

### Les élites politiques en Roumanie postcommuniste 1990-2008: les voies d'accès au pouvoir exécutif

Ionescu, Alexandra

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Ionescu, A. (2011). Les élites politiques en Roumanie postcommuniste 1990-2008: les voies d'accès au pouvoir exécutif. *Studia Politica: Romanian Political Science Review*, 11(1), 27-50. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-445973>

#### 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/4.0/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/4.0>

# Les élites politiques en Roumanie postcommuniste 1990-2008 Les voies d'accès au pouvoir exécutif

ALEXANDRA IONAȘCU

Loin d'être nouveau, le débat portant sur les élites au sommet de l'État s'inscrit dans une longue tradition de la littérature scientifique. Contestées et disposant de moins de confiance de la part des électeurs<sup>1</sup>, les élites constituent, dans une perspective traditionnelle de la science politique, des miroirs de la représentativité du régime politique en place. Les carrières politiques, les voies d'accès vers une fonction publique furent ainsi considérées en tant que fondements dans l'analyse de la légitimité d'un régime<sup>2</sup> ou d'une organisation politique<sup>3</sup>.

Certes, même dans les démocraties stables, les élites politiques ne présentent pas de configurations uniques et l'importance de certaines ressources menant à des sélections successives dans des positions de pouvoir varie en fonction du contexte historique ou de l'édifice institutionnel du pays<sup>4</sup>. Cependant, durant les dernières décennies, le développement des médias, la polarisation des élections, la personnalisation croissante des campagnes électorales ont contribué, partout en Europe, à un phénomène de «convergence des formes de délibération et de décision» qui suggèrent un renforcement des exécutifs<sup>5</sup>. Dans ce contexte, la nomination dans

---

<sup>1</sup> Mattei DOGAN, «Erosion of Confidence in Thirty European Democracies», dans IDEM (ed.), *Political Mistrust and the Discrediting of Politicians*, Brill, Leiden, Boston, 2005, pp. 13, 18-19.

<sup>2</sup> Richard KATZ, «Party in Democratic Theory», dans Richard KATZ, William CROTTY (eds.), *Handbook of Political Parties*, Sage, London, 2006, pp. 34-47; Kenneth PREWITT, *The Recruitment of Political Leaders: A Study of Citizen-Politicians*, Bobbs-Merrill, Indianapolis and New York, 1970, pp. 205-217.

<sup>3</sup> Gideon RAHAT, «Candidate Selection: The Choice Before the Choice», *Journal of Democracy*, vol. 18, no. 1, January 2007, pp. 157-170; Reuven Y. HAZAN, Gideon RAHAT, «Candidate Selection Methods and Consequences», dans Richard KATZ, William CROTTY (eds.), *Handbook...cit.*, pp. 109-122; Lars BILLIE «Democratizing A Democratic Procedure? Myth and Reality? Candidate Selection in Western European Parties», *Party Politics*, vol. 7, no. 3, 2001, pp. 363-380; Krister LUNDELL, «Determinants of Candidate Selection. The Degree of Centralisation in Comparative Perspective», *Party Politics*, vol. 10, no. 1, 2004, pp. 25-47.

<sup>4</sup> Mattei DOGAN, «Introduction. Diversity of Elite Configurations and Clusters of Power», dans IDEM (ed.), *Elite Configurations at the Apex of Power*, Brill, Leiden, Boston, 2003, pp. 1-17/ p. 6.

<sup>5</sup> Jean Michel DE WAELE, Paul MAGNETTE, «Introduction», dans IDEM (eds.), *Les démocraties européennes. Une approche comparée des systèmes politiques nationaux*, Armand Colin, Paris, 2008, pp. 3-9. V. également Thomas POGUNTKE, Paul WEBB (eds.), *The Presidentialisation of Politics*, Oxford University Press, Oxford, 2005.

une position politique à l'intérieur de l'équipe gouvernementale<sup>1</sup> a été considérée comme un sommet d'une carrière politique<sup>2</sup>.

La concentration du pouvoir au sein des gouvernements aurait donc conduit les partis politiques vers la nomination dans ces fonctions publiques des acteurs centraux dans leur économie organisationnelle ayant aussi une vaste expérience au niveau de la prise de décision<sup>3</sup>. Visant, au moins d'un point de vue idéal typique, à la fois l'existence d'une compétence minimale de l'acteur témoignée à l'intérieur de l'organisation politique et une certaine loyauté par rapport à la politique générale du parti<sup>4</sup>, le choix des acteurs gouvernementaux constitue un fondement dans l'articulation des mécanismes décisionnels et de la nature même du système politique en place<sup>5</sup>. De la sorte, l'étude de l'étape la plus importante de la promotion

<sup>1</sup> Cette étude reprend une définition large de la notion «d'élite gouvernementale» en incluant les ministres, le premier échelon de pouvoir de l'exécutif, mais aussi la population exécutive du second échelon de pouvoir, les secrétaires d'État qui sont nommés sur les critères politiques. V. Jean BLONDEL, «Introduction», dans Jean BLONDEL, Maurizio COTTA (eds.), *The Nature of Party Government – A Comparative European Perspective*, Palgrave, Houndmills, Basingstoke, Hampshire and New York, 2000, p. 14, or Alain ERALY, *Le pouvoir enchaîné – Être ministre en Belgique*, Éd. Labor, Coll. «La Noria», Bruxelles, 2002. Cette définition plus large est rencontrée dans l'étude des élites et elle a été consacrée par Mattei Dogan qui considère comme faisant partie du cabinet non seulement des ministres mais aussi les secrétaires et les sous-secrétaires d'État. V. Mattei DOGAN, «Sociologia elitelor politice», dans IDEM, *Sociologie politică. Opere alese*, Ed. Alternative, București, 1999, p. 60.

<sup>2</sup> Jean BLONDEL, *Government Ministers in the Contemporary World*, Sage Publication, London, 1986, pp. 16, 24 et aussi JEAN BLONDEL, Maurizio COTTA, «Conclusions», dans IDEM (eds.), *Party Government. An Inquiry into the Relationship between Governments and Supporting Parties in Liberal Democracies*, MacMillan Press Ltd., 1996, pp. 249, 252.

<sup>3</sup> Mattei DOGAN, Peter CAMPBELL, «Le personnel ministériel en France et en Grande Bretagne», *Revue Française de Sciences Politiques*, vol. VII, no. 2, avril-juin, octobre-décembre, 1957 pp. 313-345, 793-824/p. 326.

<sup>4</sup> Jean BLONDEL, Nick MANNING, «Do Ministers Do What They Say? Ministerial Unreliability, Collegial and Hierarchical Governments», *Political Studies*, vol. 50, no. 3, 2002, pp. 455-476. V. aussi Rudy ANDEWEG, «Collegiality and Collectivity: Cabinets, Cabinet Committees, and Cabinet Ministers», dans P. WELLER, H. BAKVIS, R. RHODES, *The Hollow Crown: Countervailing Trends in the Core Executive*, Macmillan, Basingstoke, 1997; Rudy B. ANDEWEG, «Ministers as Double Agents? The Delegation Process between Cabinet and Ministers», *European Journal of Political Research*, vol. 37, no. 3, 2000, pp. 377-395.

<sup>5</sup> Plusieurs études ont mis en avant les effets du recrutement des élites tant au niveau du fonctionnement institutionnel, Thomas SAALFELD, «Members of the Parliament and Governments in Western Europe: Agency Relations and Problems of Oversight», *European Journal of Political Research*, vol. 37, no. 3, 2000, pp.353-376; Antoni Z. KAMINSKI, Joanna KURCZEWSKA, «Strategies of Post-Communist Transformations: Élités as Institution-Builders», dans Bruno GRANCELLE (ed.) *Social Change and Modernization : Lessons from Eastern Europe*, Walter de Gruyter, Berlin, 1995, pp. 131-152; tout comme au niveau des organisations des partis, Jean BLONDEL, «Party Government, Patronage and Party Decline in Western Europe», dans Richard GUNTHER, Jose Ramon MONTERO, Juan J. LINZ, *Political Parties. Old Concepts and New Challenges*, Oxford University Press, 2002, pp. 233-257; Richard KATZ, «The Problem of Candidate Selection and Models of Party Democracy», *Party Politics*, vol. 7, no. 3, 2001, pp. 277-296; R. MONTERO, «The Limits of Decentralization: Legislative Careers and the Territorial Representation in Spain», *West European Politics*, vol. 30, no. 3, 2007, pp. 573-594; Pippa NORRIS, «Introduction : Theories of Recruitment», dans IDEM (ed.), *Passages to Power. Legislative Recruitment in Advanced Democracies*, Cambridge University Press, 1997, pp. 1-15 etc.

en politique<sup>1</sup> visant «le processus par lequel un parti décide qui parmi les personnes légalement éligibles pour obtenir une position électorale sera désignée» (*la sélection des candidats*<sup>2</sup>) ou la question plus large concernant le décodage «des processus par lesquels les individus sont introduits dans des rôles politiques»<sup>3</sup> (*le recrutement politique*) dépassent les simples considérations visant la représentativité des acteurs pour s'instituer comme possibles facteurs explicatifs de l'institutionnalisation du pouvoir<sup>4</sup> ou encore de la professionnalisation politique.

Cette grille interprétative portant sur le rôle des élites politiques se trouvant au gouvernement semble être d'autant plus importante dans le cas des nouvelles démocraties où les élites émergentes ont bénéficié d'une importante marge de liberté décisionnelle<sup>5</sup>. Le centralisme démocratique et la politique de patronage qui caractérisent les pays de la région<sup>6</sup>, la séparation des pouvoirs favorisant nettement le volet exécutif<sup>7</sup> et un pouvoir administratif unifié et décrit par la politisation excessive<sup>8</sup> transforment les dirigeants gouvernementaux dans des acteurs clés de la démocratisation. Dans ce contexte, au delà des procédures classiques visant l'investigation du profil des élites, l'étude du remplacement des anciens membres

<sup>1</sup> Moshe CZUDNOWSKI, «Political Recruitment», dans Fred GREENSTEIN, Nelson POLSBY (eds.) *Handbook of Political Science*, vol. 2, *MicroPolitical Theory*, Addison-Wesley Publishing Company, 1975, pp. 155-242/p. 219.

<sup>2</sup> Reuven Y. HAZAN, Gideon RAHAT, «Candidate Selection Methods...cit.», p. 109.

<sup>3</sup> À différence des analyses portant sur la sélection des acteurs politiques (qui sont les élites politiques, quels sont les critères de leur sélection et qui est le principal décideur dans la sélection) le processus de recrutement prend également en compte l'analyse des conditions qui rendent possible la promotion en politique (les cadres institutionnels, la culture politique ou d'autres facteurs de socialisation extérieurs à la politique sont de tels exemples), V. Dwaine MARVICK, «Continuities in Recruitment Theory and Research: Towards a New Model», dans Heinz EULAU, Moshe CZUDNOWSKI (eds.), *Elite Recruitment in Democratic Polities. Comparative Studies Across Nations*, Halsted Press, Sage, New York, 1976, p. 29.

