

# ELEMENTE DE ISTORIE A ADMINISTRAȚIEI. MODELE ADMINISTRATIVE

Liviu RADU

Liviu RADU

Conferențiar univ. dr., Departamentul de Administrație și Management Public, Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării, Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca, România  
E-mail: liviu.radu@fspac.ro

## Elements of Administrative History. Administrative Models

### Abstract

This article analyzes the origins and evolution of public administration by framing it as collective action aimed at achieving common goals. It highlights cooperation and purpose as the defining features of administration and shows how administrative systems develop in response to environmental, geographical, and political challenges. Drawing on historical examples, the article illustrates how different contexts have produced distinct forms of state organization. A key component of the analysis is the theory of the social contract as articulated by Hobbes, Locke, and Rousseau. Their ideas offer contrasting justifications for political authority, ranging from the need for security and order to the protection of natural rights and the assertion of popular sovereignty. The article also examines the practical and normative limits of these theories. Finally, the study compares major European administrative models, particularly the Napoleonic and Germanic traditions, emphasizing differences in centralization, legalism, federalism, and bureaucratic professionalism. It concludes that public administration is shaped by a persistent tension between state effectiveness and democratic accountability.

**Keywords:** public administration, social contract, state formation, administrative models, bureaucracy.



*Revista Transilvană  
de Științe Administrative*  
2(56) / 2025, pp. 113–129

## 1. Introducere

„Atunci când doi oameni cooperează pentru a rostogoli o piatră pe care niciunul nu ar fi putut să o miște singur, spunem că a apărut administrația publică într-o formă rudimentară. Această acțiune simplă cuprinde cele două caracteristici de bază ale administrației publice: există un scop și o acțiune comună. (...) În sensul cel mai larg, administrația poate fi definită ca activitatea unui grup care conlucrează pentru îndeplinirea unor scopuri comune.” (Simon, Thompson și Smithburg, 2003, p. 27) Aceasta este, probabil, cea mai simplă și mai cuprinzătoare definiție a administrației publice.

De-a lungul timpului a existat o diversitate de abordări și modalități de definire a fenomenului administrativ, deși cei care studiază domeniul au inevitabil sentimentul că diferențele nu sunt atât de importante precum sunt prezentate. Reținem din definiția de mai sus cel puțin existența colaborării în cadrul unui grup care are un scop comun ca fiind caracteristica principală a oricărei structuri administrative. Modalitățile prin care scopurile comune au fost atinse, cu alte cuvinte formele de organizare a administrației, au depins de foarte mulți factori cum ar fi clima sau schimbările climatice, așezarea geografică, contextul politic sau tehnologiile fizice sau sociale.

## 2. Factori care au influențat dezvoltarea așezărilor umane

### 2.1. *Influența climei în evoluția societăților umane*

Astfel, „unul dintre exemplele folosite de Toynbee pentru a descrie ascensiunea și declinul civilizațiilor (statelor) este apariția agriculturii și a orașelor în Orientul Apropiat antic. Provocarea, în acest caz, a fost o schimbare a regimului precipitațiilor din zonă. Africa de Nord, Egiptul și Mesopotamia nu au mai fost ținta furtunilor atlantice care, din motive necunoscute, s-au deplasat mai spre nord. Cu mai puține ploi, stilul de viață tradițional al vânătorilor și culegătorilor din această regiune nu a mai putut fi susținut. Au apărut mai multe strategii de răspuns. Unii oameni nu au făcut nimic. S-au agățat de vechile lor obiceiuri și, în cele din urmă, au pierit. Alții au migrat pentru a găsi condiții climatice mai prietenoase și au rămas vânători și culegători. Dar câțiva oameni au supraviețuit și chiar au prosperat în noul mediu „inventând” domesticirea plantelor și animalelor, agricultura susținută de irigații și orașele – astfel s-au născut civilizațiile Egiptului și Sumerului.” (Schmandt și Ward, 2000, pp. 1–2). Acest exemplu face parte din teoria elaborată de marele istoric englez Arnold J. Toynbee, privind rolul „provocării și a răspunsului” în geneza civilizațiilor, pe care consider că putem să o extrapolăm și la nivelul statelor. Astfel, natura a generat o provocare (lipsa precipitațiilor) și o parte a locuitorilor afectată a răspuns prin organizarea statului, inclusiv a unui sistem de irigații. Karl Wittfogel (1981) va prezenta o versiune diferită a ceea ce el a numit „statul hidraulic”. Scopul unui astfel de stat este și acela de a administra un teritoriu afectat de ape, dar și cel de a controla într-o manieră despotică populația care viețuiește pe acel teritoriu.

## 2.2. Rolul așezării geografice

În ceea ce privește rolul așezării geografice, literatura de specialitate atrage atenția asupra cazului special al Marii Britanii. Regii care au urmat cuceririi normande (1066) au promovat și au fost serviți de o administrație relativ centralizată și care exercita un control eficient asupra teritoriului: „E un spectacol patetic și puțin comic să vezi groaza cronicarului saxon în fața preciziei (administrației) normande: Cu atâta iscusință a organizat întocmirea acestei conscripții de către comisarii săi că nici un yard de teren, ba mai mult (mi-e rușine să o spun, cu toate că regelui nu i-a fost rușine să o facă), n-a rămas nici măcar un bou, nici o vacă, nici un porc care să nu fi fost înscris în registrul său. (...) Țăranii saxoni și danezi au fost, fără îndoială, tot atât de indignați ca și cronicarul când au văzut pe regii normanzi făcând, cu o minuțiozitate rușinoasă, statistica bunurilor fiecăruia, încasând cu strășnicie impozitele și stabilind în toată țara baroni străini. Dar ordinea nouă le aducea cel puțin siguranță.” (Maurois, 1970, pp. 113–114). Așa se prezenta administrația Angliei în perioada imediat următoare cuceririi normande. În timp însă, deoarece poziția insulară a asigurat țării un grad ridicat de protecție și nu a existat justificarea pentru întreținerea unei armate numeroase, nu a fost nevoie de un sistem administrativ foarte dezvoltat, care să asigure colectarea de resurse pentru susținerea acesteia. Prin urmare, Anglia (mai târziu Marea Britanie) a putut să funcționeze satisfăcător prin intermediul instituțiilor administrative locale: „Forța statului național a devenit singurul scop al eforturilor lor (a suveranilor). Această forță ia forme diverse. În Franța și în Spania, puterea centrală se exercită de funcționari, ei înșiși susținuți de soldați; în Anglia, instituțiile locale și-au păstrat întregul prestigiu.” (Maurois, 1970, p. 355). Prin urmare, administrația britanică și-a păstrat caracterul descentralizat, cu un rol important al comunității locale, cu toate că de-a lungul timpului au existat câteva încercări de a promova o abordare mai centralistă.

