

# Parlamentarismul est-european: studiu comparativ Azerbaidjan–România

## [Eastern European Parliamentarism: A Comparative Study Azerbaijan–Romania]

Dacian VASINCU

**Abstract:** *This article provides a comparative analysis of parliamentarism in Azerbaijan and Romania, emphasizing the interplay between historical legacies, institutional design, and democratic legitimacy. The study applies the principal-agent model and the concept of the crisis of representation to highlight the structural differences between the two systems. In Azerbaijan, the unicameral Milli Majlis (125 deputies) functions primarily as an extension of the executive, with parliamentary elections failing to ensure genuine competition or pluralism. In Romania, the bicameral legislature—composed of the Chamber of Deputies (331 members) and the Senate (136 members)—operates within a semi-presidential framework that guarantees pluralism and alternation of power, yet faces persistent challenges of corruption, populism, and declining public trust. By contrasting an authoritarian-presidential regime with a flawed but functioning democracy, the article underscores how representation, legitimacy, and efficiency remain contested dimensions of contemporary East European parliamentarism. The conclusion offers critical yet constructive reflections on reforms needed to restore democratic accountability and strengthen the legitimacy of parliamentary institutions in both countries.*

**Keywords:** *parliamentary parties, parliamentarism, East European parliamentarism; Azerbaijan; Romania; democratic legitimacy; principal-agent model; representation crisis; electoral systems; legislative efficiency; political trust; populism.*

### Introducere

Acest studiu analizează comparativ sistemele parlamentare din Azerbaidjan și România, evidențiind modul în care evoluțiile istorice, designul instituțional și condițiile democratice conturează reprezentarea și eficiența legislativei.

Azerbaidjanul este un regim prezidențial unde puterea reală rămâne concentrată în jurul liderului Ilham Aliyev<sup>1</sup>. Parlamentul unicameral (Milli Majlis, 125 deputați) funcțio-

nează în parteneriat extins cu Executivul.

România, în schimb, după 1989 a evoluat într-o democrație semi-prezidențială, membră UE, cu parlament bicameral activ (Camera Deputaților – 331 membri; Senatul – 136 membri). Sistemul politic autohton garantează pluralismul și alternanța la putere, deși instituțiile parlamentare se confruntă cu provocări precum corupția endemică, populismul (de exemplu ascensiune partidului AUR în 2020 cu o creștere spectaculoasă în 2024) și scăderea încrederii publice<sup>2</sup>.

Analiza noastră se bazează pe conceptul de model principal-agent (cețean – parlamentar) și pe noțiunea de „criză a reprezentării”, pentru a înțelege pe de o parte relația de delegare politică, iar pe de altă parte sursele legitimității parlamentare.

Parlamentarismul – ca sistem de organizare a puterii legislative într-un stat – ia forme diferite în funcție de evoluția istorică, cadrul constituțional și cultura politică a fiecărei țări. În cazul Azerbaidjanului și al României, două țări cu istorii și regimuri politice distincte, instituțiile parlamentare oferă un studiu de contrast elocvent. România este o democrație *relativ* consolidată, membră a Uniunii Europene, cu un sistem semi-prezidențial și un parlament bicameral activ. Azerbaidjanul este condus de un regim prezidențial, unde puterea este concentrată în jurul Președintelui țării, iar parlamentul unicameral joacă un rol decizional limitat dar cu conexiuni puternice cu Executivul. Această lucrare își propune să examineze comparativ cele două modele de **parlamentarism**, evidențiind evoluția lor istorică, structura și funcționarea actuală, sistemele electorale și impactul acestora asupra reprezentativității, precum și câteva aspecte conceptuale (modelul *principal-agent*, legitimitatea democratică, criza reprezentării) relevante pentru calitatea democrației în ambele țări. Analiza este realizată într-un ton critico-constructiv, valorificând surse oficiale (constituții, legi, rapoarte internaționale precum Freedom House) și studii academice recente. De asemenea, integrăm în discuție perspective

teoretice din literatura de specialitate, inclusiv citări din studiul subsemnatului privind profilul societății parlamentare românești, pentru a oferi un cadru conceptual mai larg<sup>3</sup>. În final, un tabel comparativ sintetizează principalele deosebiri între Azerbaidjan și România în ceea ce privește forma de guvernare, structura parlamentului, mecanismele de control și calitatea democratică.

### **Evoluția istorică a instituțiilor parlamentare România vs Azerbaidjan**

**Parlamentarismul românesc** are rădăcini în secolul al XIX-lea. Istoria parlamentară în Principatele Române începe cu **Regulamentele Organice** (1831 în Țara Românească și 1832 în Moldova), primele acte quasi-constituționale care au pus bazele instituției adunărilor reprezentative. Ulterior, **Convenția de la Paris (1858)** a extins principiul reprezentării naționale, iar *Statutul dezvoltător* al Convenției (prin plebiscitul din 1864 sub domnitorul Al. I. Cuza) a introdus un corp legislativ bicameral, creând pe lângă Adunarea Electivă și *Corpul Ponderator* (redenumit Senat)<sup>4</sup>. Aceste reforme au marcat trecerea la un **parlament bicameral** modern, deși dreptul de vot rămânea censitar (rezervat bărbaților cu avere sau studii, conform legii electorale din 1864). **Constituția din 1866** a consacrat Parlamentul ca instituție centrală a statului, după modelul franco-german al monarhiilor constituționale. În perioada **Regatului României (1881–**

1947), țara a fost o monarhie constituțională cu regim parlamentar, Parlamentul având atribuții semnificative în guvernare și adoptarea marilor acte naționale (de ex. Declarația de Independență din 1877 și legile Unirii din 1918 au fost adoptate de organul legislativ). Totuși, această evoluție democratică a fost întreruptă de crizele interbelice: instaurarea **dictaturii regale** a lui Carol al II-lea (februarie 1938) și apoi a **regimului autoritar** mareșalului Ion Antonescu (1940-1944) au subminat rolul Parlamentului, care a fost fie dizolvat, fie redus la un for decorativ, lipsit de putere reală<sup>5</sup>.

