressources, humaines, financières, institutionnelles, et des résultats électoraux et/ou gouvernementaux. L'émergence des partis roumains comme produits sociaux, comme groupes de personnes cherchant à exercer le pouvoir politique, fut traversée par un autre processus dont elle n'est pas dissociable, débouchant sur l'émergence des partis comme acteurs politiques. Les partis se constituèrent comme groupes en même temps que la notion de *parti politique* reçut un contenu dans l'horizon de sens du postcommunisme roumain. Autrement dit, avant d'acquiescer quelque épaisseur sociologique et la vérifier au moyen des élections, les partis furent inscrits parmi les références obligées de l'après-communisme. De surcroît, les rapports de forces entre les partis naissants institués par les premières élections libres jouèrent en repère de l'aménagement institutionnel arrêté par la Constitution de 1991. En se formant comme organisations, certains partis, ayant promu leurs porte-parole dans le Parlement, purent convenir ensemble par la suite sur ce que doit être et doit faire un parti dans le nouveau régime politique, purent inscrire cette définition dans la loi et l'imposer à d'autres groupes aspirant à ce statut. Plus d'une décennie et demie après l'éclosion des partis, le regard rétrospectif est en mesure de déceler la place, le statut et les fonctions que les partis politiques se virent et se firent attribuer dans le postcommunisme roumain.

Fabriqué dans l'urgence de la *Révolution*, le Décret-Loi no. 8 du 31 décembre 1989 relatif à «l'enregistrement et au fonctionnement des partis politiques et des organisations collectives (*organizații obștești*) en Roumanie»<sup>1</sup>, témoignait manifestement du malaise que les responsables et les experts du CFSN éprouvaient en formulant le principe du pluralisme politique avec les instruments intellectuels et juridiques du Parti-État. Car, dans la logique sous-tendant l'acte, le pluralisme politique et la pluralité des partis n'étaient pas forcément équivalentes. Certes, l'acte normatif identifiait dans la multitude des partis un vecteur de la démocratisation à venir, mais il se gardait de dire davantage sur les rapports entre partis politiques et démocratie. Jetant les prémisses de l'émergence des partis, le Décret-Loi leur indiquait que leur matière première était dorénavant constituée par les citoyens déployés sur le territoire du pays. Pour ce faire, il n'hésitait toutefois pas à se servir de cette notion d'«organisation collective» (*organizație obștească*) – catégorie fourre-tout empruntée au droit socialiste désignant toute association des citoyens autre que les Parti Communiste, pièce de l'image systémique officiellement proposée de l'ordre politique de la Roumanie socialiste – afin de décrire ces nouvelles entités que le législateur révolutionnaire n'arrivait pas à saisir autrement et dont il ne voyait pas encore clairement le statut et les fonctions.

---

<sup>1</sup> *Monitorul Oficial*, 1<sup>ère</sup> partie, no. 9 du 31 décembre 1989. L'acte affirmait la liberté de constitution des partis politiques et des «organisations collectives», sur des bases territoriales et à moins qu'ils ne prouvent des «conceptions contraires à l'ordre d'État et de droit». Même s'il invoquait le principe du «pluralisme politique», le Décret-Loi ne faisait pas référence aux élections.

Encadrer les partis dans cette catégorie juridique du droit socialiste eut une double conséquence. D'une part, les partis n'étaient pas encore appréhendés en leur potentialité d'entités politiques, c'est-à-dire en tant qu'auteurs de visions multiples et légitimes sur l'être-ensemble, vu justement que le droit socialiste n'avait pas les ressources pour nommer ce type de sujets juridiques: dans le système du Parti-État, les «organisations collectives» partageaient ces caractéristiques de ne pas être réellement volontaires, car suscitées par le Parti, et de ne pas avoir de visées politiques, car le Parti en était l'unique source légitime. Aussi, inclus dans cette catégorie, les partis politiques étaient-ils relégués à un statut subsidiaire sur le terrain de la société dont ils étaient censés rendre compte d'un pluralisme encore très confusément envisagé.