## 3. Modelul anglo-american

Literatura de specialitate desemnează modelul anglo-american ca un model administrativ distinct, care se regăsește, în afara Marii Britanii, în majoritatea țărilor din spațiul anglo-saxon: SUA, Irlanda, Australia, dar și în foarte multe alte foste colonii ale Imperiului Britanic. Includerea Statelor Unite în acest grup este contestată de unii autori, invocându-se diferențele importante generate de sistemul federal, respectiv de regimul prezidențial.

Guy Peters susține că în cazul modelului anglo-american se poate spune că la baza constituirii corpului politic a stat „un fel de negociere tacită sau chiar explicită pentru a decide viitoarea formă de guvernare”, iar aceste societăți „funcționează în baza unui contract între guvern și cetățenii săi privind condițiile conviețuirii”. Ipoteza lui Peters este corectă dacă avem în vedere un eveniment considerat a fi unul dintre cele mai importante din istoria Marii Britanii, și anume Glorioasa Revoluție. Astfel, regele

Iacob al II-lea, catolic fervent, a dorit să impună catolicismul tuturor supușilor englezi. Aceștia s-au răzvrătit și l-au obligat pe rege să fugă din țară. În locul său pe tron a fost invitată fiica acestuia care a domnit împreună cu soțul ei, Wilhelm de Orania. Între cei doi suverani și Parlament a intervenit o negociere urmată de o înțelegere prin care a fost instituit mecanismul separației sau a echilibrului puterilor în stat. În fapt, cei doi suverani au ratificat un document existent, *The Declaration of Rights*, care va deveni astfel *The Bill of Rights*, una dintre cele mai importante legi cu caracter constituțional din Marea Britanie. Documentul menționează abuzurile regelui alungat de pe tron și, de asemenea, abuzurile pe care regele nu poate să le comită în viitor. De asemenea, sunt enumerate o serie de drepturi ale cetățenilor, dar și o serie de practici și proceduri politice care aveau menirea să protejeze libertățile supușilor englezi (Maurois, 1970, pp. 110–111). Într-adevăr, conținutul acestui document este apropiat de ceea ce se numește un contract. Ulterior, experiența politică engleză a fost analizată și interpretată de filosoful francez Montesquieu care a formulat arhicunoscuta teorie a diviziunii puterii.

#### 4. Contractul social

Teoria contractului social a apărut în secolul XVII în Anglia, doi dintre cei mai importanți reprezentanți fiind Thomas Hobbes, respectiv John Locke. Dar cel care a consacrat termenul de *contract social* a fost filosoful francez Jean-Jacques Rousseau. Cei trei au mai fost supra-numiți „filozofi ai stării naturale”, deoarece teoriile lor pornesc de la o situație anterioară existenței statului, pe care o denumesc „stare naturală a omenirii – *the natural condition of mankind*” (Hobbes). De la această stare naturală, oamenii, urmând impulsuri și motivații diferite, construiesc corpul social și politic. Oricum, există diferențe semnificative între cei trei gânditori, diferențe care rezultă și din „necesitatea socială și politică” pe care trebuie să o abordeze.

##### 4.1. Thomas Hobbes

Astfel, Hobbes își publică celebra lucrare *Leviathan* în 1651, la puțină vreme după sfârșitul războiului civil din Anglia (1642–1649). Experiența acestui conflict l-a marcat profund și l-a convins de necesitatea existenței unei autorități unice care să asigure ordinea publică și să protejeze viețile cetățenilor: „o putere comună de care să te temi” (Socaciu, 2000, p. 40). Înaintea existenței statului a domnit o stare de haos și violență, „ei (oamenii) se află în acea condiție (stare) numită război; un război al fiecărui om împotriva fiecărui altul. (...) Într-o asemenea stare, nu este loc pentru hărnicie, căci fructul ei este nesigur; prin urmare, pământul nu este cultivat; nu există nici navigație, nici bunurile care pot fi aduse pe mare; nici construcții spațioase, nici instrumente de a muta sau de a da la o parte acele lucruri care necesită forță; nici arte, scriere sau societate; iar mai rele decât orice sunt frica neîncetată și primejdia unei morți violente; cât despre viața omului

– singuratică, sărmană, ticăloasă, crudă și scurtă” (Socaciu, 2000, pp. 38–39). Acest pasaj, probabil cel mai celebru din *Leviathan*, scoate în evidență aspectul cel mai deranjant al vieții în absența autorității statului: teama unei morți violente. Această teamă face ca viața să se desfășoare într-un permanent disconfort. Dar, spune Pierre Manent, oamenii sunt raționali și își utilizează rațiunea pentru a identifica o soluție de ieșire din această situație (Radu, 2021). În starea naturală, toți oamenii au un drept asupra fiecărui lucru, inclusiv asupra corpurilor celorlalți – *ius in omnia*. Acesta rezultă din dreptul fiecăruia la autoconservare, la protejarea propriei sale vieți. Pentru a-ți apăra viața, poți să replici la orice eventual atentat la adresa acesteia, dar, în egală măsură, poți apela la atacuri preventive. Oamenii în starea naturală sunt egali din două puncte de vedere: în primul rând, pentru că dreptul la viață este dat de Dumnezeu tuturor oamenilor. În al doilea rând, toți oamenii au aceeași capacitate de a-și ucide semenii, adică, din punct de vedere social, sunt cuante egale de putere (Manent, 2013, pp. 44–75). Prin urmare, oamenii raționali constată că viața lor este *mizerabilă* și decid să acționeze pentru a ieși din această stare. Ei transferă, fiecare dintre ei, dreptul de a-și apăra propria viață și dreptul de a-i ucide pe cei care le-o amenință, unui om sau unei adunări (Hobbes nu exprimă nici o preferință): „Autorizez acest om sau această adunare de oameni și îi cedez dreptul meu de a mă cârmui singur, cu condiția ca și tu să-i cedezi dreptul tău și să-i autorizezi toate acțiunile în aceeași manieră. O dată înfăptuit acest lucru, mulțimea astfel unită într-o singură persoană este numită *Comunitate civilă* sau în latină, *Civitas*. Iar aceasta este nașterea aceluia mare LEVIATHAN sau, pentru a vorbi cu mai multă venerație, a celui *dumnezeu muritor* căruia îi datorăm, sub domnia *Dumnezeului nemuritor*, pacea și apărarea noastră.” (Socaciu, 2000, p. 72). Remarcăm că, deși mulți îl consideră pe Hobbes un teoretician al absolutismului monarhic, el expune câteva idei care îl integrează, fără doar și poate, în rândul gânditorilor democrați. În primul rând, în repetate rânduri, în cuprinsul operei sale cele mai importante, *Leviathan*, dar și al altei lucrări care abordează domeniul științelor politice, *De Cive*, el insistă asupra egalității între oameni. În al doilea rând, cum rezultă și din citatul de mai sus, Leviathanul, adică statul, nu este nimic altceva decât reprezentantul cetățenilor în numele cărora trebuie să guverneze. *Leviathanul*, altfel spus statul, este o creație artificială, realizată de către membrii unei comunități unde există doar o formă negativă de socializare, și anume, amenințarea morții, dar care decid să se organizeze și să genereze autoritatea publică. Aceasta este rezultatul unui contract care se realizează între viitorii cetățeni. Statul astfel creat nu este parte a contractului, ci este exterior și neutru.