După al Doilea Război Mondial, odată cu preluarea puterii de către comuniști, **parlamentarismul românesc** a suferit o transformare radicală. **Constituția din 1948** a desființat vechiul Parlament democratic și a instituit **Marea Adunare Națională** – un legislativ unicameral total subordonat Partidului Comunist, care doar valida formal deciziile luate în altă parte. Între 1948 și 1989, România nu a mai avut un parlament în sens democratic, ci o *instituție de fațadă*, parte a aparatului de stat totalitar. Abia după **Revoluția din decembrie 1989**, renașterea parlamentarismului a fost posibilă. În 1990 s-a format un organism provizoriu (CPUN) și apoi o **Adunare Constituantă** aleasă liber, care a redactat noua **Constituție din 1991**. Aceasta a restabilit Parlamentul ca “organism de bază al regimului democratic pluripartid”, marcând revenirea la un **sistem parlamentar bicameral** autentic: **Senatul** și **Ca-**

**mera Deputaților**. De la primele alegeri libere din 1990 și până astăzi, Parlamentul României a evoluat într-un cadru democratic, cu rotații regulate de putere între partide și adaptări constituționale sau electorale sporadice. Între schimbările notabile post-1990 se pot menționa: revizuirea Constituției în 2003 (care a consolidat unele mecanisme parlamentare și a extins mandatul prezidențial la 5 ani), experimentul votului uninominal mixt la alegerile din 2008 (ce a dus temporar la un Parlament supradimensionat și a fost abandonat ulterior), precum și discuțiile despre reformarea Parlamentului (reducerea numărului de parlamentari și trecerea la unicameralism au fost aprobate la referendum consultativ în 2009, însă nu au fost implementate legislativ). În pofida imperfecțiunilor și crizelor politice periodice, instituția parlamentară românească post-comunistă și-a menținut caracterul de for reprezentativ ales pluralist și rămâne pilonul central al democrației românești.

Prin contrast, **evoluția istorică a parlamentarismului în Azerbaidjan** a fost marcată de discontinuități și de contextul geopolitic turbulent al Caucazului. În epoca imperiului țarist, teritoriul azer nu a avut organisme parlamentare proprii, fiind guvernat de administrația imperială rusă. Prima încercare veritabilă de parlament în sens modern a apărut odată cu fondarea efemerei **Republici Democratice Azerbaidjan (RDA)** în 1918, după prăbușirea Imperiului Rus. Între 1918–1920, Azerbaidjanul independent a avut un **Parlament democratic**

**unicameral** la Baku, compus din 120 de deputați reprezentând diverse grupuri etnice și politice (incluzând majoritar musulmani azeri și minorități precum armeni, ruși, evrei etc.)<sup>6</sup>. Acest parlament al Republicii Democratice Azerbaidjan, denumit *Milli Şura* (Consiliul Național) transformat apoi în Adunare – a fost remarcabil de pluralist pentru epocă, cu 11 facțiuni politice în 17 luni de activitate. El a legiferat peste 200 de acte și a contribuit la recunoașterea internațională a Azerbaidjanului (inclusiv participarea la Conferința de Pace de la Paris din 1919)<sup>7</sup>. Această experiență parlamentară timpurie s-a sfârșit însă brusc în aprilie 1920, când Armata Roșie bolșevică a ocupat Azerbaidjanul. Sub presiunea invaziei, deputații au dizolvat guvernul pentru a evita vărsarea de sânge. Odată instalat regimul sovietic, toate structurile statului național auzer au fost desființate, fiind înlocuite de organisme comuniste subordonate Moscovei. În anii 1920 s-a instituit un *Soviet Azerbaidjan* (Adunarea Sovietelor locale), iar din 1937 un **Soviet Suprem al RSS Azerbaidjan** în cadrul structurii URSS<sup>8</sup>. Deși formal un legislativ republican, Sovietul Suprem a funcționat sub controlul rigid al Partidului Comunist, fără autonomie reală – ca în orice republică unională sovietică. Rolul său era în principal acela de avizare a deciziilor partidului-stat; abia în anii '70–'80, odată cu unele reforme de *perestroika*, Sovietul Suprem azer a căpătat un ușor plus de inițiativă legislativă (de ex. adoptarea Constituției RSS Azerbaidjan din

1978). Totuși, până la prăbușirea URSS, nu se poate vorbi despre parlamentarism independent în Azerbaidjan.

O nouă etapă începe în 1991, când Azerbaidjanul își declară independența față de URSS (prin lege adoptată de Sovietul Suprem la 30 august 1991, confirmată prin referendum în decembrie 1991). Sovietul Suprem a fost redenumit *Consiliul Suprem* al Republicii Azerbaidjan, preluând temporar rolul de legislativ al noului stat independent. Primii ani de tranziție (1991-1995) au fost însă haotici, marcați de instabilitate politică și conflictul din Nagorno-Karabakh (deja în curs din 1988). În 1992-1993, Azerbaidjanul a avut parte de schimbări succesive de putere: președintele ales Abulfaz Elchibei (un lider reformist) a fost înlăturat în 1993, iar fostul lider comunist Heydar Aliyev a preluat conducerea statului. Sub regimul lui Heydar Aliyev, s-a elaborat noua Constituție a Republicii Azerbaidjan (1995), care a instituit actualul cadru de republică prezidențială puternică, cu un parlament unicameral numit *Milli Majlis*. La **12 noiembrie 1995** au avut loc alegeri parlamentare și un referendum constituțional, marcând întemeierea oficială a **Parlamentului Republicii Azerbaidjan** în forma sa contemporană<sup>9</sup>. *Milli Majlis* este conceput ca organul legislativ suprem al țării. În primii ani postcomuniști, unele partide de opoziție au intrat în legislativ. Între 1993 și 2010, opoziția a avut o prezență limitată în Adunare. Începând cu alegerile din 2010, *Milli Majlis* a devenit practic o cameră mo-

nocoloră: niciun partid de opoziție veritabil nu a mai obținut locuri, ci doar membri ai partidului de guvernământ (Yeni Azerbaijan) sau independenți loiali regimului actual. Acest lucru a perpetuat dominanța președintelui asupra legislativului<sup>10</sup>.

