

CEZAR BÎRZEA

***POLITICILE ȘI INSTITUȚIILE
UNIUNII EUROPENE***

București, 2000

Cuprins

Cap. I. Identitatea europeană	3
Modulul 1. Europa: spațiu sau teritoriu?	5
Modulul 2. Evoluția ideii europene	11
Cap. II. Construcția europeană: etape, principii și fundamente legislative	19
Modulul 3. Nașterea și evoluția Comunității Europene	20
Modulul 4. Integrarea europeană: federalism și subsidiaritate	30
Cap. III. Instituțiile Uniunii Europene	39
Modulul 5. Instituțiile europene	39
Modulul 6. Sistemul decizional al instituțiilor europene	55
Cap. IV. Europa economică	58
Modulul 7. Etapele constituirii Europei economice	59
Modulul 8. Piața comună	68
Cap. V. Politicile comune	76
Modulul 9. Politicile de solidaritate	77
Modulul 10. Politicile de acțiune comună	90
Cap. VI. Uniunea Economică și Monetară	99
Modulul 11. Politica monetară	100
Cap. VII. Proiectul european: între mit și realizare	105
Modulul 12. Extinderea spre Est	106
Modulul 13. Perspective și provocări	113
Bibliografie	118

Cap. I. Identitatea europeană

Dezbaterile recente privind **cetățenia europeană** au reactivat dilemele mai vechi și mai noi asociate **identității europene**. Geografic, Europa nu este decât un mic teritoriu, plasat ca o peninsulă a marelui continent asiatic. Acest teritoriu neînsemnat a produs însă un spațiu mental în continuă expansiune, îndeosebi începând cu sec. XVII-XVIII. Practic, întreaga lume a preluat sau încearcă să preia valorile și civilizația europeană. Atât Lumea Nouă, cât și Australia, Asia sau fostele colonii ale imperiilor europene împărtășesc civilizația industrială inventată de europeni, astfel încât se poate spune că mondializarea a însemnat de fapt europeanizarea întregii lumi.

În aceste condiții, este foarte greu de definit ceea ce asigură identitatea europeană propriu-zisă. Evident, ea nu este legată de un teritoriu strict și nu se limitează la spațiul bătrânului continent. Este un tip de proiecție mentală care a evoluat continuu și a generat o civilizație, valori și instituții proprii. În ultimă analiză, proiectul politic al Uniunii Europene încearcă să legitimeze și să dezvolte aceste achiziții ale spațiului cultural european, cu ajutorul pieței comune.

În cele două module care alcătuiesc acest prim capitol vom încerca să definim elementele caracteristice ale acestei forme inedite de **identitate colectivă**. Mai precis, ne vom ocupa mai întâi de distincția spațiu-teritoriu și de diversele ipostaze identitare în funcție de spațiul european de referință. Al doilea modul va fi dedicat ideii europene, ceea ce ne va permite realizarea unei incursiuni în istorie, legată de evoluția diverselor proiecte supranaționale ale Europei.

Învățarea celor două module va permite realizarea următoarelor **obiective**:

- înțelegerea etimologiei și a originilor mitologice ale cuvântului Europa;

- diferențierea teritoriului geografic de Europa mintală și culturală (distincția spațiu uman-teritoriu);
- cunoașterea evoluției identității europene;
- familiarizarea cu diversele proiecte identitare supranaționale;
- cunoașterea etapelor celor mai importante în europenizarea lumii;
- delimitarea principalelor tentative de unificare europeană.

Modulul 1. Europa: spațiu sau teritoriu?

Cuvântul Europa

Etimologia acestui cuvânt este egeeană prehelenică (deci indoeuropeană): Europa vine de la cuvântul "hirib" (apus), antonimul lui "asu" (Asia) care înseamnă răsărit. Se poate deci presupune că Europa desemna țara de la apus (în raport cu continentul asiatic, față de care Europa pare o mică peninsulă occidentală).

Sensul mitologic

În mitologia greacă, cuvântul Europa era asociat unei simbolistici aparte. Ea sublinia originea asiatică și proiectul unei noi lumi în acest spațiu. Aceste idei au fost personificate de două mituri paralele. Ambele dau numele de Europa unui personaj feminin, fie că este vorba de o prințesă feniciană, fie că se referă la una din fiicele mării.

Conform primei legende, exista la Tyr, în Fenicia (Libanul de astăzi) o prințesă numită Europa, fiica regelui Agenor. Într-o noapte, ea a avut următorul vis: două lumi (teritorii), care luaseră înfățișarea a două femei, respectiv "pământul Asiei" și "pământul din față" se certau în legătură cu prințesa. Prima voia să o protejeze și să o păstreze, cealaltă, inspirată de Zeus, vroia să o îmbarce pe o flotă și să o ducă departe. Intrigată, Europa s-a trezit și, împreună cu suita sa, s-a dus la malul mării să culeagă flori. Acolo apare un taur superb și blând ca un animal

domestic, care o convinge să urce pe spatele său. Odată urcată, prințesa este îmbarcată pe un vas unde Zeus își arată adevărata înfățișare. Dusă în Creta, Europa se unește cu Zeus și dă naștere multor copii (între care și legendarul rege Minos). Această legendă este preluată de romani (Ovidiu în "Metamorfoze") și devine o temă de inspirație în pictură (Veronese, Iordaens) și poezie (Boccacio, Cesare Ripa).