## 4.2. John Locke

Filosoful englez John Locke găsește, la rândul său, un punct de pornire pentru construcția corpului politic în starea naturală, doar că aceasta este radical diferită de cea a lui Hobbes. Individul din starea pre-societală gândită de Locke nu trăiește în acea comunitate de potențiali dușmani care îi amenință viața. El este un personaj solitar, viața

lui fiind amenințată doar de foame. Prin urmare, el este în căutarea hranei. Găsește un pom cu fructe (prune), le culege și, în acest fel, el devine proprietarul acelor fructe. Acel pom nu aparține nimănui, a fost lăsat de Dumnezeu pe pământ pentru beneficiul tuturor oamenilor: „Deși Pământul și toate creaturile inferioare sunt proprietatea comună a tuturor oamenilor, totuși fiecare om are o proprietate a sa. La această proprietate nimeni nu are nici un drept în afară de el însuși. Munca prestată de trupul său și de mâinile sale, am putea spune, sunt ale sale. Astfel, orice bun ar îndepărta din ceea ce natura a dăruit și ar exercita asupra acestuia munca sa care îi aparține, ar deveni proprietatea sa” (Locke, 1988, pp. 287–288). Sau, după cum remarcă și Kantor: „Locke introduce așa numitul concept extins de proprietate, al cărui sens nu se reduce la posesiunea de bunuri, ci este co-substanțial naturii umane și descrierii pe care Locke o dă omului ca ființă rațională și deci liberă. Originea proprietății este aceeași cu originea libertății și egalității, și așa cum pentru acestea nu există asentiment universal ori consens universal, nici pentru proprietate acestea nu reprezintă o condiție necesară. Legea originară a naturii pentru originea proprietății ne dispensează de condiția consensului universal” (Locke, 1988, p. 51).

Aici a intervenit un subiect de dezbatere și un motiv de contestare a teoriei lui Locke: dacă bunul a fost proprietatea tuturor oamenilor, nu ar fi fost necesar un accept de la toți membrii speciei umane pentru a-ți însuși o parte din el? Răspunsul conține două argumente. Unul evident, de bun simț: dacă s-ar aștepta după acceptul tuturor oamenilor, fructele ar înceta să mai fie comestibile. Cel de-al doilea argument este mai subtil și conține esența teoriei lui John Locke. Omul este proprietarul propriei sale ființe și, implicit, a capacității sale creatoare, adică a muncii pe care poate să o presteze. Orice obiect aflat pe pământ, pe care natura sau Dumnezeu le-a lăsat pentru beneficiul comun al tuturor oamenilor și care este obiectul muncii prestate de către o anumită ființă umană, devine proprietatea acesteia, fără ca cineva să-i poată contesta acest drept. Prin această teorie, Locke răspunde și unei întrebări fundamentale care era obiectul dezbaterii publice în acea perioadă în Anglia: este statul (monarhul) îndreptățit să dispună de proprietățile cetățenilor săi. Prin demonstrația sa, Locke conectează proprietatea de individ și de munca sa asupra unor bunuri lăsate de natură sau de Dumnezeu la dispoziția omului în ansamblul său. Proprietatea, în viziunea lui Locke, este anterioară apartenenței la o anumită societate. Natura umană, cu alte cuvinte foamea, îl transformă pe om în proprietar înainte de a fi membrul unei societăți structurate (Manent, 2013, p. 81). Fiind obiectul relației dintre bunurile aflate la dispoziția oamenilor în general și munca unui individ aflat în căutarea unor mijloace de subsistență, dreptul la proprietate nu poate fi pus în discuție de vreo autoritate terestră. Dar, în stare naturală, proprietatea nu este protejată suficient și nu este reglementată în mod adecvat (Laslett, 2004, p. 104). Prin urmare, este necesar ca individul „să devină parte a unei societăți care să reprezinte un singur popor, un singur corp politic sub comanda unui singur guvernământ suprem (...) și stabilirea unui judecător pe acest Pământ cu autoritatea de a judeca toate controversile.” (Locke, 1988, p. 104). În calitate de