Un moment cheie în evoluția recentă a fost **reforma constituțională din 2016**, când, prin referendum, s-au extins prerogativele președintelui (de exemplu, mandatul prezidențial a fost extins la 7 ani) și s-a introdus explicit posibilitatea ca președintele să **dizolve Parlamentul** înainte de termen. În concluzie, istoricul parlamentarismului azer arată o scurtă perioadă democratică la 1918-1920, urmată de o lungă întrerupere în era sovietică, iar după 1991, o reinstaurare a unei instituții parlamentare care este încă la început pe calea pluralismului și transparenței decizionale în mod autentic.

### **Structura și funcționarea actuală a parlamentelor celor două țări**

Structura Parlamentului României: Conform Constituției, România are un parlament **bicameral**, alcătuit din **Camera Deputaților** (camera inferioară) și **Senat** (camera superioară). În prezent, Camera Deputaților numără 330 de membri, iar Senatul 136 (rezultând un total de 466 parlamentari aleși la ultimele alegeri din 2020)<sup>11</sup>. Ambele camere au mandate de **4 ani** și rezultă din alegeri parlamentare desfășurate simultan. În organizarea internă, fiecare cameră are un

președinte (ales din rândul deputaților, respectiv senatorilor) care conduce lucrările și reprezintă camera, birouri permanente, comisii parlamentare permanente și speciale, precum și grupuri parlamentare formate pe criterii politice. Constituțional, România fiind o **republică semi-prezidențială**, Parlamentul are un rol central în formarea și controlul guvernului: Președintele României desemnează un candidat de prim-ministru consultând majoritatea parlamentară, iar guvernul propus de acesta trebuie să obțină votul de încredere al Parlamentului (în ședință comună a celor două camere). Parlamentul poate retrage sprijinul guvernului prin votarea unei **moțiuni de cenzură**, mecanism ce obligă guvernul să demisioneze dacă este adoptat. De asemenea, Parlamentul are competența de a legifera (adoptă legi ordinare, organice și poate iniția revizuirii constituționale), de a aproba bugetul de stat și de a realiza **control parlamentar** asupra executivului prin întrebări, interpelări, anchete parlamentare, audieri ale miniștrilor etc. Relația cu președintele statului include dreptul Parlamentului de a suspenda președintele (urmat de referendum demisiv) în caz de încălcare gravă a Constituției, precum și dreptul fiecărei camere de a formula *cereri de urmărire penală* pentru miniștri sau *avize consultative* la numirea unor funcții publice. Pe de altă parte, Președintele poate dizolva Parlamentul înainte de termen, însă **numai** dacă acesta respinge în două rânduri formarea unui guvern (procedură explicit limitată de Constituție, art. 89) – in-

strument folosit rar în practica politică (a fost invocat o singură dată, în 2020, dar dizolvarea nu s-a mai produs din cauza crizei pandemice). Așadar, în România, deși puterea executivă este partajată între Președinte și Guvern, Parlamentul rămâne o instituție puternică, capabilă atât să legifereze independent, cât și să sancționeze sau să controleze executivul. Funcționarea curentă a parlamentului român se caracterizează prin dinamica majorităților de coaliție (ultimele guverne fiind de coaliție între principalele partide), printr-o activitate legislativă intensă, dar și prin provocări: disciplina de partid domină votul parlamentar, migrația politică a unor aleși este frecventă, iar încrederea publicului în instituție a fost adesea scăzută din cauza scandalurilor de corupție și a retoricii populiste anti-parlamentare. Cu toate acestea, comparativ cu situația azeră, Parlamentul României este o **arenă veritabilă a pluralismului politic**, unde puterea și opoziția se confruntă, iar rezultatul nu este predeterminat de un singur partid hegemonic<sup>12</sup>.

### **Structura Parlamentului Azerbaidjanului**

Conform Constituției Azere din 1995, puterea legislativă este exercitată de **Milli Majlis** – parlamentul unicameral al Republicii Azerbaidjan<sup>13</sup>. *Milli Majlis* are **125 de deputați**, aleși pentru mandate de 5 ani, și funcționează într-o singură cameră legislativă. Nu există deci un sistem bicameral sau vreo cameră

superioară în Azerbaidjan, reflectând atât tradiția sovietică a parlamentului unicameral, cât și opțiunea unei structuri unitare de stat (fără subdiviziuni federale care să necesite reprezentare separată). Președintele *Milli Majlis* (speakerul) este ales de deputați și conduce ședințele, având în prezent un rol mai mult protocolar, dat fiind contextul politic. Din punct de vedere al organizării interne, parlamentul are comisii permanente, grupuri parlamentare (deși, în realitate, aproape toți deputații fie aparțin partidului de guvernământ YAP – *Yeni Azerbaijan Party* – fie sunt independenți pro-guvernamentali)<sup>14</sup>. Spre deosebire de România, unde parlamentul decide investirea guvernului, în Azerbaidjan **Parlamentul nu formează guvernul** – țara are un regim **prezidențial** în care Președintele numește și revocă liber Prim-ministrul și membrii guvernului. *Milli Majlis* are totuși atribuția de a acorda un fel de *vot de confirmare* pentru Prim-ministrul desemnat, la propunerea Președintelui. De asemenea, parlamentul azer aprobă bugetul de stat (la propunerea Președintelui), ratifică tratate internaționale, poate declara amnistii și convoca referendumuri. Un aspect notabil este că *Milli Majlis* are puterea de a iniția procedura de **demitere a Președintelui țării**, în anumite condiții constituționale: este nevoie de constatarea unei încălcări grave a Constituției de către Curtea Constituțională și apoi de un vot parlamentar calificat.

Constituția Azerbaidjanului stipulează chiar că „puterile legislativă, executivă și judecătorească interacțio-

nează și sunt independente în limitele autorității lor”<sup>15</sup>.