<sup>4</sup> Il n'existe pas beaucoup d'études mettant en relation d'une manière longitudinale les processus de l'institutionnalisation d'une élite politique avec le processus d'institutionnalisation du système politique dans un contexte de démocratisation. Pour un exemple assez singulier v. Robert ROBINS, *Political Institutionalisation and the Integration of Elites*, Sage Library of Social Research, Beverly Hills, London, 1977. V. aussi Lester G. SELIGMAN, «The Presidential Office and The President as a Party Leader», *Law and Contemporary Problems*, vol. 21, no. 4, 1956, pp. 724-734.

<sup>5</sup> Anton STEEN, *Between Past and Future: Elites, Democracy and the State in Post-Communist Countries. A Comparison of Estonia, Latvia and Lithuania*, Ashgate, Aldershot, Bookfield USA, Singapore, Sidney, 1997, p. 2.

<sup>6</sup> Klaus H. GOERTZ, Helen Z. MARGETTS, «The Solitary Center: The Core Executive in Central and Eastern Europe», *Governance. An International Journal of Policy and Administration*, vol. 12, no. 4, October 1999, pp. 425-453/p. 445; Oleh PROTSYK, Andrew WILSON, «Centre Politics in Russia and Ukraine: Patronage, Power and Virtuality», *Party Politics*, vol. 9, no. 6, 2003, pp. 703-727/p. 708.

<sup>7</sup> Cristian PREDA, Sorina SOARE, «Roumanie», dans Jean Michel DE WAELE, Paul MAGNETTE (eds.), *Les démocraties européennes...cit.*, p. 356.

<sup>8</sup> V. Anna GRZYMALA-BUSSE, «The Discreet Charm of Formal Institutions. Post-communist Party Competition and State Oversight», *Comparative Political Studies*, vol. 39, no. 3, 2006, pp. 271-300/p. 273; Conor O'DWEYER, «Runaway State Building. How Political Parties Shape States in Post-communist Eastern Europe», *World Politics*, vol. 56, no. 4, 2004, pp. 520-553.

de la nomenclatura et du profil des nouveaux acteurs ont été considérés comme des conditions nécessaires dans la compréhension des aléas de la transition<sup>1</sup>. La courte période démocratique de ces pays soulève d'une manière saillante la problématique de l'existence d'une compétence décisionnelle minimale au niveau des leaders politiques, tout comme celle de la capacité des nouveaux dirigeants d'incorporer les pratiques européennes.

En considérant que la délimitation et l'explicitation des grandes filières d'accès dans une fonction exécutive peuvent rendre compte des stratégies de valorisation des privilèges déjà détenus par les acteurs politiques<sup>2</sup> ainsi que des possibles freins dans le processus de démocratisation, on procédera donc à une investigation des trajectoires gouvernementales des élites roumaines de la période 1990-2008<sup>3</sup>. Dans ce qui suit, on essaiera donc de fournir des réponses à la question portant sur l'origine et le profil de ces acteurs politiques<sup>4</sup>, mais aussi nous esquisserons quelques remarques quant à la thèse de la professionnalisation des dirigeants roumains postcommunistes.

---

<sup>1</sup> Michael G. BURTON, John HIGLEY, «Elites Settlements», *American Sociological Review*, vol. 52, no. 3, June.1987, pp 295-307/p. 297. V. aussi John HIGLEY, György LENGYEL, «Elite Configurations after State Socialism», dans IDEM (eds.), *Elites After State Socialism*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2000, pp. 1-21.

<sup>2</sup> Gil EYAL, Ivan SZELENYI, Eleanor TOWNSLEY, *Making Capitalism without Capitalists. Class Formation and Elite Struggles in PostCommunist Central Europe*, Verso, London, New York, 1998, pp. 1-17, v. également David STARK, «Recombinant Property in East European Capitalism», *American Journal of Sociology*, vol. 101, no. 4, January 1996, pp. 993-1027.

<sup>3</sup> La base de données résultante comprend 1544 nominations des acteurs politiques portant sur 327 nominations ministérielles et 1218 nominations des secrétaires d'État (faisant référence à 1032 gouvernants – 245 ministres et 787 secrétaires d'État), portant sur la période décembre 1989-septembre 2008. Les bornes temporelles choisies recourent les gouvernements ayant fini leurs mandats.

<sup>4</sup> Néanmoins, il faudrait préciser que la démarche de reconstruction des trajectoires des acteurs de la scène politique roumaine est loin d'être non problématique, car les informations existantes quant au personnel gouvernemental sont fragmentaires et parfois contradictoires (notamment pour le cas des secrétaires d'État). Afin de reconstituer les filières exécutives, on avait procédé à l'entrecroisement de plusieurs sources et documents. Une liste non exhaustive de nos sources comprend: ROMPRES, *Protagonisti ai vieții publice*, 3 vol., Agenția Națională de Presă Rompres, București, 1994; \*\*\*, *Personalități publice, politice 1992-1994*, Ed. Holding Reporter, București, 1994; \*\*\*, *Personalități publice, politice 1995-1996*, 3<sup>e</sup> éd., Ed. Holding Reporter, București, 1996; \*\*\*, *Personalități publice, politice 1996-1997*, Ed. Holding Reporter, București, 1997; Gheorghe CRIȘAN, *Piramida puterii – Oameni politici și de stat, generali și ierarhi din România (decembrie 1989-10 martie 2004)*, vol I-II, Ed. Pro Historia, București, 2004; \*\*\*, *Who's Who in Romania 2002*, Pegasus Press, București, 2002, mais aussi \*\*\*, *Cartea albastră a democrației. Un ghid al instituțiilor publice centrale din România*, Asociația Pro Democrația, București, 1997 ainsi que le volume publié pour 2001. Les sources électroniques se sont aussi avérées utiles. Des sites comme celui de *Who's Who*: <http://romania-on-line.net/whoswho/>; le site de la Chambre des Députés [www.cdpe.ro/](http://www.cdpe.ro/); ou le site du gouvernement [www.gov.ro](http://www.gov.ro) etc.

## LES FONDEMENTS DES NOUVELLES CARRIÈRES POLITIQUES: LES ÉLITES POLITIQUES ET LES HÉRITAGES DU PASSÉ

La polysémie même qui accompagne le terme de révolution en Europe Centrale et Orientale sous-tend toute une série d'attributs<sup>1</sup> impliquant une certaine vision sur la configuration des élites émergentes et sur leur comportement. Le succès des transitions a été souvent associé à

«l'existence des groupements et des mouvements dissidents [avant 1989] qui étaient capables d'exprimer les aspirations populaires et proposer d'alternatives politiques et économiques par rapport à l'ancienne politique défailante»<sup>2</sup>.

Le passé communiste des leaders devenait ainsi une idiosyncrasie de la région qui pourrait engendrer des freins dans l'autonomisation d'une prise de décision similaire aux démocraties stables. Dans le cas roumain, la cooptation dans des fonctions politiques importantes d'anciens membres de la nomenklatura<sup>3</sup> avait été considérée comme le principal ressort dans l'explicitation des retards dans la démocratisation du pays<sup>4</sup>. D'ailleurs, à différence d'autres pays de la région qui enregistrent une circulation des élites par remplacement<sup>5</sup>, l'exemple roumain s'articule comme un *cas à part*, suite à des taux très hauts de reproduction des anciennes élites communistes dans des fonctions publiques<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Pour une discussion sur les diverses formules employées afin de décrire les événements de l'année 1990, v. Dragoș PETRESCU, «The Collapse of Communism in Hungary and Romania: A Comparative Analysis», *Studia Politica. Romanian Political Science Review*, vol. III, no. 1, 2003, pp.163-183, Jacques BREILLAT, *Du communisme au postcommunisme, les intellectuels interpellés par la politique*, Ant. N. Sakkoulas, Bruylant, Bruxelles, Athènes, 2002, pp. 25-27.

<sup>2</sup> V. Vladimir TISMĂNEANU, *Reinventarea politicului. Europa răsăriteana de la Stalin la Havel*, Polirom, Iași, 1999, p.162; John HIGLEY, Judith KULLBERG, Jan PAKULSKI, «The Persistence of Postcommunist Elites», *Journal of Democracy*, vol. 7, no. 2, 1996, pp. 133-147.

<sup>3</sup> Nous incluons dans les positions de nomenklatura les postes concernant la prise de décision dans la société communiste tels qu'ils étaient établis par les hautes autorités du Parti Communiste. V. Mihail VOZLENSKY, *Nomenklatura*, Doubleday&Co Inc., New York, 1984, p. 75.

<sup>4</sup> Une telle explicitation aurait à la base la thèse de l'influence du passé dans le présent à partir de la difficulté de penser la négociation et l'établissement du consensus lorsqu'on est en la présence des taux considérables d'acteurs politiques du passé qui gardent intacte leur capacité d'influencer la politique. V. George SHOPFLIN, «Postcommunism: Constructing New Democracies in Central Europe», *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944)*, vol. 67, no. 2, April 1991, pp. 235-250; V. également John HIGLEY, Judith KULLBERG, Jan PAKULSKI, «The Persistence of Post-communist Elites», cit., pp. 133-147.

<sup>5</sup> Eva FODOR, Edmund WNUK-LIPINSKI, Natasha YERSHOVA, «The New Political and Cultural Elite», *Theory and Society*, vol. 24, no. 5, 1995, pp.783-800; Iván SZELÉNYI, Szonja SZELÉNYI, «Circulation or Reproduction of Elites during the Post-communist Transformation of Eastern Europe», *Theory and Society*, vol. 24, no. 5, 1995, pp. 615-638.

<sup>6</sup> Klaus VON BEYME, «Regime Transition and the Recruitment of Political Elites», *Governance An International Journal of Policy and Administration*, vol. 6, no. 3, July 1993, pp. 409-425/p. 415. Si en 1993, 21,9% des élites politiques hongroises et 27,5% des élites polonaises étaient des membres de l'ancienne élite communiste, le profil des acteurs postcommunistes en Roumanie se rapprochait plutôt de l'exemple de la Russie où au début des années 1990, 67,7%

Résultat de la configuration politique qui prend naissance après les premières élections libres, gagnées par le parti successeur (le FSN/PSD), mais aussi l'effet de l'absence des pépinières permettant l'émergence des nouvelles élites, au début des années '90 la continuité des acteurs politiques décrit le premier plan de la scène gouvernementale en Roumanie. Au niveau des ministres, le pourcentage d'anciens membres du Parti Communiste Roumain varie ainsi entre 65,22% dans le cas du gouvernement de droite Isărescu (2000) et 95,65% pour l'exécutif dirigé par Văcăroiu (1992-1996) (ou encore 88,8% dans le cas de l'équipe Năstase [2000-2004])<sup>1</sup>. En contrepartie, une investigation visant la présence des anciens membres de la nomenklatura dans les équipes gouvernementales dévoile un processus graduel de diminution du poids de ces acteurs à la direction des ministères. Si le premier gouvernement formé en décembre 1989, le gouvernement provisoire, comptait en proportion de 64,5% des membres appartenant à l'ancienne nomenklatura, en 1992, dans le 44,2% des membres de l'équipe gouvernementale présentaient le même profil. Après la première alternance au pouvoir et la domination d'une coalition de centre-droite, en 1996, les taux sont beaucoup plus diminués: car 7,9% des ministres du gouvernement Victor Ciorbea (1996-1998) avaient occupé une fonction dirigeante dans l'ancien régime.