proprietar, individul își stabilește anumite reguli legate de domeniul pe care îl deține. Proprietățile dezvoltându-se, se poate ca, ajungând în contact unele cu altele, aceste reguli să fie divergente, să provoace tensiuni sau conflicte. În momentul în care proprietățile și proprietarii ajung să interfereze, putem spune că aceștia din urmă sunt pe cale să părăsească starea naturală pentru a pătrunde într-o „societate civilă” de o anumită formă. Or, asta înseamnă a constitui o „adunare legislativă” (Locke *apud* Manent, 2013, p. 91). Cu alte cuvinte, posibilele divergențe între regulile particulare pe care fiecare proprietar le stabilește cu privire la proprietatea sa trebuie rezolvate, armonizate de către o „adunare legislativă”, care va elabora reguli cu caracter general, care să permită funcționarea „societății civile”. „Pentru ca această putere să nu-i poată deposeda după plac pe societari de proprietatea și de libertatea lor, trebuie ea însăși să fie supusă legilor pe care le promulgă. Numai un corp reprezentativ și suveran îndeplinește această dublă condiție, numai că sub rezerva luării câtorva precauții, de exemplu să nu rămână reunit continuu (...) Dar dacă se cuvine ca un corp legislativ să nu fie reunit continuu, trebuie ca legile să fie continuu aplicate: de unde necesitatea unei alte puteri, subordonate celei dintâi, puterea executivă.” (Locke *apud* Manent, 2013, pp. 91–92). Observăm că Locke ajunge la un tip de relație legislativ-executiv caracteristică contemporaneității. Într-adevăr, în țările europene cu regim parlamentar, în zilele noastre întâlnim o astfel de relație între legislativ și executiv, așa-numitele regimuri fuzionate, în care executivul este o emanație a legislativului. Locke nu ajunge la soluția separației sau echilibrului puterilor în stat, precum Montesquieu, pentru că, la data la care a scris cele două tratate despre guvernământul civil, acest mecanism nu fusese încă promovat de către clasa politică engleză prin intermediul Glorioasei Revoluții.

### 4.3. Jean-Jacques Rousseau

Se spune că Robespierre a trăit cu impresia că prin utilizarea frecventă a ghilotinei în perioada Revoluției Franceze, cunoscută sub numele de Teroare, îndeplinește proiectul politic al lui Rousseau (Locke *apud* Manent, 2013, p. 137). Bronislaw Baczko citează pe un anume Celestin Guittard de Floriban, burghez și rentier francez care a trăit în acea perioadă și a lăsat un jurnal și care afirmă că planul lui Robespierre și a acoliților săi era să execute 60.000 de oameni (Baczko, 1993, p. 9). Cifra este probabil exagerată, dar cert este că în ultimele două luni ale sângeroasei sale domnii existau, doar în Paris, câteva zeci de execuții zilnic. Numărul celor care au fost ghilotinați este, la rândul său, necunoscut. Multe execuții au fost înfăptuite fără a se întocmi documente. După un model pe care putem să îl mai contemplăm în istorie, un număr destul de important dintre liderii Revoluției au sfârșit pe eșafod, majoritatea la instigarea lui Robespierre. Acesta a fost la rândul său ghilotinat împreună cu alt promotor al Terorii, Saint Just. Această feroare de a-i elimina pe toți cei care arătau cel mai mic semn de deviere față de proiectul unei Franțe revoluționare și pure, o Franță care ar fi trebuit să realizeze acea formă de conducere în care fiecare cetățean să fie reprezentat, dar în care,

În același timp, toți membrii comunității trebuie să accepte necondiționat comenzile sau dorințele unei voințe generale, a creat, în cele din urmă, un fenomen de respingere a Revoluției franceze de către popor. Legătura între opera lui Rousseau și crimele Revoluției Franceze a fost îndelung dezbătută, majoritatea istoricilor fiind de părere că filosoful francez nu poate fi considerat responsabil de ceea ce s-a întâmplat în timpul acelor ani frământați. Cu toate acestea, spune Camus, „Rousseau, care nu era lipsit de bun simț, intuiuse corect că societatea Contractului nu convenea decât zeilor” (Camus, 1994, p. 323). Cu alte cuvinte, construcția politică pe care a imaginat-o a fost prea puțin potrivită pentru societățile umane.

Jean-Jacques Rousseau este cel care a inventat conceptul de „contract social”. El imaginează, la rândul său, o stare naturală a omenirii, diferită de versiunile prezentate de Hobbes și Locke, care ne este înfățișată în lucrarea: „Discurs asupra inegalității oamenilor”. În viziunea lui Rousseau, omul în starea naturală este un animal ceva mai evoluat, dar care are potențial important de dezvoltare. El nu posedă instincte, dar încearcă să și le însușească de la alte animale. Din punct de vedere fizic, este extrem de viguros deoarece: „natura îl tratează precum legile din Sparta îi tratau pe tinerii cetății.” (Camus, 1994, p. 22). Ceea ce este important, în contextul lucrării noastre, este egalitatea care există între oameni și fericirea de care se bucură acești strămoși ai noștri. Dar dacă în starea naturală oamenii sunt egali între ei, în momentul în care devin parte a societății apare diferențierea, inegalitatea. Apartenența la o societate îi transformă pe oameni în indivizi nefericiți și corupți. Nefericiți, deoarece se compară cu ceilalți membri ai comunității și descoperă aspecte din perspectiva cărora le sunt inferiori unora dintre aceștia. Corupți, pentru că încearcă să disimuleze acele aspecte care îi dezavantajează (Manent, 2013, pp. 121–122). Proiectul lui Rousseau este să recreeze acea egalitate și acea fericire din starea naturală. Soluția sa, dacă o examinăm cu o minimă atenție, îl apropie pe Rousseau de ideologia regimurilor totalitare. Evident, nu există din partea sa asemenea intenții, dar rezultatul acesta este. Conform filosofului elvețian: „fiecare din noi pune în comun persoana și toată puterea lui, sub conducerea supremă a voinței generale; și primim *in corpore* pe fiecare membru ca parte indivizibilă a întregului.” (Rousseau, 1992, p. 16). Prin urmare, fiecare dintre noi își cedează propria voință, pe care o introducem într-un soi de creuzet, unde se amestecă bine, rezultând ceea ce Rousseau numește „voința generală”. Aceasta are avantajul că reprezintă atât voința tuturor, cât și a fiecăruia în parte. De ce afirm că această teorie se apropie de cele totalitare? Să ne punem următoarele întrebări: (1) Ce se întâmplă cu cei care nu doresc să își pună voința la comun? și (2) Ce se întâmplă cu cel care, la un moment dat, ar putea să exprime o voință divergentă de cea generală? Deoarece Robespierre asta făcea în timpul Revoluției franceze: îi îndepărta, chiar din această lume, pe cei care nu se înclinau în fața voinței generale.

#### 4.4. Concluzii privitoare la contractul social

Cei trei filosofi ai stării naturale, care au fost analizați mai sus, au fost, în același timp, promotorii conceptului de contract social. Toți trei au pornit de la o stare anterioară existenței corpului politic (a statului) și au încercat să răspundă la întrebarea: ce anume ar putea să îi determine pe membrii unei comunități să accepte constrângerile rezultate din existența statului? Soluțiile pe care le-au imaginat sunt influențate de contextul social, politic și istoric în care au trăit și și-au scris operele. De asemenea, se poate afirma că a existat un impact al operelor scrise de cei trei asupra realităților sociale și politice din perioadele respective, impact care este, bineînțeles, greu de evaluat.