Toutefois, cette démarche de libéralisation entamée par les autorités révolutionnaires, même si elle se servait de l'outillage juridique du Parti-État, n'était plus formulée dans les conditions politiques et sociales qu'avaient été celles du Parti-État. À l'époque où le CFSN revendiquait toujours un statut politique révolutionnaire et exclusif, la société ne correspondait plus à l'image qu'en rendait le droit socialiste. Cette société était au contraire, même si inégalement, déjà marquée par la désobéissance civile prouvée pendant la *Révolution*, alors qu'en son sein la liberté d'association venait d'être reconnue, même si sur un mode relativement indécis. Certes, le CFSN demeurait l'auteur de l'acte normatif, mais les conséquences politiques de son acte échappaient déjà à son contrôle.

D'autre part, encadrer les partis politiques dans la catégorie des organisations collectives c'était les associer à d'autres entreprises associatives qui pouvaient profiter de ce statut et, en premier lieu, aux organisations des minorités nationales, anciennes «nationalités cohabitantes» dans le langage du Parti-État. De fait, en affirmant que «aucun critère de race, nationalité, religion, niveau de culture, sexe ou convictions politiques ne peut entraver la constitution des partis politiques», le Décret-Loi indiquait, sans l'affirmer pour autant de façon explicite, que les associations de citoyens roumains partageant la même identité ethnique étaient libres de profiter des dispositions de l'acte. Le législateur révolutionnaire se hâtait donc de préciser, ayant vraisemblablement le regard posé sur la minorité hongroise, que les partis étaient tenus respecter la «souveraineté, l'indépendance et l'intégrité nationale», ainsi que «l'ordre d'État et de droit».

Si les premières trois limites représentaient autant d'attributs de l'unité politique dont la validité jouait en pré-condition de l'émergence d'une vie politique à vocation démocratique, la quatrième, «l'ordre d'État et de droit», dévoilait la portée même de la libéralisation politique envisagée au début par le CFSN. La formule était empruntée toujours au patrimoine juridico-politique du Parti-État, voire au vocabulaire de ses Codes pénaux successifs: à l'époque du Parti-État, punir les atteintes à «l'ordre d'État» et à «l'ordre de droit» c'était renforcer la «légalité socialiste», maintenir la validité d'un système qui ne se fondait pas sur le droit. Or, quelques jours après l'exécution des Ceaușescu, les décideurs de la *Révolution* opposaient aux partis dont ils permettaient l'émergence, l'autorité d'un État rapidement débarrassé de la référence au Parti, mais fondé sur le même droit et la même philosophie juridique que le Parti-État. Si la multitude des partis rapidement constitués ne manqua pas de confirmer la disponibilité des citoyens et des groupes de toute sorte de se servir de cette opportunité juridique, il n'en est pas moins vrai que les partis roumains débutèrent dans le postcommunisme coincés entre ces deux repères de la légalité socialiste, tandis que le pluralisme politique ne se retrouva pas réellement parmi les intentions manifestes du législateur révolutionnaire.

L'acte du CFSN témoignait déjà à l'époque de la défaillance relative des démarches juridiques formulées à l'adresse d'une société dont les membres n'hésitaient plus à interpréter pour leur propre compte et à leur propre profit les règles énoncées par une autorité politique qui ne se voyait plus capable d'imposer un sens spontanément et unanimement accepté par les destinataires de la règle. En effet, plus que la logique politique du Décret-Loi, le pluralisme interprétatif déclenché au sein de la société par l'acte normatif et la pression de la rue conduisirent le CFSN à reconnaître de fait aux partis le statut d'entités politiques. Suite aux protestations et aux négociations de janvier 1990, l'autoproclamé «organe suprême du pouvoir d'État» qu'était le CFSN, s'élargit en CPUN, faisant de la sorte place en son sein, à côté de l'acteur prétendant incarner la volonté révolutionnaire, le FSN, à ces «organisations collectives» – partis politiques et organisations des minorités nationales. Ce compromis retira de fait les partis de la simple horizontalité politiquement inerte de la société où les avait situé le Décret-Loi, pour les placer d'emblée au sommet de l'État, dans la proximité immédiate de ce FSN qui avait jusque là revendiqué pour lui seul la capacité de dire et de faire la politique. Avant même qu'ils ne se forment une consistance sociale nette, les partis politiques étaient de la sorte reconnus comme co-auteurs de l'ordre juridico-politique émergent.