La préfiguration d'un déclin des ressources qui relèvent de la période communiste, qui commence durant la période 1996-2000, avait mené à un renouvellement des élites ministérielles et elle fut ultérieurement continuée, en 2001, par l'équipe d'Adrian Năstase (2000-2004) – 16,7%<sup>2</sup>. De plus, il faudrait noter que cette tendance s'accompagne aussi par une diminution encore plus rapide du rôle des leaders qui se trouvaient dans les positions de haute visibilité pendant le communisme. En 1989, immédiatement après la chute du régime, 22,9% des membres de l'équipe gouvernementale étaient d'anciens ministres communistes et autres 28,6% du personnel ministériel avaient occupé des positions de ministres adjoints ou secrétaires d'État avant 1989. Or, après cette date, toutes les autres équipes gouvernementales ont choisi d'exclure ces élites de leur composition. Dès lors, l'expérience exécutive «récupérée» au niveau ministériel est plutôt celle des échelons bas des gouvernements communistes, phénomène qui joue un rôle important jusqu'en 1996.

On pourrait donc affirmer que le grand enjeu du renouvellement des élites n'avait pas visé l'élimination des anciens membres du PCR de la sphère publique, mais il avait porté sur la marginalisation de ceux qui ont détenu des positions de pouvoir qui impliquaient l'avant scène du régime communiste. Sujets de contestation après le changement de régime, beaucoup de nomenklaturistes ont quitté ainsi la scène

---

des élites provenaient de l'ancienne nomenklatura, v. Iván SZELÉNYI, Szonja SZELÉNYI, «Circulation or Reproduction of Elites...cit.», p. 626.

<sup>1</sup> Marius TUDOR, Adrian GAVRILESCU, *Democrația la pachet. Elita politică în România postcomunistă*, Compania, București, 2002, p. 152. Cette situation n'est pas une spécificité de l'élite exécutive, une enquête menée sur les parlementaires de la législature 2000-2004 identifie toujours 83,6% des parlementaires en tant qu'anciens membres de parti. V. Laurențiu ȘTEFAN SCALAT, *Patterns of Political Recruitment*, Ziua, București, 2004, p. 121.

<sup>2</sup> Les taux pour les autres cabinets sont: 44,8% dans le cas du cabinet Petre Roman (1990-1991), 38,1% le gouvernement Theodor Stolojan (1991-1992), 6,9% Radu Vasile (1998-1999) et 8,7% le cabinet Mugur Isărescu (1999-2000). V. Raluca GROSESCU, «The Political Regrouping of the Romanian Nomenklatura during the 1989 Revolution», *Romanian Journal of Society and Politics*, vol. 4, no. 2, May 2004, pp. 97-123/p. 120.

exécutive. Cependant, lorsqu'on regarde les échelons inférieurs du pouvoir exécutif, la conclusion à laquelle on arrive est, au moins qu'on puisse dire, étonnante. En principe, le second échelon du pouvoir exécutif, décrit par une visibilité publique réduite, mais qui permet un réel pouvoir décisionnel, pouvait constituer «le refuge parfait» pour les anciens membres de la nomenklatura. Or, en analysant les taux concernant la présence de cette catégorie à l'intérieur de la population des secrétaires d'État, on peut déceler plutôt un comportement similaire à celui de l'échelon ministériel. Les deux premiers gouvernements Petre Roman (1990-1991) présentent des taux quasi similaires quant au poids des nomenklaturistes tant au niveau des ministres qu'au niveau des secrétaires d'État. C'est uniquement, après la première alternance gouvernementale (1997-1999) que le poids des personnes du second échelon de pouvoir ayant des relations au passé communiste devient supérieur à celui rencontré au niveau ministériel et cette situation est plutôt le résultat de la faible représentation de cette catégorie à l'intérieur du personnel politique des exécutifs. De plus, lorsqu'on compare strictement l'expérience exécutive communiste des acteurs gouvernementaux des deux échelons de pouvoir, la situation est pratiquement inversée par rapport à ce qu'on pouvait anticiper d'un point de vue théorique (v. Figure 1). Même si en valeurs absolues il existe un nombre supérieur des secrétaires d'État (par rapport aux ministres) ayant une relation avec l'ancienne nomenklatura, durant toute la période postcommuniste, sans exception, le poids des secrétaires d'État présentant de telles ressources du passé reste inférieur à celui des ministres présentant le même profil.

La différence entre la continuité des élites sur les divers échelons du pouvoir gouvernemental est surtout visible pour les gouvernements formés par le parti successeur PDSR-PSD qui ne procède pas à une stratégie de conservation des leaders du passé sur des positions de secrétaire d'État. Au contraire, il paraît que même si l'exposant par excellence de la politique de la reproduction des anciennes élites communistes au début des années '90, le FSN/PDSR avait plutôt mené, d'un point de vue quantitatif, une politique graduelle de remplacement des élites par le biais d'une stratégie de marginalisation. De la sorte, les portefeuilles centraux<sup>1</sup> dans les gouvernements socio-démocrates ont été graduellement occupés par des personnes n'ayant pas de relation directe à l'ancienne nomenklatura (à l'exemple 76,3% des anciens nomenklaturistes «reconvertis» détenaient des portefeuilles centraux durant le gouvernement provisoire, mais après cette date le pourcentage est de plus en plus bas: 55,7% – pour le gouvernement Petre Roman II et 40,4% lors du mandat de Theodor Stolojan). De plus, un quart des secrétaires d'État du gouvernement Stolojan

---

<sup>1</sup> Conformément à cette perspective, il existerait une hiérarchie des préférences constantes des partis par rapport à certains portefeuilles clé. V. Mattei DOGAN, Peter CAMPBELL, «Le personnel ministériel...cit.», pp. 334, 314. De l'autre côté, Jean Blondel utilise 9 domaines: Affaires étrangères, Défense, Justice, Finances et Commerce (y compris les ministères pour la planification), l'Industrie et le Transport, l'Agriculture, la Santé publique et la Protection Sociale, le Travail et l'Enseignement en tant que positions clés à l'intérieur des exécutifs. La différenciation entre des portefeuilles centraux et marginaux des gouvernements a été reprise au niveau des théories portant sur les coalitions V. Michael LAVER, W. Ben HUNT, *Policy and Party Competition*, Routledge, New York, 1992, Wolfgang C. MÜLLER, Kaare STRØM, (eds.), *Coalition Governments in Western Europe*, Oxford University Press, Oxford, 2000. Au niveau de notre étude, nous avons retenu suite à une série d'interviews menées avec le personnel gouvernemental en tant que ministères centraux: Affaires Étrangères, Économie et Finances, Défense, Intérieur et Administration, Justice, Industries, le Secrétariat Général du Gouvernement.

(1991-1992) qui avaient bénéficié d'une expérience exécutive durant la période communiste dirigeaient un ministère «important» tandis qu'un seul secrétaire d'État pendant le mandat de Mugur Isărescu disposait d'une expérience exécutive acquise durant la période communiste.

Forts importants durant les premières années après la chute du communisme, les taux généraux d'anciens nomenklaturistes qu'on puisse remarquer au niveau ministériel, mais surtout les comportements observés dans le cas des secrétaires d'État nous racontent plutôt l'histoire d'un échec d'un processus de conversion des ressources politiques acquises durant le communisme. Décrivant d'ailleurs plutôt des stratégies individuelles de conversion qu'un phénomène systématique portant sur un effort de recrutement<sup>1</sup>, les succès initiaux des élites politiques ayant à leur disposition une expertise gouvernementale communiste furent remplacés par d'autres ressources qui relèvent de la trajectoire des acteurs politiques dans le postcommunisme. Même s'il est évident que ces résultats doivent être lus avec une certaine précaution, vue la précarité des sources existantes mais aussi la possibilité d'une influence informelle que certains leaders ont au niveau de l'activité gouvernementale, il existe nettement dans le cas roumain un changement visible dans les logiques de recrutement des leaders politiques, toute comme une refonte des principes et des critères de sélection dans les fonctions publiques. D'ailleurs il faudrait spécifier que la transformation dans le profil des élites ne doit pas être interprétée uniquement dans la perspective de la volonté politique assumée de rompre avec le passé communiste, mais elle peut être perçue aussi par rapport aux évolutions dans l'histoire du communisme roumain. Durant la dernière décennie de la période communiste en Roumanie l'accès aux fonctions gouvernementales fut de plus en plus limité pour les jeunes du parti<sup>2</sup>. Cette politique engendra automatiquement un vieillissement accentué du personnel gouvernemental durant la dernière étape du communisme, menant par la suite à un remplacement plutôt naturel des élites après 1989<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Dans un autre article nous avons montré la pluralité des ressources qui se trouvent à l'origine des trajectoires des leaders politiques communistes reconvertis en suggérant plutôt l'existence des réseaux individuels de socialisation et d'amitié qui assurent leur promotion en politique. Pour plus de détails v. Alexandra IONAȘCU, «Le passe communiste entre permanence et oubli. Les cabinets roumains postcommunistes et leurs élites», *Transitions*, vol. XLVII, no. 2 (12/2007), 2007, pp. 105-145.

<sup>2</sup> De la sorte si en Roumanie durant les années 1950-1965 les nouveaux ministres nommés en fonction étaient en grande majorité âgés de moins de 50 ans, après cette période jusqu'au début des années 1980 la balance tourna vers un équilibre entre les deux catégories. D'ailleurs la Roumanie ne fait pas exception d'une tendance plus générale des pays communistes. À l'exception de l'URSS où ce processus est plus diminué, les autres pays de la région tels que la Bulgarie, la Tchécoslovaquie, la Pologne ou l'Yougoslavie présentent durant 1950-1965 une tendance de nommer des personnes plutôt jeunes dans des fonctions gouvernementales, tandis qu'après 1965 cette tendance change. D'ailleurs le profil des ministres se plie ainsi sur les modifications des politiques des partis communistes de la région déjà mentionnées (Pour les proportions exactes v. Jean BLONDEL, *Government Ministers...cit.*, p. 39)

<sup>3</sup> Si on regarde le profil des membres du gouvernement qui intégrait aussi d'anciens ministres communistes dans sa composition, on s'aperçoit que 52,9% des ministres nommés avaient plus de 60 ans.