Hobbes își publică opera de căpătâi, *Leviathan*, în 1651, la doi ani după încheierea războiului civil din Anglia, eveniment care a zguduit țara din temelii și care a reprezentat o sursă de inspirație pentru lucrarea filosofului englez. Nouă ani mai târziu, Anglia își reinstaurează monarhia și începe un proces treptat de evoluție spre monarhia constituțională. Englezii au învățat din lecțiile războiului civil și vor accepta guvernarea unui stat care va deveni din ce în ce mai puternic, evitând schimbările politice radicale. Astfel, Anglia – și, mai târziu, Marea Britanie – a adoptat soluții politice negociate și reforme graduale chiar în situații dificile, precum sfârșitul fizic al unor dinastii.

În ceea ce-l privește pe John Locke, impactul teoriei sale este greu de subestimat. Cele două *Tratate privind guvernământul civil* sunt publicate imediat după aranjamentul constituțional care poartă numele de Glorioasa Revoluție. Între altele, acel acord între Monarhie și Parlament consacră un echilibru de putere între două instituții având surse de legitimitate diferite: Monarhia având o îndreptățire divină și Parlamentul care se bazează pe voința poporului. Începând cu acel moment istoric, *Adunarea Legislativă*, pe care a preconizat-o Locke, va obține atribuții din ce în ce mai mari, ajungând să fie unica sursă a puterii politice în Marea Britanie. Importanța filosofului englez constă în fundamentarea teoriei drepturilor naturale. Așa cum am menționat mai sus, conform celui de-al doilea *Tratat privind guvernământul civil* (1988), dreptul la proprietate este anterior societății și statului și, prin urmare, nu poate fi interzis sau afectat de vreo autoritate omenească. Evident, această teorie este valabilă și pentru alte drepturi considerate naturale.

În altă ordine de idei, John Locke este considerat principalul inspirator al *Părinților fondatori ai Statelor Unite* în ceea ce privește arhitectura instituțională a statului american, deși, după cum am afirmat mai sus, el nu descoperă soluția executivului independent de puterea legislativă. Dimpotrivă, executivul identificat de Locke este subordonat legislativului, derivă din el, prefigurând soluțiile constituționale care funcționează în majoritatea statelor europene, în zilele noastre. Altfel însă, cei care au alcătuit Constituția Statelor Unite au avut ca principală preocupare protejarea drepturilor considerate naturale ale cetățenilor americani (Laslett, 2004, pp. 100–101).

Jean-Jacques Rousseau își scrie opera într-o perioadă în care instituția monarhică era puternic contestată în Europa. Deja Marea Britanie adoptase o formă de guvernământ în care puterea monarhiei era considerabil diminuată. În Europa, sentimentul

general era că monarhiile nu vor mai avea viață lungă. Peste ocean este pe cale să se constituie o republică, dar Rousseau nu mai trăiește să poată să o contemple. Întrebarea pe care mulți gânditori europeni și-o adresau în acea perioadă era: vom îndepărta regii de la conducerea țărilor noastre, dar care este soluția pentru a-i înlocui? Soluția propusă de Rousseau este radicală: guvernământul trebuie să își aibă sursa în voința oamenilor, a tuturor oamenilor. Soluție periculoasă și, probabil, nerealistă deoarece este dificil să imaginezi acel mecanism prin care dorința maselor să poată fi consultată în timp real. În altă ordine de idei, monarhia franceză se dovedise destul de tolerantă. (Semnificativ, la cucerirea Bastiliei au fost descoperiți acolo doar șapte deținuți, nici unul dintre ei nefiind închis pentru motive politice. Marchizul de Sade a fost mutat de acolo cu zece zile înainte). Guvernele care au urmat au fost mult mai autoritare. Cum remarcă Tocqueville: „cu regele se putea negocia, cu poporul este imposibil” (Tocqueville, 2000, pp. 103–117). Rousseau are meritul de a fi identificat mecanismul prin care puterea politică își are sursa în voința celor guvernați. Dar în acest moment el se găsește în poziția dificilă de a înțelege cum se poate cineva comporta în ambele ipostaze: conducător și supus.

## 5. Modele administrative contemporane

### 5.1. Modelul administrativ napoleonian

Probabil unul dintre cei mai mari comandanți militari pe care i-a cunoscut istoria, Napoleon a fost și un foarte bun legislator și administrator, deși anumiți autori ridică anumite semne de întrebare în legătură cu ultima dintre aceste calități. Între 1804 și 1810, sub autoritatea lui Napoleon, juriști eminenți au elaborat un număr de cinci coduri, dintre care cel mai important a fost Codul Civil. Pe măsură ce a controlat Europa, Napoleon a impus acest cod în țările aflate sub dominația sa ceea ce, în opinia multor specialiști, a contribuit la democratizarea țărilor respective. Codurile au promovat simplificarea legislației și stabilitatea acesteia. Privilegiile de tip feudal au fost abrogate. Pentru a înțelege calitatea acestor coduri, trebuie menționat că unii dintre marii romancieri francezi din secolul XIX s-au inspirat din ele în ceea ce privește stilistica limbii franceze. Pentru a fi corecți, probabil că modelul ar trebui să fie intitulat „modelul francez”. În lucrarea sa foarte bine documentată, *Vechiul regim și revoluția*, Alexis de Tocqueville (2000) demonstrează cât de asemănătoare a fost societatea franceză din anii de după Revoluția franceză cu cea de dinaintea acestui eveniment. Referindu-se la administrația publică, autorul demonstrează în capitolul 2, intitulat: „Centralizarea administrativă este o instituție a Vechiului Regim, și nu opera Revoluției și nici a Imperiului, așa cum se spune”, că Franța era deja un stat foarte centralizat, în raport cu alte state europene, chiar de pe vremea regimului monarhic. Mai mult, această centralizare poate fi observată, într-o măsură destul de mare încă din secolele XIII și XIV.