*Milli Majlis* are un mecanism de verificare a puterii executive, dar deputații nu se opun deciziilor prezidențiale. Ședințele parlamentare servesc în principal la ratificarea propunerilor venite de la guvern sau președinte, cu un dezacord public minim.

### **Sistemul electoral și reprezentativitatea parlamentului român versus cel azer**

Modul de alegere a parlamentarilor influențează în mod direct reprezentativitatea legislativului și eficiența sa democratică. Între România și Azerbaidjan, diferențele de sistem electoral sunt semnificative și se reflectă în componența și legitimitatea parlamentelor.

**România – sistem electoral proporțional:** Începând cu alegerile din 1990 și până astăzi (cu excepția scrutinului din 2008), România a folosit sisteme de reprezentare proporțională pe liste de partid pentru ambele camere ale Parlamentului. În prezent, membrii Camerei Deputaților și ai Senatului sunt aleși prin vot universal, direct, pe liste de partid în circumscripții plurinomiale, repartizarea mandatelor făcându-se proporțional pe baza coeficientului electoral și a pragului electoral național (5% pentru partide sau 8-10% pentru coaliții). Concret, la ultimele alegeri parlamentare (decembrie 2020), România a avut 43 de circumscripții (41 județe + municipiul București + diaspora), fiecare atribuind un număr de mandate

de deputat și senator în funcție de populație. Votul este **pe listă închisă** – alegătorii votează partidul, iar candidații intră în parlament în ordinea înscrisă pe listă, proporțional cu procentul obținut de partid. Un avantaj al acestui sistem este că asigură o reprezentare destul de fidelă a opțiunilor politice din societate: și partidele mici pot obține câteva mandate dacă depășesc pragul, iar minoritățile naționale au, conform legii, mandate rezervate în Camera Deputaților (18 locuri alocate asociațiilor minorităților, separat de procesul proporțional general). Astfel, Parlamentul României este compus din multiple forțe politice, reflectând pluralismul (de exemplu, configurația rezultată în 2020 include 5 grupuri parlamentare principale – PSD, PNL, USR, UDMR, AUR – plus reprezentanții minorităților). Reprezentativitatea demografică este relativ asigurată, în sensul că diverse segmente ideologice și comunitare au voci parlamentare. Totuși, sistemul de listă închisă are și dezavantaje: legătura directă între alegători și aleșii lor este mai slabă, depinzând de partide; liderii de partid decid ordinea pe listă, ceea ce poate reduce *calitatea* selecției (favorizând loialitatea de partid în locul meritului individual). România a experimentat în 2008 un sistem mixt de vot uninominal (în colegii) combinat cu alocare proporțională, încercând să crească responsabilitatea directă a parlamentarilor față de circumscripțiile lor. Rezultatele au fost însă mixte: deși teoretic fiecare colegiu avea un câștigător, formula de compensare proporțională a condus la

aparitia unor „parlamentari suplimentari”, mărind legislativul la peste 470 de membri. Experimentul a evidențiat și fenomenul migrației politice (mulți aleși uninominal au trecut ulterior la alte partide), iar în 2012 s-au înregistrat distorsiuni în reprezentare. Ca urmare, s-a revenit din 2016 la sistemul proporțional pe listă, considerat mai adecvat pentru contextul românesc. Din perspectivă critico-constructivă, unii analiști au propus optimizarea sistemului prin introducerea votului preferențial pe liste deschise, care ar permite alegătorilor să influențeze ierarhia candidaților în lista de partid. Problema eficienței parlamentului român ține mai puțin de sistemul electoral și mai mult de instabilitatea coalițiilor și de practicile politice (de exemplu, guvernele cad relativ des prin moțiuni de cenzură – în ultimii ani, România a avut mai multe cabinete succesive într-un ciclu electoral, ceea ce poate încetini procesul legislativ). Cu toate acestea, standardele procedurale sunt respectate, opoziția are reprezentare proporțională și instrumente de blocaj (se poate adresa Curții Constituționale, poate filibusta, etc.), iar alegerile sunt considerate libere și corecte, cu rotirea puterii între partide ca o dovadă a competitivității (de pildă, alegerile din 2020 au produs o alternanță la guvernare față de legislatura precedentă, consolidând percepția de echilibru politic)<sup>16</sup>.

**Azerbaidjan – sistem electoral majoritar):** sistemul de **alegere a Milli Majlis** a evoluat după independență. Inițial, în anii 1990, Azerbaidjanul a folosit un sistem

mixt: 100 de deputați aleși în circumscripții uninominale (sistem majoritar, primul clasat câștigă) și 25 de deputați aleși pe liste de partid prin reprezentare proporțională (pe întreaga țară)<sup>17</sup>. Acest sistem mixt a fost menținut până în 2005. Ulterior, autoritățile azere au renunțat complet la reprezentarea proporțională, trecând la un sistem **integral majoritar uninominal**: în prezent, toți cei 125 de membri ai parlamentului sunt aleși în **circumscripții cu un singur membru, prin vot majoritar relativ**. Practic, țara este împărțită în 125 de colegii, fiecare alegând un deputat – candidatul cu cele mai multe voturi obținute într-un colegiu câștigă mandatul. În teorie, un sistem majoritar uninominal ar putea oferi o legătură mai directă între deputat și comunitatea sa locală și ar putea conduce la majorități parlamentare clare, facilitând guvernarea. Deși sistemul ar permite reprezentarea unor voci diverse dacă acestea ar câștiga local, în realitate toate circumscripțiile au fost câștigate în ultimii ani de către partidul de guvernământ. La ultimele alegeri parlamentare anticipate (februarie 2020, respectiv cele din septembrie 2024), **YAP (Partidul Noul Azerbaidjan)** al președintelui Aliyev și candidații independenți afiliați regimului au obținut covârșitor majoritatea mandatelor<sup>18</sup>. De pildă, în 2020 YAP a luat 72 de locuri din 125, restul revenind unor independenți și mici partide considerate loiale, fără niciun loc pentru opoziția veritabilă; iar participarea la vot a fost de doar 37-42%, semn al lipsei de entuziasm a electoratului.