## LE TABLEAU GÉNÉRAL DES ACTEURS GOUVERNEMENTAUX

L'influence directe du passé dans l'articulation des trajectoires gouvernementales semble disparaître après les premières années du postcommunisme roumain. D'autres logiques commencèrent à s'instaurer en tant que mécanismes de promotion des acteurs en fonctions publiques. Certes, dans un contexte de transition, il est évident que le facteur conjoncturel ou la chance jouent un rôle qu'on ne peut pas nier. Cependant, au-delà des «accidents» de trajectoire, de nouveaux mécanismes de promotion sont censés d'apparaître, permettant la consécration des leaders politiques<sup>1</sup> et soulevant à la fois, comme dans le cas d'autres démocraties stables, des interrogations quant à la représentativité et le savoir faire décisionnel de ces élites<sup>2</sup>. Si on connaît déjà le fait que dans la plupart des systèmes politiques la base sociale des acteurs politiques n'est jamais très large<sup>3</sup> et que la perméabilité des structures de pouvoir apparaît surtout dans des cas précis de reconfigurations sociales, politiques ou économiques<sup>4</sup>, il faudrait donc investiguer quels sont les modèles de promotion en politique qui décrivent le cas roumain.

En dépit du fait que les études menées visant d'établir une relation de convergence entre le profil des élites et les représentations quant à la prise de décision ont fini dans une impasse<sup>5</sup>, car «très souvent, l'homme politique, dès qu'il parvient à des positions élevées, cesse de partager les sentiments du groupe social d'où il sort»<sup>6</sup>, on soutient que cette difficulté analytique peut être dépassée lorsqu'on formule le questionnement portant sur l'influence des trajectoires des élites en termes de conditions de possibilité d'accès à une fonction publique. Dans ce qui suit, on considère que l'âge des dirigeants,

<sup>1</sup> Jean BLONDEL, *Government Ministers...*cit., pp. 11-13.

<sup>2</sup> Robert PUTNAM, *The Comparative Study of Political Elites*, PrenticeHall, New Jersey, 1976, p. 44.

<sup>3</sup> En partant des propos des pères fondateurs du domaine et indifféremment de l'approche prise en compte le verdict est tout à fait clair. Les différences entre les diverses études visent plutôt l'identification quant au locus où les distorsions apparaissent. Par exemple Prewitt identifie dans son étude que la plupart des élites locales du cas analysé proviennent d'un couche sociale moyenne ou moyenne supérieure et non pas des catégories les plus avantagées ou les moins désavantagées. V. Kenneth J. PREWITT, *The Recruitment of Political Leaders...*cit., (chap. 2. «The Social Bias of Leadership Selection»), pp. 23-53. V également David BUTLER, Howard R. PENNIMAN, Austin RANNEY (eds.), *Democracy at the Pools*, American Enterprise Institute, Washington SC, 1981; Gerhard LOEWENBERG, Samuel C. PATTERSON, Malcom E. JEWELL (eds.), *Handbook of Legislative Research*, Harvard University Press, Cambridge Ma, 1985.

<sup>4</sup> Lester SELIGMAN, «Presidency and Political Change», *Annals of the American Academy of Political Science*, vol. 466, Implementing Governmental Change, 1983, pp. 179-187.

<sup>5</sup> Samuel J. EDERSVELD, *Political Elites in Modern Societies. Empirical Research and Democratic Theory, Empirical Research and Democratic Theory*, (chap. 1), Michigan University Press, Ann Arbor, 1986. D'ailleurs les études menées en Europe Centrale et Orientale semblent suggérer la même disjonction qui apparaisse même plus accentuée, car ici on avait remarqué la tendance d'un schisme entre les représentations politiques en tant que telles des acteurs politiques et la manière dans laquelle les élites envisagent les principales mesures gouvernementales à entamer. V. également Anton STEEN, *Between Past and Future...*cit., p. 318 ainsi que Bogdan MACH, Włodzimierz WESOŁOWSKI, «Poland: The Political Elite's Transformational Correctness» dans John HIGLEY, György LENGYEL (eds.), *Elites...*cit., pp. 87-102.

<sup>6</sup> Mattei DOGAN, «L'origine sociale du personnel parlementaire d'un pays essentiellement agraire: la Roumanie», *Revue de l'Institut de Sociologie*, nos. 2-3, 1953, p. 179.

leur représentativité territoriale, leur expérience politique ne sont pas censés permettre d'estimer d'une manière directe des effets sur l'action politique en tant que telle, mais ils se préfigurent en tant qu'éléments témoignant une certaine capacité décisionnelle et de la création d'un système d'opportunité menant à la fondation d'une nouvelle élite politique. Quelles sont donc ces ressources qui recommandent les nouveaux leaders politiques du postcommunisme roumain?

### *Un profil sociologique des acteurs ministériels*

Tout comme dans les démocraties stables, le portrait du gouvernant roumain dévoile l'existence d'une logique inégalitaire dans la sélection, mais aussi des variations importantes dans le profil sociologique de ces acteurs (selon la période prise en compte). Plusieurs principes dans la sélection peuvent ainsi être identifiés durant les vingt dernières années:

1. Les élites ministérielles roumaines souffrent un changement de génération. Même si les valeurs moyennes de l'âge des dirigeants gravitent entre 42 ans durant le mandat de Tăriceanu (2004-2008) et 57 ans immédiatement après la chute du communisme, il existe une grande variation à l'intérieur de chaque cabinet. Au début des années 1990 environ 10% des ministres âgés moins de 40 ans faisaient partie de l'équipe gouvernementale. Ultérieurement leur nombre fut doublé durant la période 1996-2000, pour que durant 2000-2004 on arrive à un pourcentage «record» de 42% des membres de cabinets qui ont moins de 40 ans. Le souci pour le «rajeunissement» du sommet décisionnel est conçu ainsi en tant qu'une pratique nécessitant la modification du visage des élites politiques. Cette pratique, identifiable pour tous les partis qui ont formé des cabinets, mais caractérisant surtout les formations politiques de droite, constitue plutôt une réponse aux défis soulevés par le contexte politique interne qu'une option inspirée du fonctionnement des partis d'autres pays européens.

2. Un autre point où le profil sociologique des acteurs subit d'importantes transmutations vise le milieu d'extraction des nouvelles élites. Au-delà du fait de la non-représentation croissante de la zone rurale, qu'on peut identifier aussi dans le cas de la population parlementaire<sup>1</sup>, il existe un changement de perspective dans le recrutement des élites originaires des diverses régions géographiques du pays. Le tableau qui se dresse ainsi est un à géométrie variable. La capitale reste le principal bassin de sélection durant toute la période, mais le nombre des bucarestois qui font partie des gouvernements varie de 19% dans la période Tăriceanu à 43% lors du mandat de Victor Ciorbea. En contrepartie, d'autres régions telles que l'Ouest du pays et la Moldavie semblent devenir des centres d'intérêt pour les gouvernants à partir de 1999. Cette différenciation est d'autant plus importante, vu le fait qu'à différence des périodes précédentes la sélection visa des personnes qui vivent dans leurs régions d'origine. La reconfiguration des rapports à la territorialité peut avoir des significations diverses portant sur la mobilité des acteurs politiques, mais elle peut être vue aussi en tant que possible changement des rapports de force à l'intérieur des partis avantageant certaines filiales locales.

---

<sup>1</sup> Laurențiu ȘTEFAN SCALAT, Răzvan GRECU, «Carriere politice și reprezentare parlamentară 1990-2004», *Rapport de Recherche*, Casp, Bucarest, Mars 2004.

3. Être ministre nécessite, au moins dans l'imaginaire du public, toute une série de compétences décisionnelles. Le profil non-politique des ministres renvoie souvent à l'idée d'une personne très éduquée ayant non seulement un certain profil politique, mais disposant d'autres attributs qui relèvent de leur formation. Les ministres roumains postcommunistes ne s'éloignent pas de cette tendance générale, car plus de deux tiers d'entre eux ont suivi au moins une forme d'enseignement postuniversitaire. Ce premier aspect témoigne d'ailleurs une tendance quasi-générale d'accumulation des diplômes. Soit qu'il s'agit d'une tendance de «reprofessionnalisation» – par l'octroi d'une autre formation universitaire (27,91% des ministres du gouvernement Văcăroiu, 15,63% des acteurs exécutif du cabinet Vasile ont opté pour une seconde formation initiale) ou encore de la valorisation d'un prestige «externe», les ministres roumains ont utilisé la ressource éducationnelle en tant qu'instrument de légitimation de leur compétence. D'ailleurs les simples accréditations nationales ne semblent pas être suffisantes pour la nomination dans un portefeuille gouvernemental, la référence aux formations internationales s'institue comme une pratique à partir de l'année 2000: 45,65% des ministres du cabinet Năstase et plus d'une moitié (64,15%) de l'équipe gouvernementale du cabinet Tăriceanu ont poursuivi une forme de formation à l'étranger (le plus souvent des cours de courte durée).

De fait, l'apothéose de cette représentation portant sur la politique comme espace de la légitimation par les diplômes se situe au niveau des formations doctorales. Environ un tiers des ministres du postcommunisme roumain détiennent le titre de docteur. Néanmoins, la recherche avancée ne constitue pas, comme l'on pourrait croire, un point de départ pour les ministres qui vont ultérieurement poursuivre une carrière politique. Au contraire. Phénomène qui caractérise la période postcommuniste, mais qui revête un plus d'importance durant les dernières années, «la galopade forcenée» pour un titre de docteur touche même les ministres durant l'exercice de leurs fonctions (vu qu'environ une cinquième des ministres roumains sont à considérer comme des ministres doctorants). Ainsi, lorsqu'on cumule les taux des doctorants aux diplômés, le profil éducationnel du personnel ministériel semble étonnant. Moitié des ministres du postcommunisme roumain ont suivi dans une mesure ou dans une autre des études doctorales. À l'exception de l'équipe Văcăroiu, où on retrouve les taux les plus diminués de telles pratiques (37%), les pourcentages touchent à l'exemple 62% des ministres du cabinet Adrian Năstase. Les trois quarts des ministres qui ont choisi de suivre ces formations à Bucarest ont opté principalement pour l'École Polytechnique, L'Académie des Sciences Économiques et la Faculté de Droit de Bucarest, mais aussi vers l'Université Babeş Boyai de Cluj (pour ce qui est l'étude des sciences sociales), centres qui devinrent ainsi «les principaux fournisseurs» des dirigeants «ministrables» du postcommunisme roumain.