Proto-constitution confectionnée par cette autorité provisoire issue de la combinaison déséquilibrée entre le principe affirmé de la révolution et le constat factuel de la pluralité des partis, la Loi électorale<sup>1</sup> fabriquée par le CPUN raffina indirectement le mécanisme de la future construction des partis roumains en faisant trois choix fondamentaux, à leur tour mélange de renouveau et de continuité dans l'ordre politique.

En premier lieu, l'option pour la représentation proportionnelle fut érigée en signe d'acceptation du pluralisme politique. Les partis insérèrent au sein du nouveau forum représentatif l'absence d'unanimité politique inhérente déjà au post-communisme, mais, ce faisant, ils se posèrent en porteurs exclusifs de la capacité de représentation: entre les candidatures partisans sur des listes bloquées et les candidatures individuelles, le nouveau régime légal de l'élection n'accepta pas de catégorie tierce, à part les organisations des minorités nationales.

En second lieu, la représentation de droit des minorités nationales, instituée par la Loi électorale pour la Chambre basse du Parlement bicaméral, devenait vraisemblablement la marque d'une volonté renouvelée de rendre politiquement visible la diversité culturelle de la nation. Toutefois, dans ce régime, qui sera également le régime de la future Constitution, si la diversité culturelle devenait politiquement visible, elle n'était pas pour autant rendue politiquement pertinente. Reléguée sur le terrain de la population – de cette manière d'envisager sur un mode statistique et gouvernemental l'ensemble des personnes vivant et travaillant entre les frontières du pays et/ou étant ou ayant la vocation d'être détenteurs de droits – la prise en compte des particularités linguistiques participait davantage d'un mode de déchiffrement politique de la société roumaine hérité de la représentation socialiste, désireuse de rehausser des catégories socioculturelles acceptables car prédéfinies, et beaucoup moins à une volonté de faire de cette diversité un ingrédient légitime de la décision politique. De surcroît, faire représenter des groupes culturels minoritaires était une autre manière d'affirmer l'existence d'un groupe culturel

---

<sup>1</sup> Décret-Loi no. 92 du 14 mars 1990, *Monitorul Oficial*, I<sup>ère</sup> partie, no. 35 du 18 mars 1990.

majoritaire, les Roumains, que le constituant allait définir par un seul trait distinctif, «l'unité», érigé en fondement de l'État<sup>1</sup>.

En troisième lieu et d'une manière décisive pour les démarches ultérieures de mise sur pied des partis, la Loi électorale expliquait la signification fonctionnelle du critère territorial d'organisation des partis dont l'exclusivité avait été déjà instituée par le Décret-Loi du 31 décembre. Découpant le pays en circonscriptions calquées sur la carte administrative de 1968, l'acte transformait le département en site privilégié d'articulation organisationnelle des partis émergents, en lieu de déploiement des stratégies partisans d'acquisition de la loyauté et des adhésions des citoyens. Or, au moment de la confection de la loi, le département était loin d'être un simple espace géographique qui se voyait de la sorte pourvu d'une signification électorale. Au contraire, le département était déjà un des lieux de rencontre entre les gouvernants et les gouvernés du Parti-État, espace de travail des dispositifs de gouvernement de l'ancien Parti-État et cadre de prélèvement et de redistribution de ressources sur le mode de la parcimonie des dernières années du règne de Nicolae Ceaușescu.

Au début de l'année 1990, l'architecture fonctionnelle étendue sur le territoire de cet État transporté institutionnellement indemne au postcommunisme présentait au moins deux caractéristiques saillantes. D'une part, elle était verticale et exhaustive. Ses échelons étaient ordonnés hiérarchiquement selon le principe des multiples subordinations vite remis à l'estime à l'époque de la *Révolution*, alors que ses composantes n'acceptaient pas d'altérité institutionnelle: il n'y avait pas, à l'aube du postcommunisme roumain, d'autorités qui, relevant d'un gouvernement local, aient pu concourir ou compléter l'administration étatique de niveau local. D'autre part, cette administration était toujours et explicitement conçue dans la logique de l'hétéronomie fonctionnelle et structurelle qu'avait été celle du Parti-État, dont le principe n'avait pas été aboli par la disparition subite du Parti. La construction sociologique des partis politiques aura donc lieu dans les départements pendant que le département se transformera en site du réaménagement des logiques de gouvernement, en cadre pour la refonte des modes de rencontre entre gouvernants et gouvernés à l'époque du démantèlement de la dimension infrastructurale de l'ancien Parti-État.