Pe de altă parte, acest gen de parlament asigură o *eficiență decizională* mare în adoptarea rapidă a oricăror inițiative prezidențiale.

### **Elemente conceptuale: modelul principal-agent, legitimitatea democratică și criza reprezentării**

Analiza comparativă a parlamentarismului în cele două țări poate fi aprofundată prin prisma unor concepte teoretice precum *modelul principal-agent, legitimitatea democratică și criza reprezentării*, care oferă un cadru pentru a înțelege relația dintre cetățeni și aleșii lor, precum și provocările de legitimitate cu care se confruntă instituțiile legislative.

**Modelul principal-agent** derivă din teoria reprezentării democratice și a fost utilizat pe scară largă în științele politice pentru a descrie relația dintre **cetățeni (principalul)** și **aleșii lor (agenții)**. Într-o democrație reprezentativă autentică, poporul, ca sursă a suveranității, delegeă puterea decizională unor reprezentanți aleși, investindu-i ca *agenți* care ar trebui să acționeze în interesul principalului<sup>19</sup>. Această relație implică însă riscuri de **asimetrie și derivă a agenților**: odată aleși, reprezentanții pot urmări interese proprii sau de grup, diferite de cele ale electoratului, dacă nu există mecanisme de control și răspundere. Se poate sublinia că în democrațiile contemporane, odată cu imposibilitatea practicării suveranității directe de către cetățeni, s-a instalat inevitabil această relație principal-agent între societate și clasa politică, iar *analizele*

*sociologice și politice ale sistemelor democratice utilizează modelul principal-agent* pentru a explica disfuncțiile reprezentării<sup>20</sup>. Aplicând acest model, putem observa diferențe notabile între România și Azerbaidjan.

În **România**, cetățenii ca principal își pot sancționa agenții (parlamentarii) prin alegeri periodice libere. Există competiție, libertate de informare și alternative politice, astfel că dacă agenții nu performează conform așteptărilor principalului, pot fi înlocuiți la următorul scrutin. Desigur, sistemul nu este perfect: **controlul principalului asupra agentului este mediat** de partide – votanții delegeă partidelor puterea de a stabili liste și programe, ceea ce uneori duce la sentimentul de *alienare* a publicului față de „clasa politică”. Cu alte cuvinte, calitatea reprezentării (și deci sănătatea relației principal-agent) în România ține de maturizarea clasei politice și de presiunea continuă a societății asupra ei. Se poate vorbi totuși, în prezent, de o **anumită criză a încrederii** – cetățenii români manifestă un nivel scăzut de încredere în Parlament (în sondaje, Parlamentul și partidele sunt printre instituțiile cele mai puțin de încredere). Acest deficit de încredere reflectă percepția că agenții nu servesc pe deplin interesul public. În termeni de model principal-agent, s-ar spune că **mecanismul de monitorizare și sancționare a agenților** de către principal funcționează, dar nu elimină cu totul *hazardul moral*: unii parlamentari adoptă decizii controversate (ex. super-imunități, privilegii, amnistii pentru corupți) care par în beneficiul

propriu sau al grupului lor, contrar așteptărilor publicului. Totuși, reacția societății (proteste, vot de penalizare la alegeri) a arătat că principalul își poate reafirma controlul – de exemplu, manifestațiile ample din 2017-2019 contra încercărilor Parlamentului de a slăbi legislația anticorupție au contribuit la schimbarea compoziției politice la alegeri și la revenirea asupra unor inițiative<sup>21</sup>.

În **Azerbaidjan**, relația principal-agent este atipică. Deși Constituția afirmă că *singura sursă a puterii de stat este poporul*, iar poporul își exercită suveranitatea „direct prin referendum și prin reprezentanții aleși pe baza votului universal, liber și egal”, realitatea este că **principalul (cetățenii) nu are mijloace eficiente de a-și controla agenții (politicienii)**. În consecință, **modelul principal-agent nu funcționează deloc** în modul în care teoria democratică îl presupune. Putem afirma că Azerbaidjanul se confruntă cu o formă extremă de **criză a reprezentării**, în care legitimitatea parlamentului și a întregii clase politice este profund șubredă sau inexistentă din perspectiva normelor democratice. Parlamentul există pentru a pretinde un angajament față de reprezentare, însă **legitimitatea democratică** a acestuia este în cursul de legitimare democratică, așa cum este înțeleasă în Europa occidentală. Cu alte cuvinte, agenții în Azerbaidjan nu doar că nu reprezintă voința principalului, dar nici măcar nu acționează autonom – ei sunt agenții unui **principal secundar**, și anume conducerea executivă.

**Legitimitatea democratică** a unei instituții parlamentare derivă atât din legitimitatea de origine (cum este aleasă, cât de corect și incluziv este procesul), cât și din legitimitatea de exercițiu (cum își îndeplinește funcțiile și răspunde așteptărilor). Comparând cele două țări: Parlamentul României are o legitimitate de origine solidă (alegeri libere, competitive, recunoscute ca atare internațional) și, deși suferă la capitolul imagine internă uneori, legitimitatea sa de exercițiu este susținută de pluralismul intern și de capacitatea de a legifera și controla guvernul în interes public. Criticile la adresa parlamentului român (ex. populismul anti-legislativ care cere “parlament mai mic” sau unicameral, frustrările legate de imunitățile parlamentare) indică zone unde legitimitatea poate fi îmbunătățită prin reforme. În schimb, Parlamentul Azerbaidjanului este la începutul legitimității de origine, legitimitatea de exercițiu e foarte scăzută, întrucât acționează ca un instrument al președintelui.