4. Le fait que les ministres poursuivent des formations doctorales, surtout en certains centres universitaires, certes leur fournit (en principe) un plus de compétence dans l'analyse des décisions à entamer, mais il suggère aussi le développement d'une relation étroite entre l'espace universitaire et le monde politique. De la sorte, il n'est pas étonnant le fait qu'un quart des ministres roumains sont à la base des enseignants dans les universités ou des chercheurs. Les autres occupations surreprésentées au niveau ministériel sont: les ingénieurs (28,9%) et tandis que 14% des ministres exercent avant l'entrée en politique des professions économiques. En dépit de la préférence pour les spécialisations juridiques seulement 7% d'entre les principaux acteurs des exécutifs ont exercé des professions dans ce domaine avant leur nomination. La prévalence de tels profils occupationnels ne constitue pas une exception, car elle recoupe dans

une certaine mesure le profil général des ministres qu'on peut retrouver ailleurs<sup>1</sup>. Le droit, l'enseignement, ou encore les professions techniques constituent en général les principales occupations de base des acteurs politiques européens. De cette façon, dans les démocraties occidentales, les professions juridiques constituent souvent le métier de base pour les acteurs politiques, suivies par le domaine de l'enseignement (cependant à un pourcentage beaucoup moins important touchant que 16,2% des cas).

D'ailleurs, il faudrait noter que même dans le cas roumain les ministres sont pourtant des personnes qui ont connu une ascension fulgurante dans le politique post-décembriste. En grande majorité et dans une proportion qui touche 70%, ces personnes ont détenu des fonctions de direction dans la sphère non-politique. Loin de disparaître, ce modèle de promotion à la base des performances dans d'autres domaines d'activité semble s'instituer en tant que règle d'accession dans les fonctions publiques. Les chefs d'instituts, les directeurs d'entreprises ou les dirigeants des universités arrivent à mobiliser leurs positions non-politiques et de les transférer en politique. En outre, l'hierarchie des professions de base n'est pas le simple exemple de l'hasard. Au début du postcommunisme, la présence des ingénieurs dans des positions ministérielles s'explique par un certain souci de légitimation du nouveau régime qui produit la mobilisation des professions qui en apparence étaient le moins politisées. Vers la fin des années 1990, les professions universitaires sont surreprésentées dans l'espace politique roumain, car elles rendent possible, dans des degrés distincts, d'une part, la préservation d'une activité professionnelle en parallèle aux fonctions politiques et de l'autre, la continuité fonctionnelle des ressources qu'elle suppose. Ce modèle institué semble s'effacer à partir de 1999 pour faire place aux ressources d'ordre économique et de l'entreprenariat. La tendance de renversement des priorités dans la sélection est facilement discernable. Le développement des entreprises privées mène à un accroissement appréciable dans l'exploitation des ressources économiques de l'acteur au détriment des ressources de prestige qui relevaient du milieu universitaire.

### *Les fondements politiques de la promotion en fonctions exécutives*

La fonction ministérielle conçue en tant qu'aboutissement d'une longue carrière en politique, supposant à la fois un enchaînement des fonctions dans les institutions démocratiques de l'État, mais aussi au niveau d'un parti, ne peut pas objectivement décrire les premières années du postcommunisme roumain. Au-delà du phénomène de reproduction d'anciens dirigeants communistes, mais aussi de la tendance de cooptation des nouveaux acteurs disposant des ressources dans l'espace non-politique, on assiste graduellement à l'émergence d'un principe politique dans la sélection des gouvernants. Le processus d'institutionnalisation des nouveaux modèles de sélection qui perdurent caractérise surtout les étapes de changement majeur politique ou social et le temps qu'il nécessite pour sa consécration peut être considéré relativement court<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> On reprend dans ce qui suit les profils généraux décrits par Jean BLONDEL, *Government Ministers...cit.*, p. 48.

<sup>2</sup> Mattei Dogan estime pour le cas de l'Italie une période de six ou sept ans. V. Mattei DOGAN, «La sélection des ministres en Italie. Dix règles non-écrites», *International Political Science Review*, vol. 2, no. 2, 1981, pp. 189-209/p. 189.

De cette manière, les gouvernements roumains s'adaptèrent très rapidement à une logique différente dans la promotion dans les fonctions publiques. Si en 1997, durant le cabinet Victor Ciorbea, un acteur politique avait besoin d'environ 3,62 ans de carrière dans la politique avant qu'il soit nommé dans une fonction ministérielle, il aurait eu besoin en moyenne de 5,96 années d'expérience pour qu'il devienne membre du cabinet Năstase et de 7,2 ans afin de faire partie de l'équipe Tăriceanu. Malgré la diversité des trajectoires individuelles et l'accumulation des ressources «de prestige individuel», le premier souci dans la sélection des élites vise cependant l'accumulation de l'expérience et d'un savoir faire politique suivant comme notre étude relèvera les voies classiques d'accès dans une fonction gouvernementale: le local, la filière parlementaire, la voie exécutive et le creuset administratif<sup>1</sup>.

1. *Le plan local* est souvent perçu dans les débats publics en tant qu'un niveau inférieur au niveau national, présentant des logiques d'action qui lui sont spécifiques. En ce contexte, un hiatus entre les deux dimensions de la territorialité est censé d'apparaître. Cette perspective n'est cependant que partiellement vraie pour les élites parlementaires. À peu près la moitié des parlementaires de la législature passée avaient détenu des responsabilités au niveau local (la plupart d'entre eux étant d'anciens conseillers locaux ou départementaux (environ 44,6%)<sup>2</sup>. En même temps, lorsqu'on regarde la population ministérielle, la division entre le local et national induit l'idée d'une séparation quasi-totale. Au total 13,3% des ministres avaient détenu des fonctions décisionnelles dans le territoire, la plupart d'entre eux au niveau des conseils départementaux (11%). Malgré, le fait qu'en moyenne 22% des ministres occupent aussi des fonctions de direction au niveau des organisations locales du parti, très peu d'acteurs politiques présentent dans leur profil un attachement concret par rapport à la prise de décision dans le territoire.

Néanmoins, le rôle que le local joue dans la promotion en politique semble avoir des statuts différents selon la période et le parti qu'on prend en compte. Si jusqu'en 1996 les pourcentages des ministres impliqués dans le local sont infimes, la situation changea à partir de 1996, quand on observe pour la première fois l'émergence parmi les membres des exécutifs des acteurs politiques qui avaient déroulé une activité politique dans le local. Changement de perspective institué principalement par le Parti Démocrate qui privilégia la promotion politique des gens ayant des racines dans le territoire cette tendance fut préservée, lors de l'arrivée au pouvoir du Parti Social Démocrate en 2004 (surtout à partir de 2003). Le point maximal de cette croissance est visible durant le mandat Călin Popescu-Tăriceanu (26,4% des ministres avaient une expérience décisionnelle au niveau local tandis que 42% des ministres nommés

---

<sup>1</sup> Lorsqu'on regarde les trajectoires en politique du personnel ministériel, on peut déceler à la base d'une analyse de la composante principale quatre grands facteurs structurant le processus de sélection (variance expliquée de 73%) qui recourent d'ailleurs les modèles consacrés dans les démocraties stables. Les grandes dimensions orthogonales délimitant les trajectoires des acteurs sont les suivantes: (1) une composante visant l'extraction parlementaire et le rôle du parti (ancienneté et position de leadership dans la direction centrale du parti) expliquant 29% de la variance; (2) une composante portant sur les valeurs locales (intégrant des positions de direction au niveau local ainsi que les fonctions dirigeantes au niveau du leadership local) expliquant 20% de la variance; (3) un troisième facteur portant sur l'expérience exécutive au niveau politique et les fonctions de direction non-politiques (13%) de la variance (4) enfin, une composante visant l'expérience administrative (11% de la variance expliquée).

<sup>2</sup> Laurențiu ȘTEFAN SCALAT, *Patterns of Political Recruitment*, cit., p. 179.

sont aussi des leaders des organisations locales du parti). La convergence entre l'accroissement du rôle des dirigeants des filières locales et l'expérience décisionnelle effective à ce niveau pourrait être lue, comme un modèle concourant à celui de l'Italie de la période 1954-1980. Le dosage géographique pourrait en ce cas prendre «l'aspect d'une répartition entre *baronniers*», impliquant le fait que «les leaders régionaux deviennent également des chefs de faction à l'échelon national»<sup>1</sup>.

2. *La fonction parlementaire* est généralement un tremplin pour des fonctions ministérielles, ainsi qu'un endroit important d'apprentissage pour une carrière politique. La Roumanie postcommuniste ne fait pas d'exception à cet égard. 46% des ministres (50,21% si on élimine le cabinet provisoire) avaient détenu avant leur nomination au moins une fonction parlementaire. Malgré le bicaméralisme parfaitement égalitaire du Parlement roumain (qui caractérise le Parlement roumain avant 2003), les futurs ministres sont principalement des anciens membres de la Chambre des députés (35,65% des ministres ont été des députés).

L'importance générale d'une expérience parlementaire est indéniable pour la promotion en politique de certains acteurs ministériels. Elle connaît un essor à partir de 1996 et reste constante dans les cabinets ultérieurs. En outre, les futurs ministres ne sont pas «de simples parlementaires». Une fois entrés au Parlement, la plupart d'entre eux détiennent toute une série de fonctions (30,13% de tous les ministres) dont la plus importante semble être, pour une carrière ministérielle, celle de président ou de vice-président des commissions parlementaires (20%). Le creuset des commissions parlementaires se constitue ainsi dans une ressource politique dans l'articulation des trajectoires ultérieures des parlementaires roumains, apportant une logique de prédictibilité de la sélection des ministres, spécifique aux démocraties parlementaires<sup>2</sup>. La même tendance de «normalisation» des trajectoires, selon les principes du «parlementarisme» porte sur l'accroissement du rôle d'une carrière à l'intérieur du parti. D'ailleurs les deux types de ressources sont corrélés (coeff. Pearson .555\*\*). La nomination dans une fonction gouvernementale semble être reliée ainsi à la fois à une position centrale dans les structures exécutives du parti et aux expériences de l'acteur à l'intérieur du législatif.

3. *L'appartenance à une équipe exécutive* donne une garantie quant à la capacité décisionnelle de l'acteur et favorise la nomination ultérieure dans une fonction analogue. Par la suite, comme dans le cas d'autres démocraties stables, le niveau ministériel est caractérisé par un phénomène accentué de reproduction des acteurs politiques en fonctions exécutives.

La nomination d'un ministre au niveau d'un cabinet facilite ainsi une nouvelle sélection. De la sorte, malgré l'instabilité du personnel gouvernemental<sup>3</sup>, un phénomène

<sup>1</sup> Mattei DOGAN, «La sélection des ministres en Italie...cit.», p. 199. Cette perspective est partiellement confirmée dans le cas roumain au moins en ce qui concerne les reconfigurations de forces à l'intérieur des partis gouvernants. Au niveau de la population ministérielle, la valeur de la corrélation entre le fait de détenir une fonction à la direction centrale du parti et la direction du niveau local reste très réduite (Coeff. Pearson .218 \*\*)\*.

<sup>2</sup> IDEM, «Introduction: la sélection des ministres dans divers régimes politiques», *International Political Science Review*, vol. 2, no. 2, 1981, pp. 125-129.