Prefecții instalați de Napoleon nu fac decât să înlocuiască intendenții utilizați de monarhia franceză deja de secole. Este adevărat că atribuțiile prefecților napoleonieni au fost considerabil extinse. Între altele, prefecții au îndeplinit, în anumite departamente, rolul de agenți de dezvoltare. Dar, ne spune Jean Tulard, treptat, activitatea lor a fost sufocată de hârțogăria foarte consistentă pe care trebuiau să o proceseze pentru guvernul central (Tulard, 2000, p. 100).

Datorită faptului că o mulțime de state europene au ajuns sub ocupație sau control francez, stilul administrativ cunoscut sub numele de napoleonian a beneficiat de o mare răspândire. Ulterior, a fost exportat și în coloniile aparținând Franței. În zilele noastre se regăsește în țări precum Spania, Italia, România, Belgia, Portugalia, Polonia, majoritatea statelor latino-americane, țări foste colonii franceze din Africa sau Asia de Sud-Est.

Statul de tip napoleonian este un stat puternic în raport cu societatea. Este un stat unitar și unificator, străduindu-se să creeze un anumit nivel de omogenitate socială. Este, în același timp, un stat protector care se străduiește să ofere o gamă largă de servicii publice cetățenilor și să asigure drepturile pozitive la care aceștia sunt îndreptățiți (Peters, 2021, pp. 57–58).

Structurile ierarhice sunt în continuare importante, deși sunt diferențe importante între Franța, unde statul central este „omnipotent” și Spania sau Italia, unde autonomia regională reduce, cel puțin în teorie, rolul guvernului central (Spence, 2014, p. 101). Totuși, în majoritatea statelor din categoria „napoleonieni” s-a încercat dezvoltarea unor relații de tip orizontal, prin care să se creeze structuri administrative mai mari, care să își permită preluarea unor sarcini ale guvernului central (Radu, 2019, pp. 55–58). În țările nordice s-a realizat amalgamarea unităților administrativ-teritoriale, uneori cu procente spectaculoase. În rândul țărilor care au apelat la acest procedeu, o excepție notabilă o reprezintă Grecia care și-a redus numărul de unități administrativ-teritoriale de la 5800 la 325; alte exemple: Danemarca de la 271 la 98, Belgia care a eliminat 75% din municipalități (Ebinger, Kuhlman și Bogumil, 2019, pp. 2–3).

Țările cu sistem administrativ de tip napoleonian sunt mai degrabă legaliste, altfel spus, soluțiile la problemele comunităților se regăsesc prestabilite în reglementările de la diferitele niveluri. Peters afirmă că acțiunile instituțiilor publice trebuie să fie supuse unui control ex-ante privind legalitatea, acest lucru fiind posibil datorită prevederilor legale. Verificarea conformității cu legea se face de către instituții dedicate acestui scop, de tipul Conseil d'Etat sau prefecturile. Datorită importanței acordate legalității, sistemele administrative din cadrul modelului napoleonian au fost mai puțin pregătite sau dispuse să adopte mecanismele administrative proprii Noului Management Public. Cu toate acestea, amprenta legalistă din funcționarea administrației din aceste țări s-a diminuat datorită promovării, la nivel internațional, a practicilor de natură managerială. Chiar și Franța, cea mai conservatoare și mai reluctantă în a face schimbări, a încercat să întreprindă măsuri de reformă, deși acestea au fost cu mult mai puțin ambițioase decât în țările încadrate în modelul anglo-american (Peters, 2021, pp. 58–60).

Personalul care activează în aceste sisteme administrative este considerat a fi în serviciul statului și are, de cele mai multe ori, statutul de funcționar public. Franța face notă distinctă deoarece include în rândul funcționarilor publici aproape toate categoriile de angajați din sectorul public, inclusiv personalul didactic și cel medical. Datorită acestui fapt, numărul funcționarilor publici din această țară ajunge aproape la șase milioane, adică 10% din populație (Chandler, 2014, p. 65).

În ceea ce privește procesul de agentificare (externalizarea unor sarcini administrative spre structuri semi-publice), țările din grupul napoleonian nu au excelat. Fiind o adevărată modă la nivel internațional, au apărut agenții, mai numeroase în Spania și Italia, dar nu au proliferat precum a fost cazul cu țările din cadrul modelului anglo-american. Totuși, trebuie menționată relația specială pe care guvernele francez, respectiv italian, o au cu mediul privat. De multe ori, firme de stat sunt privatizate atunci când statul are nevoie de lichidități. Alteori, statul francez sau cel italian cumpără acțiuni la marile companii franceze sau italiene (Renault, Fiat) pentru a le ajuta în perioade dificile (Chandler, 2014, pp. 67–68).

O altă caracteristică a acestui model, care îl diferențiază de celelalte modele, este uniformitatea proceselor de politică publică, respectiv ale celor de guvernanță. În primul rând, o cerință pe care aceste sisteme administrative trebuie să o îndeplinească este asigurarea egalității cetățenilor din punctul de vedere al drepturilor pozitive, adică a acelor drepturi pe care statul trebuie să le furnizeze: asistență medicală, asistență socială, educație, etc. În încercarea de a asigura această egalitate, guvernele din statele de tip napoleonian au tendința de a promova standarde în furnizarea serviciilor publice (Peters, 2021, p. 60).

Prefecții reprezintă la rândul lor un instrument prin care statul promovează uniformitatea proceselor administrative. Aceștia sunt reprezentanții statului în teritoriu și asigură implementarea corectă a legislației, respectiv legalitatea actelor emise de administrațiile locale sau regionale (Peters, 2021, p. 61). Trebuie totuși să facem mențiunea că în celelalte țări din cadrul acestui model prefecții au puteri considerabil mai mici decât au prefecții din Franța.

Funcția publică în statele napoleoniene are o importanță deosebită în arhitectura sistemului politico-administrativ. Cu precădere în Franța, cariera în administrația publică conferă prestigiu social și profesional. Corpul înalților funcționari cuprinde elita administrativă franceză și accesul în această castă conducătoare a Franței este condiționat de absolvirea unor școli prestigioase precum ENA (Ecole Nationale d'Administration), înlocuit din 2022 cu INSP (Institute National de Service Public) sau L'Ecole Polytechnique. În Franța există o anumită conștientizare a faptului că liderii birocrăției, și nu cei politici, conduc de fapt țara. Iar în legătură cu această opinie, mulți francezi își exprimă chiar nemulțumirea și îngrijorarea privind rolul prea important pe care funcționarii publici îl au în gestionarea afacerilor publice. În altă ordine de idei, statul francez încurajează tacit migrația funcționarilor publici, în special a celor

din corpul înalților funcționari, spre sectorul privat și spre mediul politic, respectiv re-întoarcerea lor în cadrul administrației după un anumit timp (Peters, 2021, pp. 67–68).