În termeni teoretici, **legitimitatea democratică** are mai multe dimensiuni adaptând un model de analiză, se pot enumera tipuri precum *legitimitatea morală, pragmatică, cognitivă, emoțională, de statut, de reputație, de unicitate* a liderilor politici, criterii prin care cetățenii evaluează în ce măsură aceștia merită încrederea lor. Aplicând aceste idei, am putea spune: în România, legitimitatea morală a parlamentarilor e adesea pusă la îndoială de cazurile de corupție; legitimitatea pragmatică (utilitatea lor per-

cepută) suferă când parlamentul nu livrează reforme așteptate; legitimitatea cognitivă (acceptarea rațională a instituției) se menține totuși datorită înțelegerii că fără Parlament nu există democrație; legitimitatea emoțională e scăzută, dat fiind că imaginea “politicianului” a fost demonizată în cultura populară post-tranziție<sup>22</sup>. Cu toate acestea, situația este remediabilă prin eforturi de reformă și implicare civică. În Azerbaidjan, *legitimitatea* este căutată mai degrabă prin rezultate economice sau concepte de politică națională percepute ca forme de reprezentare democratică, ceea ce însă nu substituie pe deplin lipsa democrației.

**Criza reprezentării** se referă la un decalaj între așteptările societății și acțiunile reprezentanților, conducând la scăderea încrederii în instituțiile democratice. În România, această criză se manifestă moderat: vedem participare electorală redusă, retorică anti-sistem la un segment al populației, proteste care ocolesc canalele politice tradiționale. Totuși, sistemul se ajustează – partide noi apar (USR în 2016 ca răspuns la dorința de înnoire), unele revendicări sunt preluate de politicieni reformați, semn că democrația românească are resurse de reîmprospătare.

În Azerbaidjan, noțiunea de *criză a reprezentării* capătă un sens mult mai profund. Acolo nu e vorba doar de neîncredere, ci de faptul că oamenii nu au cunoscut cu adevărat beneficiile reprezentării democratice într-o generație întreagă. În eventualitatea unei adaptări democratice viitoare, reconstruirea instituției parlamentare ar

necesita schimbări de mentalități, ținând cont de un specific al democrației caucaziene.. Până atunci, **legitimitatea democratică a Parlamentului azer este** menținută doar de legitimitatea statului actual.

### **Concluzii și perspective critico-constructive**

Din analiza de mai sus reiese că diferențele dintre parlamentarismul din Azerbaidjan și România nu sunt chiar fundamentale, ele decurgând din natura regimului politic, evoluțiile istorice și cultura democratică a fiecărei țări. România oferă exemplul unui parlament într-o democrație imperfectă, dar funcțională: are un cadru constituțional solid (bicameralism, separația puterilor, alegeri libere), o pluralitate de partide reprezentate, mecanisme de control reciproc cu celelalte autorități și posibilitatea alternanței pașnice la guvernare. Azerbaidjanul, în schimb, încadrează Parlamentul într-un regim de conducere personalizată, unde acesta servește mai mult ca instrument al puterii prezidențiale. Parlamentul azer este unicameral și legal investit cu atribuții importante (inclusiv control bugetar, impeachment etc.), dar aceste atribuții rămân în mare măsură decize de colaborarea cu Președintele și Guvernul țării. Sistemele electorale – proporțional vs. majoritar – explică parțial de ce România are un legislativ divers și deliberativ, pe când Azerbaidjanul unul monolitic; totuși, factorul decisiv este nivelul de libertate și corectitu-

dine a competiției electorale, care în Azerbaidjan este la început.

În ciuda acestor contraste, ambele cazuri ilustrează provocări legate de conceptul de **reprezentare** și **legitimitate**. În România, se discută despre îmbunătățirea calității reprezentării – de la reforme electorale (liste deschise, reducerea numărului de parlamentari) la creșterea responsabilității individuale a aleșilor față de comunitățile lor. Critica adusă parlamentarismului românesc este că uneori se îndepărtează de voința populară între alegeri; soluția constructivă sugerată este *transparentizarea* și *deschiderea*

procesului decizional, precum și cultivarea unui nou profil de politician, mai etic și mai orientat spre interesul public.

În Azerbaidjan, orice discuție despre *îmbunătățirea* parlamentarismului trebuie să înceapă cu o viziune că **parlamentul poate deveni, în timp, un motor al schimbării democratice în Azerbaidjan** în funcție de evoluțiile de colaborare euro-atlantică și cu democrațiile europene.

Pentru a sintetiza comparația într-o formă clară, prezentăm în continuare un tabel comparativ cu principalele elemente discutate:

| Aspect                                                         | Azerbaidjan                                                                                                                                                                                                                                                            | România                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Forma de guvernare</b>                                      | Republică prezidențială puternic centralizată. Președinte cu mandate de 7 ani, fără limită de mandate (limita a fost eliminată în 2009). Parlamentul nu participă la formarea executivului, Președintele numește și demite Prim-ministrul și miniștrii <sup>23</sup> . | Republică semi-prezidențială (regim parlamentar-prezidențial). Președinte ales (mandat 5 ani, max. 2 mandate) cu roluri în politică externă/apărare, dar Guvernul este răspunzător în fața Parlamentului. Premierul este desemnat de Președinte, însă trebuie să fie susținut de o majoritate parlamentară. |
| <b>Structura parlamentului</b>                                 | Unicameral – <i>Milli Majlis</i> , 125 deputați. Fondat în forma actuală în 1995. Dominat în prezent de partidul prezidențial (YAP) și independenți pro-guvernamentali <sup>24</sup> , Prezidat de un Speaker.                                                         | Bicameral – <b>Camera Deputaților</b> (330 membri) și <b>Senatul</b> (135 membri). Ambele camere au puteri legiferante egale în majoritatea domeniilor. Configurație multipartidă (4-5 partide reprezentate + minorități). Prezidate de câte un președinte (al Camerei, al Senatului) aleși dintre membri.  |
| <b>Mecanisme de control și raporturi legislative-executive</b> | – Președintele poate <b>dizolva parlamentul</b> și convoca alegeri anticipate (conform amendamentelor constituționale din 2016).<br>– <i>Milli Majlis</i> poate iniția <b>impeachment</b> împotriva Președintelui (nefolosit niciodată) și poate vota                  | – Președintele <b>nu poate dizolva</b> Parlamentul decât în situații speciale (refuzul repetat al Parlamentului de a acorda vot de investitură unui guvern) – mecanism rar și limitat (art. 89 Const.)<br>– Parlamentul poate adopta <b>moți-</b>                                                           |