<sup>3</sup> D'ailleurs une étude visant le personnel ministériel de la période 1990-2003 dans les pays postcommunistes (qui ne découpait pas artificiellement les mandats des ministres en fonction du cabinet dans lequel ils faisaient partie) montrait que la durée moyenne des mandats de ces acteurs de deux ans, moitié par rapport à leurs correspondants des démocraties occidentales.

qui vise la mise en balance de ces dynamiques, la reproduction du personnel exécutif s'instaura en tant que procédure menant à la création des noyaux décisionnels stables au sein des gouvernements roumains<sup>1</sup>. Dans cette logique, on arrive dans le cas des cabinets tels que Theodor Stolojan d'avoir plus d'une moitié des ministres qui ont été également membres dans l'un des cabinets antérieurs. Des taux encore plus élevés, caractérisent les équipes dirigées par Radu Vasile, avec deux tiers de ses membres anciens ministres, ou par Mugur Isărescu avec 77,27%. Au total, lorsqu'on prend en compte les diverses formules de promotion à l'intérieur de l'exécutif (soit des anciens ministres qui occupent de nouveaux portefeuilles ou encore des secrétaires d'État qui deviennent ministres) on arrive à la conclusion que 46,51% de la population analysée présente un certain type d'expertise de la même nature avant la nomination à l'intérieur du gouvernement.

De cette manière, même si la valeur moyenne de la durée des mandats d'un ministre reste au dessous des valeurs identifiées dans les démocraties stables<sup>2</sup>, nous pouvons isoler un facteur clair portant sur la valorisation de l'expérience exécutive pour la nomination dans des fonctions politiques. Dans cette perspective, l'exemple roumain semble obéir ainsi à une des dix règles non écrites que Mattei Dogan observait pour le cas italien visant la nécessité d'un passage du futur ministre par une fonction exécutive préalable (de sous-secrétaire d'État pour le cas italien)<sup>3</sup>. Si cette pratique semble décrire, suivant des logiques différentes, toute la période postcommuniste, un point de rupture qu'on puisse cependant observer est intervenu durant le mandat de Tăriceanu. Les partis gouvernants durant la période 2004-2008, malgré le fait qu'ils ont opté pour des taux très bas de promotion des anciens secrétaires d'État dans des portefeuilles ministériels (11,3%), ont décidé également à n'utiliser que partiellement le personnel ayant acquis une compétence décisionnelle dans les équipes gouvernementales précédentes.

4. L'expérience exécutive semble constituer en soi un facteur de promotion en politique inaugurant des tendances de reproduction au niveau de la population gouvernementale postcommuniste. Au-delà de ces taux de rotation politique, on

Dans ce contexte général, la Roumanie ne ferait pas de figure à part. À une moyenne de 1,8 ans pour un mandat d'un ministre, le cas roumain s'intégrerait dans un tableau plus large. La Pologne (1,6 ans), la République Tchèque (2,5 ans), la Lituanie (1,57 ans) ou encore la Bulgarie (1,5 ans) décrivent également, dans des proportions différentes, de tels types de comportements. V. Ferdiand MULLER ROMMEL, Jean BLONDEL, Darina MALOVA, *Governing New European Democracies*, Palgrave Macmillan, March 2007, pp. 78-79.

<sup>1</sup> Pour plus de détails sur les taux d'instabilité du personnel gouvernemental tout comme sur les niveaux de la reproduction des élites gouvernementales en Roumanie postcommuniste (l'application de la thèse de la stabilisation du fonctionnement des gouvernements suite à des continuités du personnel précisée pour la première fois dans Mattei DOGAN, Peter CAMPBELL, «Le personnel ministériel...cit.», pp. 313-345, 793-824), v. Alexandra IONAȘCU, «Instabilité du personnel gouvernemental et continuité décisionnelle en Roumanie postcommuniste», *Studia Politica. Romanian Political Science Review*, vol. VI, no. 2, 2006, pp. 319-356.

<sup>2</sup> Cela représente d'ailleurs la principale critique dressée par John D. Huber et Cecilia Martinez par rapport à la thèse de la stabilisation décisionnelle à partir des expériences des acteurs, suite à un processus de rotation des cadres à l'intérieur des exécutifs. Pour plus de détails v. John D. HUBER, Cecilia MARTINEZ, «Cabinet Instability and the Accumulation of Experience in the Cabinet – the French Fourth and Fifth Republic in Comparative Perspective», *British Journal of Political Science*, 1<sup>e</sup> partie, vol. 34, January 2004, pp. 41-46.

<sup>3</sup> Mattei DOGAN, «La sélection des ministres en Italie...cit.», pp. 195-196.

pourrait anticiper l'instauration d'un principe de sélection et de spécialisation centré sur l'échelon bureaucratique, visant une des plus anciennes méthodes de recrutement: *la voie mandarinale*. Cette méthode de promotion en politique a constitué la principale voie de sélection dans les pays communistes, l'équivalent de la sélection de l'intérieur du Parlement des démocraties occidentales<sup>1</sup>, mais elle peut être rencontrée également dans les démocraties consolidées, surtout dans le cas français. En Roumanie, 20% des ministres présentent une certaine expérience dans les exécutifs postcommunistes sur les échelons inférieurs, tels que ceux d'hautes fonctions publiques ou des conseillers. Néanmoins, ce qu'on appelle une filière mandarinale classique, décrite par la promotion des hauts fonctionnaires dans des portefeuilles politiques, celle-ci est identifiable dans 12,6% des cas. Force de l'adoption tardive des réglementations quant à l'appareil administratif, même la délimitation de ce que signifie «le mandarinat» s'avère difficile dans ce contexte. La dépolitisation de la haute fonction publique est un phénomène plutôt récent et inachevé. Au-delà de ces difficultés interprétatives à part les cabinets de la période 1996-2000 qui utilisent moins ce type de ressources (7,9% des ministres du cabinet Ciorbea et 16,5% des ministres du cabinet Vasile présentaient un tel profil), la tendance générale dans la sélection ministérielle tourne vers une valorisation de l'expérience accumulée sur des positions d'expertise dans le cadre des cabinets 22,3% des ministres du cabinet Năstase et 28,3% du cabinet Tăriceanu exhibent un tel profil.

## ADDENDA: UN PORTRAIT FUGITIF DES SECRÉTAIRES D'ÉTAT

Par contraste à la population ministérielle dont le profil reste assez connu, le niveau des secrétaires d'État nous apparaît plutôt comme difficilement identifiable. L'absence d'archives visant cette population durant les premières années du postcommunisme fait qu'on ait accès uniquement à des listes informelles et fragmentées. Si au début de la période postrévolutionnaire, les nominations de ces dignitaires avaient été publiées dans les décisions gouvernementales parus dans le *Journal Officiel* du pays, très rapidement, au début des années 1990, ce personnel politique commence d'être nommé par un ordre du Premier ministre qui n'est plus accessible au grand public. C'est seulement à partir de l'année 2005 qu'on entame un processus de publication en ligne de ces décisions du Premier ministre (mais l'initiative n'inclut pas de regard rétrospectif). Les trajectoires politiques complètes peuvent être «reconstruites» surtout par l'exclusion, en confrontant la liste des secrétaires d'État aux autres «inventaires» des acteurs détenant des fonctions publiques (telles que les conseillers départementaux ou encore la population parlementaire). Malgré tous ces efforts et vu la multitude des présences épisodiques de certains secrétaires d'État dans les cabinets postcommunistes avant de disparaître de l'attention publique, très peu d'indicateurs portant sur le profil de cette population présentent des taux d'analyse valides.

À part l'absence d'un certain sens de la mémoire institutionnelle, la pénurie des données visant les secrétaires d'État comporte des raisons objectives. Lorsqu'on regarde le profil général de ces acteurs on peut observer que plus de moitié d'entre eux (53,1%) représentent de nouvelles entrées en politique. La plupart des membres des exécutifs des seconds échelons n'ont occupé d'autres fonctions en politique ni au niveau central, ni dans le local. Si cette première image peut infliger l'idée d'un

---

<sup>1</sup> Jean BLONDEL, *Government Ministers...cit.*, p. 58.

manque de personnel politique ayant une expertise qui peut remplir toutes les positions de l'État, une analyse en détail nous offre plutôt une image différente. De cette manière, contrairement aux pratiques décrivant le niveau ministériel, durant la période postcommuniste on remarque plutôt une institutionnalisation des pratiques de cooptation au niveau du second échelon du pouvoir et non pas une stratégie de valorisation de l'expérience exécutive déjà acquise. La tendance croissance dans les procédures de cooptation est constante: 43,08% des nouvelles entrées 1990, 56,49% en 1992, 75% en 1996. Les taux sont explicables au début des années 1990: le parti successeur héritant tout un patrimoine de personnel ayant une certaine expertise de l'ancien régime a pu mobiliser ces acteurs dans le processus décisionnel, tandis que la coalition de droite arrivant pour la première fois au pouvoir en 1996 déploya le personnel ayant déjà acquis un profil politique dans des portefeuilles ayant un plus de visibilité. En revanche, les taux de cooptation qui s'ensuivent après cette date ne s'intègrent pas dans une logique d'institutionnalisation des élites politiques. Tant le cabinet Adrian Năstase que le cabinet Călin Popescu-Tăriceanu ont choisi dans des proportions sensiblement égales d'environ 70% d'introduire sur ces échelons des personnes n'ayant pas d'expérience politique préalable, en transformant les échelons secondaires de l'exécutif dans une porte d'entrée en politique au lieu de constituer un cheminement d'une trajectoire de longue durée en politique.

Au-delà de cette image générique il y a bien évidemment toute une série de stratégies des partis politiques gouvernants. L'idée que l'échelon secondaire de l'exécutif constitue un endroit d'apprentissage en politique qui ultérieurement constitua un tremplin vers une fonction ayant un plus de visibilité ne retrouve pas de fondement solide lorsqu'on regarde les trajectoires générales de ces acteurs. Si on superpose la population des secrétaires d'État à la population parlementaire ou ministérielles les chiffres sont plutôt sans relevance dans l'économie générale de cette élite politique. De la sorte, à part le cas des premières équipes gouvernementales qui semblent avoir utilisé cette procédure d'une manière plus appliquée, les autres gouvernements ne récupèrent pas l'expertise acquise au niveau des secrétaires d'État. Valorisée au niveau de la sélection ministérielle constituant une des grandes voies d'accès à un portefeuille ministériel, le passage par une fonction de secrétaire d'État est loin de s'instituer en tant que règle générale de promotion en politique.