Relațiile politico-administrative reprezintă un aspect foarte important pentru funcționarea regimurilor democratice. Chiar Max Weber remarca tendința birocrăției de a acumula putere și de a prelua controlul asupra proceselor decizionale. În mod natural, politicienii ar dori să păstreze puterea de decizie în propriile mâini. Miza este chiar caracterul democratic al statului. În această dispută, politicienii invocă legitimitatea obținută prin votul populației, în vreme ce funcționarii de carieră pretind că expertiza superioară îi îndreptățește să aibă rolul cel mai important în procesele de adoptare a deciziilor. Pentru o funcționare optimă a statului, preferabil ar fi să existe un echilibru între cele două tabere implicate.

## 5.2. Modelul germanic

Evident că pentru fiecare persoană care studiază fenomenul administrativ, administrația germană trimite cu gândul la Max Weber. Există destui care cred că birocrăția germană sau chiar birocrăția în general, a fost inventată de faimosul sociolog. În realitate, modelul birocratic ideal imaginat de Weber a fost dezvoltat pornind de studierea realității administrative germane. Mai mult, în absența unor detalii metodologice privind construcția teoriei privind birocrăția, există suspiciunea rezonabilă că singura sursă de inspirație pentru Weber a fost administrația publică din Germania.

Statul german are o caracteristică pe care a păstrat-o de-a lungul câtorva secole de evoluție și pe care Katzenstein (*apud* Peters, 2021) a denumit-o „sindromul statului semi-suveran”. Spațiul Europei occidentale a cunoscut Imperiul ca formă de organizare statală datorită existenței Imperiului Roman. Acesta a continuat să exercite o influență simbolică importantă și după dispariția sa din vestul continentului. Astfel, au existat proiecte pentru reconstituirea acestuia, cel mai important fiind construcția statală cunoscută sub numele de Imperiul Carolingian. Deși acesta a cuprins majoritatea teritoriului Europei occidentale, nu i-a supraviețuit creatorului său (împăratul Carol cel Mare) decât o generație. Imperiul a fost refăcut prin încoronarea în anul 962 a împăratului Otto I, sub numele de Sfântul Imperiul Roman de Națiune Germanică și va funcționa neîntrerupt până în 1806, când a fost desființat de Napoleon. Dar în tot acest timp, Imperiul a funcționat ca o federație de state, în care treptat s-au format două centre de putere care vor deveni Imperiul Habsburgic, respectiv regatul Prusiei. În această construcție politică, puterea împăratului era limitată de dorința de autonomie sau chiar de independență a micilor formațiuni statale componente, în timp ce suveranitatea acestora era limitată de tutela Imperiului.

În zilele noastre suveranitatea statului german este limitată de trei factori:

1. Primul factor se referă la sistemul de grupuri de interese, în primul rând sindicate, care în perioada postbelică au reușit să determine un sistem corporatist care „este chiar mai proeminent în Austria” și care limitează capacitatea statului de a adopta

- decizii în plan economic (Peters, 2021, p. 77). Se spune că statul german nu îndrăznește să decidă nimic în plan economic fără aprobarea puternicelor sindicate germane, în principal a IG Metall.
2. Al doilea factor care limitează suveranitatea guvernului german este sistemul federal. Astfel, guvernul federal trebuie să țină cont de interesele landurilor și este limitat în ceea ce privește dreptul de a decide de constituția federală.
  3. Cel de-al treilea factor este apartenența la Uniunea Europeană, respectiv cedarea deliberată a suveranității în favoarea instituțiilor europene (Peters, 2021, pp. 77–78).

În afară de acești trei factori, care sunt exteriori guvernului german, mai există aspecte care privesc relațiile interne din cadrul cabinetului și care alterează capacitatea acestuia de decizie. Astfel, Peters descrie sistemul de limitări reciproce care există în executivul german. Pe de o parte, regimul democratic german este cunoscut și sub numele de *Kanzlerdemokratie*, democrația cancelarului. Funcționarea acesteia se bazează pe ceea ce se numește *Kanzlerprinzip*, principiu care dă puteri extinse Cancelarului în formularea de politici publice. Competențele șefului guvernului sunt însă limitate de atribuțiile miniștrilor responsabili de diferitele domenii de activitate reglementate de guvern (*Ressortprinzip*). Mai ales în cazurile în care guvernul este de coaliție, influența miniștrilor nu este neglijabilă. Dar puterea acestora este limitată de situațiile în care trebuie să negocieze politici sau alocări de resurse cu alți miniștri din guvern, caz în care intră în funcțiune un al treilea principiu, *Kabinetprinzip*.

De asemenea, guvernul german este limitat în posibilitățile sale de acțiune de politicile generate de filosofia statului bunăstării generale. Acestea au fost dezvoltate pentru prima dată de către creatorul Germaniei unite, cancelarul Bismarck, dar au fost consolidate semnificativ după cel de-al doilea război mondial. Deoarece presupun alocarea unor resurse substanțiale, aceste politici impun limitări considerabile în posibilitățile de manevră ale cabinetului german (Peters, 2021, p. 80).

În ceea ce privește relațiile între funcționarii de carieră și politicieni, pe de o parte, trebuie scos în evidență caracterul legalist al administrației germane și importanța sistemului de merit. Funcționarii publici și ceilalți angajați ai sectorului public (care reprezintă marea majoritate) sunt angajați strict pe baze competitive fără a se face rabaturi. Cu toate acestea, datorită faptului că cei mai mulți angajați din sectorul public nu sunt funcționari publici și nu sunt supuși restricțiilor caracteristice acestui statut, aceștia au o mare libertate de acțiune, nefiind supuși unui control politic. Pe de altă parte, în ceea ce privește corpul înalților funcționari, practica încetățenită în perioada post-belică permite rotația acestora în funcție de culoarea politică a guvernului aflat la putere (Peters, 2021, pp. 81–83).