| Aspect | Azerbaidjan                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | România                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | <p><b>neîncrederea</b> în Cabinet (fără efect obligatoriu)<sup>25</sup>.</p> <p>– Parlamentul aprobă numirea Prim-ministrului și a unor funcții (judecători, procuror general) la propunerea Președintelui, dar nu poate respinge efectiv deciziile președințiale.</p> <p>– <b>Control parlamentar</b> limitat: are drept de interpelare și anchetă, dar în practică nu investighează guvernul. Puterea reală de inițiativă legislativă aparține Executivului;</p> | <p><b>une de cenzură</b> pentru demiterea Guvernului (mecanism frecvent utilizat în politica românească). De asemenea, poate iniția suspendarea/demiterea Președintelui (urmată de referendum, folosită de 2 ori în 2007 și 2012).</p> <p>– <b>Aviz parlamentar obligatoriu</b> pentru numirea premierului (vot de încredere) și a miniștrilor (individual, prin comisii). Fără aprobarea Parlamentului, Guvernul nu se poate instala.</p> <p>– <b>Control parlamentar efectiv:</b> întrebări, interpelări săptămânale, comisii de anchetă (ex. anchete privind cheltuirea banilor publici), „Ora prim-ministrului” etc. Miniștrii pot fi chemați să dea explicații în fața comisiilor. Parlamentul aprobă legile bugetare și poate bloca sau amenda inițiativele Guvernului.</p> <p>– Putere de veto relativă a Președintelui asupra legilor (întoarcere la reexaminare), dar Parlamentul are ultimul cuvânt (poate trece legea din nou).</p> |

În lumina celor de mai sus, putem formula câteva concluzii și recomandări. În primul rând, **contextul istoric** contează enorm: România a beneficiat, chiar și fragmentat, de tradiția unui parlamentarism precomunist și de sprijin occidental în tranziția democratică post-1989, pe când Azerbaidjanul, după epoca sovietică, a alunecat într-o formă de *legitimitate neo-patrimonial* în absența unor instituții democratice puternice și sub presiunea conflictelor regionale. În al doilea rând, **designul instituțional**

(bicameral vs. unicameral, semi-prezidențial vs. prezidențial) influențează modul de funcționare al parlamentului doar dacă este dublat de un angajament real față de principiile separației puterilor. Azerbaijanul are prevederi constituționale moderne (inclusiv declararea statului ca „democratic și bazat pe drept”) <sup>26</sup>, dar acestea rămân forme de democrație incipientă și în curs de consolidare.

În spirit **critico-constructiv**, am sublinia că *parlamentarismul robust* este un ingredient esențial al unei de-

mocrații consolidate. Pentru România, consolidarea în continuare a statului de drept și a culturii democratice va depinde și de capacitatea Parlamentului de a-și ridica standardele (etică, eficiență legislativă, deschidere față de cetățeni). Pentru Azerbaidjan, orice progres democratic va necesita transformarea *Milli Majlis* într-un adevărat forum reprezentativ – ceea ce implică o schimbare evidentă a procesului

politic în relația cu Executivul. Până atunci, comparația celor două cazuri rămâne un exemplu instructiv despre cum același concept instituțional, **Parlamentul**, poate avea rezultate și semnificații atât de diferite pe scena politică, reflectând de fapt starea generală a valorilor politice a fiecărei țări în parte.

## Note

- <sup>1</sup> Freedom House, Freedom in the World 2024, Washington, D.C.: Freedom House, 2024, pp. 42, 87.
- <sup>2</sup> Transparency International, Corruption Perceptions Index 2023, Berlin, 2024, pp. 34-36.
- <sup>3</sup> D.Vasincu, „An Analysis of the profile of the Romanian political-parliamentary society and the socioelectoral mentality of the last period”, *Cogito Journal*, Vol. XII, no. 2/June, 2020, pp. 156-167.
- <sup>4</sup> T. Oniga, „Scurt istoric al parlamentarismului românesc”, *Revista Fiat Justitia*, nr. 2 (2013), p. 74.
- <sup>5</sup> D.Vasincu, „Evoluție sau involuție parlamentară: O analiză comparativă a Parlamentului României de după Marea Unire și a celui contemporan”, *Polis. Revistă de Științe Politice*, 7, nr. 3 (25), serie nouă (iunie-august 2019): pp. 25-35, (accesat 30 octombrie 2023), <https://revistapolis.ro/evolutie-sau-in-volutie-parlamentara-analiza-comparativa-a-parlamentului-romaniei-dupa-marea-unire-si-a-celui-actual/>.
- <sup>6</sup> “Milli Məclisin tarixi. Azərbaycan Xalq Cümhuriyyəti Parlamenti (1918-1920-ci illər)” [The history of Milli Majlis. Parliament of Azerbaijan

Democratic Republic (1918-1920)]. Retrieved 1 December 2010.

- <sup>7</sup> *Ibidem*, p. 6.
- <sup>8</sup> B. Lindeman (Sec.-Gen. Norwegian Helsinki Committee), Azerbaijan: Snap parliamentary elections staged and flawed, Oslo: Norwegian Helsinki Committee, septembrie 2024, pp. 3-25
- <sup>9</sup> A. L. Altstadt, *Frustrated Democracy in Post-Soviet Azerbaijan*, Columbia University Press, 2017, pp. 23-27.
- <sup>10</sup> „Azerbaijan: Nations in Transit 2021 Country Report”. Freedom House. Retrieved 11 July 2021. <https://freedomhouse.org/country/azerbaijan/nations-transit/2021>
- <sup>11</sup> „Regulamentul Senatului României”, art. 45-67, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 22, 11 ianuarie 2024
- <sup>12</sup> D. Vasincu, „Rolul Instituției Parlamentului României – Evoluție sau Involuție Decizională în Politicile Publice Românești”, prezentare la Conferința Internațională de Administrare și Management Public „Schimbarea Politică și Organizațională în Instituțiile Publice”, 26-27 octombrie 2017, organizată de Facultatea de Administrație și Management Public, Academia de Studii Economice București.
- <sup>13</sup> <https://president.az/en/pages/view/azerbaijan/constitution>