Le profil politique des secrétaires d'État est, comme on l'avait déjà précisé, marqué par de faibles ressources décisionnelles des acteurs concernés. Les taux sont révélateurs à cet égard. Malgré une certaine croissance dans l'importance des ressources locales de ces élites durant les deux derniers cabinets pris en compte ainsi que de l'importance de la trajectoire parlementaire, le profil politique des secrétaires d'État reste très peu significatif<sup>1</sup>. Ainsi, l'expérience politique joue un rôle marginal dans la promotion dans une position à l'intérieur du gouvernement et étonnamment, la fonction exécutive ne sert pas de tremplin que dans peu de cas pour d'autres fonctions politiques au niveau central. Ainsi la population des secrétaires d'État semble être constituée, en grande partie, par des «marginiaux», représentant souvent des fidèles des leaders politiques et illustrant plutôt l'application d'un principe de

---

<sup>1</sup> À l'exemple, en ce qui concerne l'expérience locale on peut identifier uniquement quatre secrétaires d'État du gouvernement Ciorbea (3,96% du total) et 13 personnes de l'équipe Năstase et de Tăriceanu ayant un tel profil). Des chiffres semblables sont à identifier dans le cas de l'expérience parlementaire préalable: 11 secrétaires d'État du gouvernement Văcăroiu (7,14%), 5 du gouvernement Ciorbea (4,95%) et 15 du gouvernement Năstase (7,14%) présentaient un tel profil.

patronage. Néanmoins, une infime partie de ces leaders réussit à s'instituer en tant qu'acteurs stables de la scène politique.

Cette perspective «trompe l'œil» est cependant outrepassée lorsqu'on prend en compte la tendance générale de reproduction de ces acteurs dans des fonctions publiques. Toute comme la population ministérielle, la voie royale vers une nomination future dans une position exécutive à ce niveau constitue justement le fait d'avoir accédé à un tel poste dans les gouvernements antérieurs. Même sans prendre en compte la rotation interne des secrétaires d'État, moins de moitié d'entre eux-ci (48%) ont détenu un seul mandant. 25,9% autres secrétaires d'État sont présents au moins dans deux gouvernements, et autres 14,8% ont détenu au moins trois mandants différents. Il est intéressant à spécifier également que 138 personnes, donc environ 10% de la population totale, réussissent d'ajouter quatre mandants ou plus. Certes, cette caractéristique décrit plutôt les gouvernements formés suite à un changement du Premier ministre et non pas les équipes résultantes d'une nouvelle échéance électorale.

Les secrétaires d'État semblent ne pas être des hommes politiques par profession étant donné le fait qu'ils ne présentent pas de continuité dans la sphère politique décisionnelle. Représentants d'une section de la scène politique qui dans les meilleurs des cas s'autonomise, il existe très peu de ressources politiques menant à leur nomination. Alors comment arrivent-ils à devenir des secrétaires d'État? La réponse à cette question tire forcément ses sources des formes de ressources non-politiques que ces acteurs détiennent. Trois grands types de ressources peuvent ainsi être identifiés. Tout d'abord, les secrétaires d'État disposent d'une expérience dans la haute administration publique au niveau exécutif. Au total 27,5% des secrétaires d'État ont parcouru une filière mandarinale qui leur a permis une cooptation ultérieure dans des fonctions publiques. Caractéristique originaire du comportement du PDSR avant 1996, cette tendance est retrouvable surtout dans les deux derniers cabinets analysés (2000-2008).

La carrière mandarinale est d'ailleurs le principal élément de convergence entre le profil de ces acteurs politiques gouvernementaux par rapport aux modèles institués dans d'autres pays. Cependant cette filière n'épuise pas à expliciter la promotion en politique des nouveaux acteurs sur l'échelon second du pouvoir. D'autres ressources s'ajouteront afin d'expliquer cela: la position de l'acteur dans le soi-disant «champ de la société civile» (catégorie intégrative qui réunit l'activité dans les associations, instituts, mais aussi l'espace académique) ou les ressources économiques (qui durant les premières années visent les positions de direction dans l'économie d'État et ultérieurement portent surtout sur l'économie privée). Les deux types de ressources semblent substantiellement importants indiquant un certain processus de conversion des ressources non-politiques en atouts pour la promotion politique.

Pour ce qui est de la première forme de ressource, visant l'activité des acteurs dans la sphère publique, on peut observer que 30,4% des secrétaires d'État disposaient d'une telle expérience avant leur nomination. Professeurs universitaires, chercheurs ou encore des membres des associations, fondations ou des divers centres de recherche semblent être des personnages préférentiels pour la sélection dans une fonction exécutive. Leur expérience qui porte sur les compétences détenues, mais également sur l'accès qui leur est offert à un savoir faire technique et à d'autres catégories de personnes dans l'espace civique instituent ainsi la pratique de leur cooptation dans le monde politique. Aux ressources académiques qui peuvent justifier le choix de certains acteurs au détriment d'autres s'ajoute l'implication des élites dans l'espace économique. Des patrons ou des managers trouvent leur chemin vers une promotion politique. Même si la présence des ressources économiques est plus réduite par rapport aux deux premiers types d'expériences (18,9%), elle présente une certaine constance

sur la scène politique roumaine postcommuniste. Les taux les plus importants reliés à l'économique sont décryptables aux extrémités temporelles des cas cités: ainsi les secrétaires d'État des deux premiers cabinets Roman avaient détenu des fonctions de direction dans le cadre des entreprises d'État (surtout durant la période communiste), tandis que l'autre cabinet qui présente d'ailleurs les plus hauts taux des gens provenant des sphères économiques, Călin Popescu-Tăriceanu, valorise cette fois-ci les entrepreneurs de la sphère privée.

Des fonctionnaires publics, des figures emblématiques de la société civile ou encore des entrepreneurs... tel est le profil qui se dresse lorsqu'on analyse les secrétaires d'État des cabinets roumains postcommunistes. Leurs ressources politiques sont plutôt limitées et leurs perspectives de poursuivre une carrière politique sont plutôt liées à une reproduction au même niveau de l'exécutif. De cette manière, le personnel politique du second échelon de pouvoir semble diverger par rapport au personnel ministériel. À différence des ministres qui adoptent à peu près immédiatement un comportement qu'on retrouve dans la plupart des démocraties parlementaires essayant à substituer l'absence d'une longue tradition politique par un recrutement de l'académique ou des professions techniques, l'échelon secondaire souffre des reconfigurations continues introduisant de nouveaux acteurs en politique.

La valeur attribuée aux ressources non-politiques ne constitue pas une idiosyncrasie des premières années du postcommunisme mais un fondement constant du recrutement. Ce fait ne serait pas exceptionnel si on n'était pas en la présence d'une ressource unique qui n'accompagne pas en parallèle un enchaînement des fonctions politiques comme c'est le cas des élites ministérielles. Il paraîtrait ainsi que les gouvernements roumains exhibent des comportements ayant des référentiels politiques contradictoires. Les trajectoires ministérielles s'approchent du modèle français ou du modèle italien qui favorisent la pépinière du parti ou le vivier de la haute administration publique, tandis que le niveau des secrétaires d'État tend vers une «américanisation» de la politique<sup>1</sup>. Les acteurs du second échelon de pouvoir sont ainsi plutôt recrutés parmi les gens ayant de belles carrières dans le privé où ils rentreront une fois le mandat achevé.

## EN GUISE DE CONCLUSION

La concentration du pouvoir au niveau des exécutifs roumains postcommunistes, ainsi que la grande diversité des stratégies adoptées par les cabinets en place quant aux politiques adoptées, soulève en premier lieu un questionnement sur la capacité décisionnelle des acteurs individuels. Élites instituées après la chute de l'ancien régime, la population gouvernementale roumaine serait ainsi enclenchée entre les particularismes historiques et régionaux et aurait pu justement engendrer par son profil toute cette grande diversité au niveau des résultats visibles des politiques. Dans cette perspective, la question portant sur les trajectoires des acteurs en politique, leur expérience acquise dans les cadres démocratiques, constituent une pierre angulaire pour la compréhension de l'activité gouvernementale.

Une analyse portée sur le profil des gouvernants nous offre parfois une image contre-intuitive par rapport à la perception publique. L'influence du communisme,

---

<sup>1</sup> Pour la différence entre les divers modèles v. Mattei DOGAN, «Introduction: la sélection des ministres dans divers régimes politiques», cit., pp. 125-129.

si importante durant les premiers moments de changement semble s'évanouir du portrait général des ministres et des secrétaires d'État. Certes, la présence du passé dans le présent peut revêtir de nombreuses facettes plus subtiles que la simple reproduction des anciens leaders et elle peut mener à l'encombrement de l'action gouvernementale. Néanmoins, la disparition de l'importance de cette ressource du passé dans la sélection des acteurs gouvernementaux est indéniable. À sa place s'instaurent toute une série des logiques divergentes.

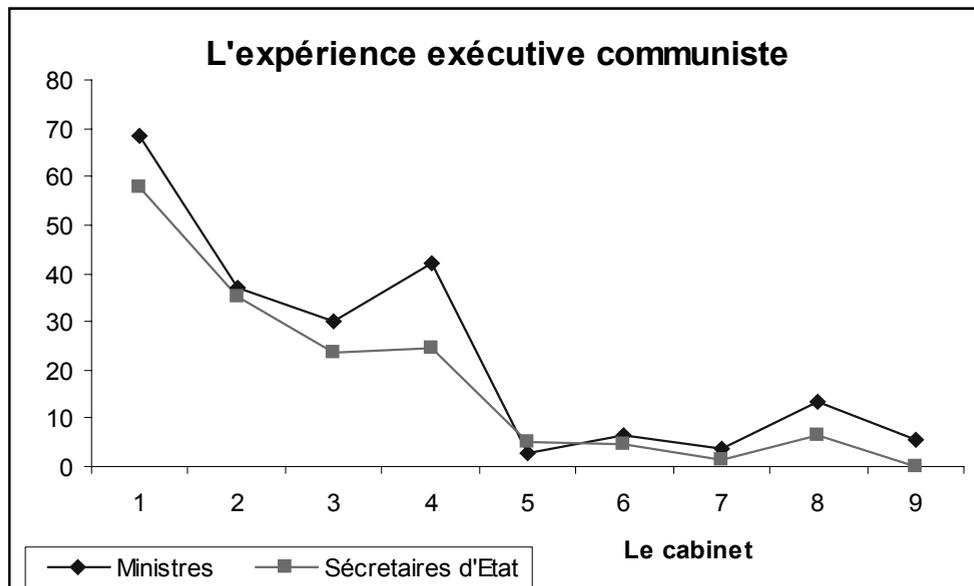
La différence instituée entre les ministres et les secrétaires d'État postcommunistes, qui en principe font référence à un même type de compétence décisionnelle, est incontestable. Au niveau ministériel les modèles de promotion certifient une convergence aux autres démocraties parlementaires européennes. Disposant des ressources qui relèvent de l'activité dans le parti et dans le Parlement, petit à petit, les ministres deviennent *d'hommes d'État*. Il ne s'agit pas ici d'apprécier l'éthique des acteurs ou encore leur capacité d'entamer un projet politique éclairé. Cependant ces élites deviennent des acteurs centraux de la scène politique postcommuniste. En contrepartie, le niveau des secrétaires d'État semble soumis à d'autres logiques visant principalement la cooptation. La maximisation des ressources non politiques tout au long du postcommunisme fait penser à un échelon technique qui se réclame plutôt d'une vision à l'américaine sur l'implication épisodique en politique des gens dont la propre profession et performance constituent la principale ressource de promotion.