Aussi, la première Loi électorale fut-elle plus qu'un régime d'élection, voire plus qu'une proto-constitution: à part donner contour aux pouvoirs publics de la Roumanie postcommuniste et encadrer la nouvelle liberté politique des citoyens, elle assigna aux partis une place dans le régime à naître, une place dont les partis se servirent par la suite afin de se construire. Acteurs exclusifs de la représentation, les partis politiques s'articuleront de manière inégale sur la jonction, de plus en plus marquée par l'ingouvernabilité, entre les mécanismes gouvernementaux de l'État et une société toujours pénétrée par le tissu institutionnel en délitescence de la dimension infrastructurale de l'ancien Parti-État.

La Constitution fabriquée en 1990-1991 par l'Assemblée constituante organisait, elle aussi, l'ordre politique autour des partis. Et ce d'une double manière, en partie contradictoire. En premier lieu, elle se prononçait explicitement sur la catégorie politique des partis, sur leurs fonctions dans le régime à naître, de même que sur les limites imposées à l'imagination et à l'action politique des partis. En second lieu, à part cet encadrement constitutionnel général, dont bénéficieront toutes les

---

<sup>1</sup> Art. 4.1. de la Constitution de 1991 affirme que «L'État a pour fondement l'unité du peuple roumain».

formations partisans qui accéderaient au Parlement, la Constitution aménageait implicitement la géographie fonctionnelle des institutions à partir d'un présupposé tacite concernant l'aménagement pratique du paysage partisan. Ce faisant, l'acte d'écriture constitutionnelle participait à une approche du politique qui était davantage rétrospective. Elle visait à traduire et à adapter en droit un ordre des faits vraisemblablement déjà à l'œuvre, et ne s'ambitionnait pas à constituer par le droit et sur un mode prospectif un ordre institutionnel envisagé au carrefour d'un projet politique et d'une exigence fonctionnelle.

Rétrospectivement considéré, le régime constitutionnel des partis politiques indiquait déjà à la fin de l'année 1991 les trois coordonnées du développement ultérieur du phénomène partisan postcommuniste roumain. Il confirmait la vocation des partis de mettre en forme politique la volonté des citoyens telle que manifestée à travers les élections; il expliquait les limites de l'action des partis en leur opposant l'intangibilité de l'État national unitaire; et surtout il indiquait que les partis feront l'objet d'une réglementation spéciale, autrement dit que le droit – les lois relatives aux partis politiques – constituerait dorénavant un des ingrédients principaux de la production politique des partis.

D'autre part, l'expertise juridique convoquée lors de la préparation du projet constitutionnel étalait également les prémisses assumées au moment du façonnement des rapports entre les institutions du régime, Parlement, gouvernement, président. À l'époque des débats dans l'Assemblée constituante, éclairant son rejet du principe de la séparation des pouvoirs, la commission constitutionnelle expliquait que la cohérence de fait de l'assemblage institutionnel reposait sur un présupposé concernant la dynamique même du paysage partisan en éclosion<sup>1</sup>. La commission pensait que, dorénavant, un parti gagnerait une majorité solide au Parlement, ferait élire son candidat à la présidence du pays et formerait le gouvernement: un présupposé résultant par ailleurs du rapport établi par les responsables du FSN entre *Révolution* et élection et confirmé par les premières élections postcommunistes de mai