- <sup>14</sup> „Azerbaijan: Country Profile”. Freedom House, Retrieved 3 July 2021.
- <sup>15</sup> <https://president.az/en/pages/view/azerbaijan/constitution>.
- <sup>16</sup> D. Vasincu, „România în criză instituțională, la granița între pandemie și război – analiză diagnostic a actorilor politici instituționali în perioada 2021-2022, în *Punctul Critic*, nr. 3-4 (41-42) 2022: Criza – cuvântul de ordine al resetării „normalității”. Agricultura românească – eterna cenușă-reasă, ed. Fundația Culturală Ideea Europeană, pp. 50-55.
- <sup>17</sup> Freedom House, *Freedom in the World 2024*, Washington, D.C.: Freedom House, 2024, pp. 42, 87.
- <sup>18</sup> *Ibidem*, p. 17.
- <sup>19</sup> K. Iszkowski, „Towards Re-Conceptualization of Accountability? Some Arguments Against the ‘Principal-Agent’ Model and in Favour of the Descriptive Approach,” în *Political Accountability: Conceptual, Theoretical and Empirical Dimensions*, ed. J. Niznik și N. Ryabinska (Warsaw: IFiS PAN, 2007), p. 102.
- <sup>20</sup> D. Vasincu, „Evoluție sau involuție decizională 2016-aprilie 2020 – Analiză diagnostic a profilului societății parlamentare românești și a mentalului socio-politic din ultima perioadă”, *Punctul critic*, nr. 1-2 (31-32) 2020, pp. 177-188.
- <sup>21</sup> *Ibidem*, p. 20.
- <sup>22</sup> *Ibidem*, pp. 177-188.
- <sup>23</sup> <https://www.aljazeera.com/news/2019/12/2/azerbaijans-mps-ask-president-to-dissolve-parliament#:~:text=With%20most%20powers%20concentrated%20in,by%20someone%20close%20to%20Aliyev>
- <sup>24</sup> A. L. Altstadt, *op. cit.*, p. 23.
- <sup>25</sup> <https://azerbaijan.az/en/related-information/169#:~:text=the%20President%20of%20the%20Republic,of%20Azerbaijan>
- <sup>26</sup> „Azerbaijan: Nations in Transit 2021 Country Report”. Freedom House. Retrieved 11 July 2021.

## Bibliografie

### Documente

- CONSTITUTION of the Republic of Azerbaijan (1995, rev. 2016), (<https://president.az/en/pages/view/azerbaijan/constitution>).
- COUNCIL OF EUROPE, *Electoral Systems and Political Representation in Eastern Europe*. Strasbourg: CoE Publishing, 2022.
- IDEM, *Freedom in the World 2024: Azerbaijan*. Washington, D.C.: Freedom House, 2024.
- IDEM, *Freedom in the World 2024: Romania*. Washington, D.C.: Freedom House, 2024.
- IDEM, *Nations in Transit 2024: Romania*. Washington, D.C.: Freedom House, 2024.
- IDEM, *Nations in Transit 2024: Azerbaijan*. Washington, D.C.: Freedom House, 2024.
- OSCE/ODIHR, *Final Report on the Parliamentary Elections in Azerbaijan 2020*, Varșovia, OSCE, 2020.
- IDEM, „Azerbaijan's Early Parliamentary Elections Did Not Offer Voters Genuine Political Alternatives, Comunicat de presă, Baku, 2 septembrie 2024.

### Lucrări cu caracter general și special

- ALTSTADT, Audrey L., *The Azerbaijani Turks: Power and Identity under Russian Rule*. Stanford: Hoover Institution Press, 1992.
- IDEM, *Democracy in Post-Soviet Azerbaijan*. New York: Columbia University Press, 2017.
- CORNELL, Svante, *Azerbaijan Since Independence*, London: Routledge, 2011.
- LINDEMAN, Berit. *Azerbaijan: Snap Parliamentary Elections Staged and Flawed*. Oslo: Norwegian Helsinki Committee, 2024.
- SWIETOCHOWSKI, Tadeusz, *Russian Azerbaijan, 1905–1920*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

### Articole și studii

- ISZKOWSKI, K., „Towards Re-Conceptualization of Accountability? Some Arguments Against the ‘Principal-Agent’ Model and in Favour of the Descriptive Approach”, în *Political Accountability: Conceptual, Theoretical and Empirical Dimensions*, ed. J. Niżnik și N. Ryabinska. Warsaw: IFiS PAN, 2007, pp. 101-120.
- ONIGA, T., „Scurt istoric al parlamentarismului românesc”, în *Revista Fiat Justitia*, 2 (2013), pp. 70-82.
- VASINCU, Dacian, „Evoluție sau involuție parlamentară: O analiză comparativă a Parlamentului României de după Marea Unire și a celui contemporan”, *Polis. Revistă de Științe Politice*, 7, nr. 3 (25), serie nouă (iunie-august 2019), pp. 25–35.
- IDEM, „Rolul Instituției Parlamentului României – Evoluție sau Involuție Decizională în Politicile Publice Românești”, Prezentare la Conferința Internațională „Schimbarea Politică și Organizațională în Instituțiile Publice”, ASE București, 26-27 octombrie 2017.
- IDEM, „România în criză instituțională, la granița între pandemie și război – analiză diagnostic a actorilor politici instituționali în perioada 2021-2022”, *Punctul Critic*, 3-4 (41-42), 2022, pp. 50-55.
- IDEM, „An Analysis of the profile of the Romanian political-parliamentary society and the socio-electoral mentality of the last period”, *COGITO Journal – Multidisciplinary Research Journal*, Vol. XII, no. 2/June, 2020.