Cette différence entre les niveaux est tout à fait remarquable et elle acquiert plus de poids durant les dernières années. En fait d'une perspective longitudinale, il est clair que l'année 2000 représente un moment de scissure par rapport aux premières dix années du postcommunisme. La rupture quant à une référence au passé est quasi-totale, les ministres nommés en fonction présentent d'habitude une longue expérience dans le politique post-décembriste. En outre, il s'agit aussi de la période où les ressources locales commencent à jouer un rôle plus important dans la sélection aménageant ainsi les possibles bases d'une reconfiguration des politiques gouvernementales. Malgré les hauts taux de promotion des secrétaires d'État en fonctions ministérielles, cette pratique ne touche cependant qu'une section réduite du total des dirigeants du second échelon constituant une caractéristique spécialement pour les partis de gauche. La nomination des secrétaires d'État semble obéir à d'autres règles. Si pour être ministre, les acteurs présentent d'habitude à part des ressources sociales ou économiques, une biographie en politique qui les recommande, cela n'est forcément le cas des secrétaires d'État. Qu'une partie de ceux-ci réussissent à devenir ministres ou des parlementaires, tandis qu'une section plus importante (mais toujours limitée) de cette population réussit à acquérir un nouveau mandat de secrétaire d'État.

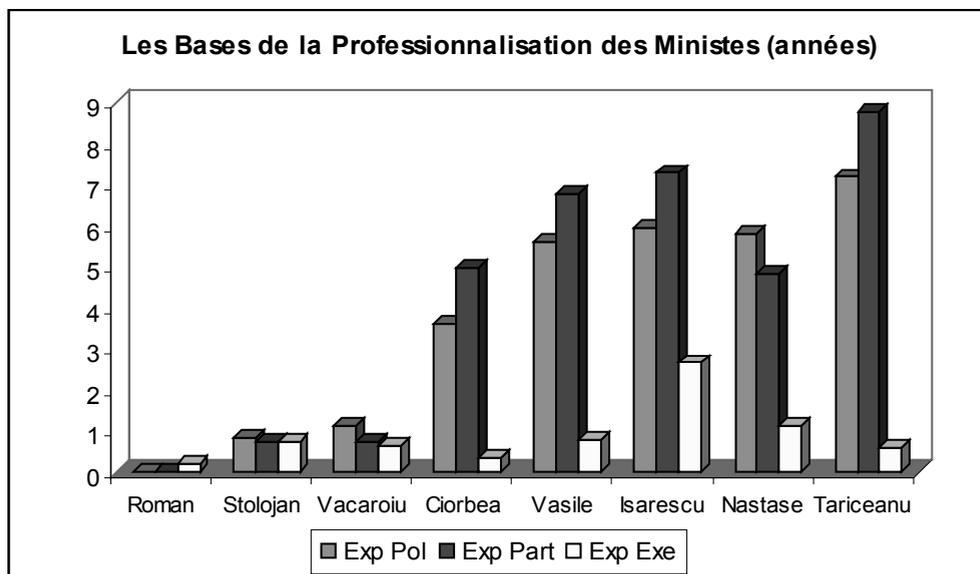
La dualité des règles qui régissent les deux niveaux du pouvoir exécutif aurait pu à la base instituer des modèles spécifiques: d'une part une professionnalisation qui se trouve sous le contrôle du parti et de l'autre, une logique opposée fondée sur un principe de compétence. Cette interprétation générale est cependant partiellement infirmée lorsqu'on essaie de décrypter les logiques sous-jacentes d'une stabilisation hypothétique d'une élite gouvernementale. Si au niveau des trajectoires la disjonction est nette, en ce qui concerne la volatilité des portefeuilles, les degrés d'instabilité en fonction ne présentent pas de différences notables. Ainsi on pourrait dire qu'en principe, les secrétaires d'État restent tributaires aux changements du premier échelon de pouvoir et donc dépendants par rapport à celui-ci. La logique de dépendance ainsi instituée suggère plutôt une dimension de récompense dans la nomination sur le second échelon du pouvoir et non pas une tendance vers un modèle technocratique.

## APPENDICE

**Figure 1**  
*Les différences entre les ministres et les secrétaires d'État dans la conversion des anciens nomenklaturistes*



**Figure 2**  
*Les taux d'expérience politique de parti et exécutive des ministres avant leur nomination*



**Table 1**  
*Les grands facteurs déterminants du processus de la sélection*

	<b>Component</b>			
	1	2	3	4
Ancienneté dans le parti avant le début du mandat du cabinet	-.701	-.523	.095	-.134
Fonction à la direction centrale du parti	.777	-.049	-.022	.075
Fonction à la direction locale du parti	.083	.878	-.056	-.023
Expérience parlementaire	.737	-.010	.161	-.219
Expérience dans les fonctions publiques au niveau local	-.106	.770	.347	-.144
Expérience dans l'administration gouvernementale	-.031	-.091	-.013	.959
Fonction de direction dans le monde non politique	.373	.083	.747	-.157
La durée de l'expérience exécutive dans les cabinets antérieurs	-.453	.088	.622	.202

Méthode d'Extraction: Analyse en Composante Principale. Méthode d'Extraction: Varimax avec Normalisation Kaiser.

**Table 2**  
*Tableau des ressources non-politiques des ministres 1990-2008*

			LE GOUVERNEMENT							
			Roman	Stolojan	Văcăroiu	Ciorbea	Vasile	Isărescu	Năstase	Tăriceanu
Fonction direction	Oui	N	19	12	29	27	19	17	37	42
			70.4%	60.0%	64.4%	69.2%	59.4%	65.4%	77.1%	79.2%
	Non	N	8	8	16	12	13	9	11	11
			29.6%	40.0%	35.6%	30.8%	40.6%	34.6%	22.9%	20.8%
Profil non politique (lorsqu'il existe)	économique	N	1	1	4	5	3	4	11	20
			5.0%	7.1%	13.3%	18.5%	15.8%	23.5%	28.2%	43.5%
	académique	N	15	10	19	16	12	8	15	10
			75.0%	71.4%	63.3%	59.3%	63.2%	47.1%	38.5%	21.7%
	administration	N	1	2	1	2	2	4	7	6
			5.0%	14.3%	3.3%	7.4%	10.5%	23.5%	17.9%	13.0%
	acteurs soc.	N	1	0	3	4	2	1	2	6
			5.0%	.0%	10.0%	14.8%	10.5%	5.9%	5.1%	13.0%
	militaire	N	2	1	2	0	0	0	4	0
			10.0%	7.1%	6.7%	.0%	.0%	.0%	10.3%	.0%
autres	N	0	0	1	0	0	0	0	4	
		.0%	.0%	3.3%	.0%	.0%	.0%	.0%	8.7%	

**Table 3***Tableau des ressources non-politiques des secrétaires d'État 1990-2008*

			1	2	3	4	5	6	7	8	9
Fonctionnaire	Oui	N	39	33	18	44	17	26	13	58	56
		%	30.71	27.27	19.78	30.56	18.48	24.53	19.12	32.40	33.14
	Non	N	88	88	73	100	75	80	55	121	87
		%	69.29	72.73	80.22	69.44	81.52	75.47	80.88	67.60	66.86
Société civile	Oui	N	18	31	25	49	34	35	26	57	59
		%	14.17	25.83	27.47	33.79	36.56	33.02	38.24	31.84	34.91
	Non	N	109	89	66	96	59	71	42	122	110
		%	85.83	74.17	72.53	66.21	63.44	66.98	61.76	68.16	65.09
Économie	Oui	N	31	27	16	18	14	16	12	28	48
		%	24.22	22.50	17.78	12.59	15.05	15.09	17.65	15.73	28.4
	Non	N	97	93	74	125	79	90	56	150	121
		%	75.78	77.50	82.22	87.41	84.95	84.91	82.35	84.27	71.59

Note: Pour les trois derniers cabinets il existe un problème quant aux valeurs manquantes: les données couvrent 88% des secrétaires d'État du cabinet Isărescu ainsi que du cabinet Tăriceanu et 85% des secrétaires d'État du cabinet Năstase.

**Table 4***Tableau général de la volatilité des portefeuilles du personnel gouvernemental*

	Ministres			Secrétaires d'État		
	Durée Moyenne	Ecart-type	Rapp. Dur.	Durée Moyenne	Écart-type	Rapp. Dur.
<b>Provisoire</b>	<b>5.20</b>	0.95	0,87	<b>4.05</b>	1.65	0.68
<b>Roman</b>	<b>13.27</b>	4.32	0,83	<b>8.71</b>	5.05	0.54
<b>Stolojan</b>	<b>12.95</b>	0	1,00	<b>11.34</b>	4.09	0.87
<b>Văcăroiu</b>	<b>27.71</b>	16.72	0,57	<b>23.21</b>	16.92	0.47
<b>Ciorbea</b>	<b>10.54</b>	5.52	0,66	<b>11.71</b>	4.55	0.73
<b>Vasile</b>	<b>13.44</b>	6.47	0,67	<b>12.66</b>	11.56	0.58
<b>Isărescu</b>	<b>10.32</b>	2.87	0,86	<b>11.45</b>	6.47	0.95
<b>Năstase</b>	<b>25.35</b>	14.63	0,53	<b>23.59</b>	14.80	0.49
<b>Tăriceanu</b>	<b>22.85</b>	15.08	0.49	<b>22.40</b>	13.05	0.48
<b>TOTAL</b>	<b>15.74</b>	7.40	0.72	<b>14.35</b>	8.68	0.64

**Table 5***Taux de reproduction du personnel gouvernemental 1990-2008*

	Ministériel	Secrétaires d'État	Promotion	Promotion 1	EXP1
<b>Roman II</b>	26.92	46.15	25.11	36.12	48.15
<b>Stolojan</b>	55	57.29	28,56	35	61.9
<b>Văcăroiu</b>	7.14	29.22	26.08	40.48	32.6
<b>Ciorbea</b>	12.81	15.84	10.35	15.28	20.51
<b>Vasile</b>	66.67	56.14	9.14	16.67	68.75

<b>Isărescu</b>	77.27	77.92	13.64	13.64	80.76
<b>Năstase</b>	10.42	15.83	23.01	43.75	35.42
<b>Tăriceanu</b>	15.1	11.22	24.53	34.12	24.53

Promotion=proportion des secrétaires d'État d'anciens gouvernements qui sont promus en fonctions exécutives: Promotion 1: le poids des secrétaires d'État dans la population ministérielle; Exp1: expérience exécutive des ministres sur un des deux échelons du pouvoir exécutifs dans les cabinets précédents; Ministériel et Secrétaires d'État=les taux des ministres / des secrétaires d'État ayant détenu des fonctions analogues dans les cabinets précédents.