## 6. Concluzii

Articolul își propune să explice, într-o perspectivă istorică și comparativă, cum apare și cum se transformă administrația publică, pornind de la ideea fundamentală că ea este, în esență, acțiunea coordonată a unui grup pentru atingerea unui scop comun. Definiția simplă a lui Simon, Thompson și Smithburg (2003) este relevantă: indiferent de epocă, administrația există acolo unde oamenii se organizează pentru a rezolva probleme pe care nu le pot gestiona individual.

Textul arată că formele administrative depind de context: mediul natural, geografia, presiunile politice și tehnologiile disponibile. Exemplul lui Toynbee (*apud* Schmandt și Ward, 2000) privind „provocarea și răspunsul” ilustrează cum schimbările climatice au stimulat apariția statelor prin organizarea irigațiilor, iar interpretarea lui Wittfogel (1981) avertizează că administrarea resurselor poate deveni și instrument de control despotice. În plan geopolitic, cazul Marii Britanii sugerează că securitatea insulară a permis consolidarea instituțiilor locale și a unui model anglo-american bazat pe negociere și „contract” între guvern și cetățeni.

O parte centrală a articolului urmărește teoria contractului social la autorii Hobbes, Locke și Rousseau, pentru a explica legitimitatea constrângerii statale. Hobbes (Socaciu, 2000) justifică statul puternic ca antidot la violența stării naturale; Locke (1988) fundamentează statul ca garant al proprietății și al drepturilor naturale, prefigurând relația legislativ-executiv; Rousseau (1992, 2018) radicalizează suveranitatea populară prin „voința generală”, dar textul subliniază riscurile derapajelor totalitare sugerate de experiența Revoluției Franceze.

În final, sunt conturate modelele administrative moderne: modelul napoleonian (centralizat, legalist, protector, cu prefecți și funcție publică prestigioasă) și modelul germanic (legalism, bazat pe merit, federalism, corporatism și limitări reciproce în executiv). Concluzia generală este că administrația publică reflectă permanent tensiunea dintre ordine și libertate, dintre eficiența statului și controlul democratic asupra birocrăției.

Pornind de la ideile articolului, o reformă realistă a administrației publice ar trebui să urmărească echilibrul dintre capacitatea statului de a acționa și controlul democratic asupra birocrăției. În primul rând, merită întărite mecanismele de profesionalizare și merit (recrutare competitivă, formare continuă, cariere predictibile), pentru a crește competența și stabilitatea instituțională. În al doilea rând, legalismul trebuie completat cu management orientat pe rezultate: obiective clare, indicatori de performanță, evaluare ex-post și simplificarea procedurilor. În al treilea rând, descentralizarea ar trebui legată de resurse și responsabilitate, evitând atât centralismul sufocant, cât și fragmentarea. Nu în ultimul rând, transparența, digitalizarea și consultarea publică pot consolida „contractul” dintre stat și cetățeni și pot reduce arbitriul și capturarea politică.

## Bibliografie:

1. Baczko, B., *Ieșirea din teroare. Termidor și Revoluția*, Editura Humanitas, 1993.
2. Camus, A., „Omul revoltat”, în Camus, A., *Fața și reversul, Nunta, Mitul lui Sisif, Omul revoltat, Vara*, București: Editura Rao, 1994.
3. Chandler, J.A., „France”, în Chandler, J.A. (ed.), *Comparative Public Administration*, ediția a 2-a, New York: Routledge, 2014.
4. Ebinger, F., Kuhlman, S. și Bogumil, J., „Territorial Reforms in Europe: Effects on Administrative Performance and Democratic Participation”, 2019, *Local Government Studies*, vol. 45, nr. 1, pp. 1–23.
5. Hood, C., „A Public Management for All Seasons?”, 1991, *Public Administration*, vol. 69, nr. 1, 3–19.
6. Kantor, I.A., *Reconstrucția filosofiei politice a lui John Locke din perspectivă contemporană*, Cluj-Napoca: Editura Presa Universitară Clujeană, 1999.
7. Laslett, P., „The Social and Political Theory of Two Treatises of Government”, în Locke, J. (Laslett, P., editor), *Two Treatises of Government*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004, pp. 92–120.
8. Locke, J., *Two Treatises of Government*, Cambridge: Cambridge University Press, 1988.
9. Manent, P., *Istoria intelectuală a liberalismului*, București: Editura Humanitas, 2013.
10. Maurois, A., *Istoria Angliei*, București: Editura Politică, 1970.
11. Peters, G.B., *Administrative Traditions. Understanding the Roots of Administrative Behavior*, Oxford: Oxford University Press, 2021.
12. Peters, G.B., „Administrative Traditions and Anglo-American Democracies”, în Halligan, J., *Civil Service Systems in Anglo-American Countries*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2003, pp. 10–26.
13. Radu, L., „Amalgamarea și asocierea unităților administrativ-teritoriale. O perspectivă comparată”, 2019, *Revista Transilvană de Științe Administrative*, vol. 45, nr. 2, pp. 50–62.
14. Radu, L., „Elemente de istorie a administrației. Organizarea separațiilor. Reflecții pe marginea unui eseu de Pierre Manent”, 2021, *Revista Transilvană de Științe Administrative*, vol. 49, nr. 2, pp. 83–101.
15. Rousseau, J.J., *Contractul social*, București: Editura Antet, 1992.
16. Rousseau, J.J., *Discourse on the Origin and the Foundations of Inequality Among Men*, Nanaimo, BC: Vancouver Island University, 2018.
17. Schmandt, J. și Ward, C.H., „Challenge and Response”, în Schmandt, J., Ward, C.H. și Hastings, M., *Sustainable Development. The Challenge of Transition*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000, pp. 1–10.
18. Shafritz, J.M. și Russell, E.W., *Introducing Public Administration*, New York: Editura Longman, 1997.
19. Simon, H.A., Thompson, V.A. și Smithburg, D.W., *Administrație publică*, Chișinău: Editura Cartier, 2003.
20. Socaciu, E.M., *Filosofia politică a lui Thomas Hobbes*, Iași: Editura Polirom, 2000.

21. Spence, R.E., „Italy”, în Chandler, J.A. (editor), *Comparative Public Administration*, New York: Routledge, 2014.
22. Tocqueville, A., *Vechiul regim și revoluția*, București: Editura Nemira, 2000.
23. Tulard, J., *Napoleon*, București: Editura Compania, 2000.
24. Wittfogel, K.A., *Oriental Despotism. A Comparative Study of Total Power*, Vintage Books, 1981.