---

<sup>1</sup> Répliquant aux reproches qui leur avaient été adressés pour ne pas avoir ancré la loi fondamentale dans le principe de la séparation des pouvoirs, Ion Deleanu, membre de la Commission de rédaction de la Constitution précisait devant l'Assemblée constituante: «Je vous avoue que ce n'est pas par omission que le principe de la séparation des pouvoirs ne trouve pas de consécration explicite dans la Constitution. Ce fut un geste délibéré de la commission pour les raisons suivantes: ne dussions nous de respect à une doctrine tellement ancienne et généreuse comme c'est la doctrine de la séparation des pouvoirs dans l'État, nous pourrions dire qu'elle représente une erreur scientifique, voire une erreur historique [...] En réalité, l'activité de l'État est beaucoup plus complexe et ne saurait être réduite à ces trois fonctions fondamentales [législative, exécutive, judiciaire]. En second lieu, le pouvoir est essentiellement indivisible. Le pouvoir ne peut être qu'un, comme nous l'avons précisé [...] lorsque nous avons affirmé que son détenteur souverain est le peuple. D'autre part, la souveraineté n'est pas, elle non plus, divisible. Elle ne peut être qu'une, en tant qu'attribut imminent du pouvoir. Mais, à part ces quelques raisons, auxquelles on pourrait en ajouter d'autres, je voudrais vous dire qu'à l'époque où cette doctrine fut élaborée [...] il n'y avait pas, dans la forme et avec le dynamisme actuel, les partis politiques. De nos jours, le problème ne se pose plus dans les termes classiques de la séparation des pouvoirs, mais dans les termes réels du rapport entre pouvoir [...] et opposition. Dans les conditions où un parti politique a la majorité confortable dans le Parlement, ce parti désigne – par la vocation du Parlement – la branche exécutive et si le chef de l'État appartient au même parti, du moins jusqu'à son investiture, je pense que vous êtes déjà assurés qu'on ne peut plus parler d'une séparation réelle des pouvoirs, car la légitimité politique de ces branches d'activité de l'État est une seule: le parti qui l'a remporté lors des élections», *Geneza Constituției României. Lucrările Adunării Constituante*, Monitorul Oficial, București, 1998. p. 478.

1990, à la suite desquelles le FSN avait simultanément rempli les conditions pressenties par le constituant.

Témoignant de la défaillance du constitutionnalisme dans l'élaboration constitutionnelle, l'image que les experts juristes du FSN avaient tenue comme acquise fut vite infirmée par les faits. L'unité du FSN se brisa en mars-avril 1992, alors que la branche ayant suivi Ion Iliescu, tout en obtenant de très bonnes performances électorales, ne réussit toutefois plus à reconstituer la position gagnée par le Front en 1990: les élections suivantes produisirent des Parlements à géographie politique diverse et plus équilibrée. Elaboré à l'intention d'un parti grand, solide et discipliné, dominant nettement la scène politique, le régime constitutionnel devint rapidement le cadre de négociations et partages au sein de coalitions partisans plus ou moins fragiles, réunissant à leur tour des formations à cohésion incertaine. Finalement, en 1995, le pré-supposé constitutionnel était manifestement contredit par le maintien au pouvoir du gouvernement minoritaire constitué par le PDSR et dirigé par Nicolae Văcăroiu.

La production légale ultérieure relative aux partis est à interpréter à la lumière de ce démenti pratique des prémisses politiques de l'élaboration constitutionnelle. Conçu non seulement pour les partis politiques, mais surtout pour un parti à la fois grand et solidement organisé, capable d'assurer la discipline du vote dans le Parlement et d'appuyer la mise en œuvre des politiques gouvernementales par les relais centraux et locaux de l'organisation partisane, le régime politique se voyait pratiquement dépourvu de bases fonctionnelles. Et ce à une époque où les dissensions et les scissions intra-partisanes étaient toujours de mise. Aussi, les producteurs de l'ordre politique, les partis parlementaires – grands ou petits, faibles ou forts – s'appliquèrent-ils à reconstituer par voie légale le soubassement organisationnel dont l'architecture institutionnelle faisait défaut. La définition légale proposée par la Loi des partis politiques de 1996 et renforcée par l'acte de 2003 pourvoyait vraisemblablement à cette tâche lorsqu'elle décrivait les partis en tant qu'organisations amples, fortement articulées, mobilisant un électorat nombreux et déployé dans le cadre territorial des circonscriptions et appuyant des responsables politiques à attaches partisans solides. Telle qu'elle était formulée par la loi, la définition du parti politique se présentait comme un vœu unanime des représentants des partis présents au Parlement.

La signification politique de la Loi des partis politiques de 1996 fut triple. D'abord, elle transforma le statut juridique des formations partisans: l'ancienne catégorie des «organisations collectives» était officiellement remplacée par celle des personnes juridiques de droit public. Ce faisant, l'acte déplaçait sensiblement les partis de l'horizontalité libre et spontanée de l'association civile pour les situer, à côté des institutions du régime et des collectivités territoriales, dans la case des repères structurels de l'ordre politique. En second lieu, elle témoignait d'une volonté de figer par le haut un paysage partisan jugé trop désordonné, en rétrécissant considérablement la possibilité de l'émergence de nouveaux partis et, par conséquent, en encadrant d'une manière serrée la participation politique des citoyens.

En troisième lieu, la Loi reconsidéra le rôle assigné aux partis. Tout en confirmant leur statut acquis de véhicules exclusifs de la participation politique des citoyens et d'expression de visions politiques pertinentes, le régime légal rehaussa la dimension gouvernementale des partis. Vecteur de la démocratisation et de l'actualisation des droits en 1989-1990, les partis politiques sont juridiquement envisagés en 1996 comme acteurs et auteurs des démarches gouvernementales. Moins qu'une inflexion, il s'agit d'un changement d'accent. Car, imposant aux partis des structures organisationnelles copiées sur l'architecture institutionnelle

de l'État, la règle détaillait en effet les rapports structurels et fonctionnels entre partis et État pressentis par la première Loi électorale. La confirmation juridique de la primauté de la fonction gouvernementale des partis postcommunistes au milieu des années 1990 croisait de la sorte la temporalité plus lente et moins explicite des processus qui, déjà à l'œuvre, modifiaient en profondeur la dimension infrastructurale de l'ancien Parti-État et aménageaient l'ingouvernabilité dans les cadres d'un espace renouvelé de satisfaction des besoins et d'allocation de ressources.

La tentative de susciter par des moyens juridiques la création de partis politiques forts fut à son tour partiellement démentie par les faits. Le régime légal ne produisit pas les partis dont il avait brossé l'image en puissance, tandis que l'efficacité gouvernementale des institutions ne se retrouva pas confortée. D'une part, les gouvernements appuyés par la Convention Démocratique entre 1997 et 2000 s'effondrèrent en proie aux divisions partisans, alors que la présidence d'Emil Constantinescu témoigna de l'impuissance constitutionnelle d'un chef d'État dépourvu de soutien partisan à contenir ou à contrôler la coalition gouvernementale. D'autre part, la faiblesse organisationnelle des partis changea de registre: illustrée d'abord par la fréquence des scissions au sein des partis, elle revêtit de plus en plus la forme de la défection individuelle des élus, fort enclins à changer d'appartenance partisane durant leur mandat. La loyauté, en tant que comportement organisationnel typique<sup>1</sup>, ne se retrouva point parmi les effets immédiats et attendus de la nouvelle réglementation. Au désarroi des chefs de partis, le personnel partisan se montrait le premier disposé à la défier.

Toutefois, la stabilité gouvernementale des années 2000-2004, assortie de la mise au travail des stratégies de gonflement organisationnel du PSD, laissait croire à un succès relatif de cet essai d'assurer le dynamisme des institutions du régime au moyen de la vigueur organisationnelle d'un parti gouvernemental à vocation majoritaire. Considéré dans le miroir de la signification politique attribuée aux partis, le PSD faisait tout ce qu'un parti politique devait faire: il s'était assuré un support relativement confortable au Parlement, il avait fait élire son candidat à la présidence, il exerçait le gouvernement en pratiquant sa stratégie typique de mobilisation de ressources internes et de distribution de bénéfices divisibles, exploitant les mécanismes de l'expertise bureaucratique dont ses responsables politiques avaient assuré la préservation. Le régime avait apparemment le parti dont la force et la cohésion avait fourni le présumé de l'élaboration constitutionnelle de 1990-1991.

Les élections législatives de 2004 confirmèrent manifestement le succès de la démarche: le PSD obtint un score électoral supérieur à celui qui l'avait propulsé au gouvernement quatre ans plutôt. Néanmoins, les élections présidentielles l'infirmèrent, niant au candidat du PSD, Adrian Năstase, l'accès à la présidence du pays. Aussi, le régime politique se retrouva-t-il de nouveau, mais sur d'autres voies, en proie à ses propres contradictions intrinsèques. Par surcroît, le nouveau président, Traian Băsescu, n'hésita pas à se servir du double trait de sa position – l'élection populaire directe et l'absence de responsabilités politiques attachées à la fonction – afin de transformer les partis en cible privilégiée de ses critiques. Envisagés initialement comme pourvoyeurs de légitimité et de stabilité aux institutions du système politique, les partis devinrent de plus en plus, dans le discours public récent, tel que relayé par les médias, les boucs émissaires des défaillances d'un ordre

---

<sup>1</sup> Albert O. HIRSCHMAN, *Exit, Voice and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Harvard University Press, Cambridge Mass & London, 1970.

politique ayant toujours du mal à travailler sur le mode de la rationalité légale et les véhicules privilégiés de l'exploitation dolosive de l'argent public<sup>1</sup>.

Que sont donc et que font au juste les partis politiques roumains? À plus de quinze ans de l'effondrement du communisme, force est de constater que cette démarche politique normative, à conséquences institutionnelles et gouvernementales fortes, située au cœur même de la production de sens et de légitimité de l'ordre politique, s'avéra politiquement chétive. Plusieurs phénomènes sensibles dans les années 2000, en Roumanie comme ailleurs – désengagement politique des citoyens, absentéisme électoral de plus en plus significatif, mécontentement quant aux performances gouvernementales, attrait des appels populistes<sup>2</sup> – ont fait que la question du statut et des fonctions des partis politiques au postcommunisme roumain émerge également en force comme question de débat publique, indiquant de la sorte un décalage, voire une fracture entre le sens politique proposé aux citoyens par les acteurs du postcommunisme et le sens entendu et pratiqué de manière diffuse par la société. Le statut public de la question, de même que l'incapacité d'y fournir une réponse évidente et acceptée, sont en eux-mêmes une marque de l'échec partiel de mûrir l'expérience de société du postcommunisme d'un projet politique démocratique qui lui soit non seulement fondateur, mais également adéquat.

Historiquement, les partis politiques se sont légitimés et ont prouvé leurs vertus en tant que solutions organisationnelles assurant l'actualisation de valeurs arrêtées en projet: la limitation du pouvoir, l'élaboration de projets de société, la participation au pouvoir, l'imagination de politiques publiques, l'organisation de la critique sociale du politique. Les partis participaient de la sorte à la dynamique d'enrichissement démocratique entraînée par les principes démocratiques mêmes. Quant à eux, les partis roumains ont vu le jour à une époque où les démocraties européennes retravaillent déjà depuis un moment le contenu, les ressorts, les outils, les véhicules et les ingrédients des rapports politiques entre citoyens, gouvernants et gouvernés, au sein des sociétés dont l'entropie, de plus en plus marquée, ne cessait de revêtir des formes nouvelles. La démocratie des partis vit sa vocation typologique subrepticement concurrencée par la démocratie du public<sup>3</sup>, voire par la contre-démocratie<sup>4</sup>. Aussi, si vraiment le caractère démocratique de la Roumanie fut-il confirmé politiquement et institutionnellement par l'intégration à l'Union Européenne, le malaise des partis politiques roumains à pratiquer concrètement la démocratie dont ils ont tracé les contours politico-juridiques et dont ils se sont institués en acteurs, laisse toujours ouverte la question du type de démocratie dont le postcommunisme roumain a encadré l'émergence.

---

<sup>1</sup> Avant les élections de 2004, 12 organisations non-gouvernementales des plus visibles et actives ont constitué une «Coalition pour un Parlement propre» indiquant par là que, à leur yeux, les partis politiques sont les cadres qui assurent la présence dans les institutions fondamentales du régime – Parlement, gouvernement – de personnes susceptibles d'avoir commis des exactions. La «Coalition» publia donc des manifestes incriminant, à partir des informations recueillies dans la presse, des transgressions supposées à la loi et à la morale des candidats proposés par les partis politiques. Après les élections, la «Coalition pour un Parlement propre» se transforma en «Coalition pour un gouvernement propre». Les ONG constitutifs animèrent les débats autour du financement des partis politiques et du système électoral. V. le site de l'association des ONG, [www.ong.ro](http://www.ong.ro).

<sup>2</sup> E.g. le score électoral réalisé par le candidat du Parti Grande Roumanie aux élections présidentielles de 2000.

<sup>3</sup> Bernard MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, Flammarion, Paris, 1995, pp. 247-303.

<sup>4</sup> Pierre ROSANVALLON, *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Seuil, Paris, 2006.