După cealaltă legendă, Europa era una din cele 3.000 Oceanide (fiicele mării). Mai exact, Europa era fiica lui Poseidon (zeul mării) și Tethys.

Ulterior, această demarcație simbolică între Europa și Asia a fost întărită și de religia catolică. În interpretarea Sf. Ambrozie (sec. IV), fiecare din cei trei fii ai lui Noe, după retragerea marelui deluviu, a primit câte un teritoriu, în funcție de merite: Cham (fiul neascultător) a primit Africa, Sem - Asia și Jafet - Europa.

Teritoriul sau Europa geografică

Europa este unul dintre cele șase continente ale lumii. Această identitate, bazată pe noțiunea de continent, a apărut însă abia în sec. XVIII.

Ca teritoriu, Europa reprezintă cam 7% din totalul Terrei și este locuită doar de 10% din populația lumii. Distanța dintre Lisabona și Urali este de 5.000 km iar cea de la extremitatea nordică la insula Creta este de 4.000 km.

Clima favorabilă a încurajat popularea rapidă și timpurie a acestui continent (omul a apărut în epoca quaternară, acum 1,5 milioane ani).

Cu alte cuvinte, Europa este un continent mic care, din punct de vedere geografic (ca teritoriu), nu justifică supremația sa. Ceea ce a contat a fost modul de a-și folosi **resursele umane**, deci potențialul său ca **spațiu uman**.

Istoria Europei susține acest decalaj între identitatea teritorială și spațiul uman de referință.

Spațiul uman

Primul care a dat un sens geografic, după ce Europa fusese asociată cu o identitate non-asiatică (lume nouă, spațiu excentric, origine divină, evoluție spectaculoasă), a fost poetul grec

Hesiod (poemul "Lui Apollon pithianul"). El desemnează prin Europa partea continentală a Greciei antice (în acel timp, grecii erau răspândiți în trei regiuni: Peloponezul, insulele Ionice și Grecia continentală sau "Europa").

Trebuie adăugat însă că, în Grecia antică, demarcația celor trei continente de astăzi (Asia, Europa și Africa) nu era clară. Centrul lumii erau grecii, care locuiau în toate cele trei continente. Grecul era mândru că este grec, deși grecii erau divizați în mici cetăți, aflate uneori în război. Ei se considerau însă o comunitate superioară, unită prin gândire, cultură, mitologie și unele instituții (ex. Jocurile Olimpice care erau organizate nu de atleți ci de filosofi, ca o dispută pașnică între comunitățile diasporei).

Mult mai precis în situarea geografică a teritoriului european a fost Herodot (sec. V î.e.n.), după care Europa (sau Grecia continentală) s-ar întinde din actuala Grecie de nord până la Don (Tanais) și Dunăre (Istros).

Identitatea greacă nu s-a confundat însă cu Europa geografică. Naționalismul grec (de fapt, un pan-naționalism al diasporei) se face mai degrabă în opoziție cu barbarii sau extra-comunitarii cetățitor grecești. Cu alte cuvinte, noțiunea de Europa nu desemna un tip de civilizație, ci doar o origine nebuloasă și un teritoriu destul de imprecis. Grecii au născocit deci cuvântul (asociat unui mit de legitimare), căruia i-au dat însă doar o semnificație geografică. Europa nu a coincis cu spațiul mental și cu aria de extindere a culturii grecești (Asia Mică, Grecia continentală, nordul Africii, sudul Italiei și Sicilia).

Marii geografi latini (Strabon și Pliniu) au preluat această localizare difuză a Europei, ca teritoriu nord-estic al lumii grecești, ceea ce ar corespunde cu Bulgaria, Serbia, Macedonia, Albania, România și sudul Ucrainei de astăzi.

Ca și grecii, romanii se defineau printr-o cultură și instituții comune. Teritoriul lor era Marea Mediterană ("mare nostrum"), care se afla la intersecția a trei continente: Mediterana este un lac roman începând cu sec. I al e.n. (centrul lumii). Europa nu era decât o regiune periferică, în parte locuită de barbari. De fapt, termenul de Europa apare sporadic în cultura romană (deși astăzi se ia Imperiul Roman multinațional ca un model al Uniunii Europene) și chiar dispare până la impunerea creștinismului.

Primii care au transformat Europa dintr-o denumire geografică (și încă una incertă) într-o **noțiune politică** au fost împărații creștini din sec. VII-XV.

Trei evenimente au precedat această schimbare:

- separarea Imperiului de Orient în anul 395;
- cucerirea Romei de către barbari (în anul 476), ceea ce a făcut caducă separarea Romei de barbari;
- apariția Islamului (622) care amenință creștinătatea; față de religia națională a arabilor, a apărut o identitate colectivă nouă; prima dată, un cronicar spaniol (Isidor cel Tânăr) numește armata creștină "armata europenilor" în lupta cu arabii (sec. VIII).

Identitatea europeană

În anul 800, la încoronarea lui Carol cel Mare, poezii curții îl numeau pe acesta noul suveran al Europei. Se vorbește de atunci de Europa ca sinonim al "noii Rome". Europa catolică, spre deosebire de greci și romani, se mută spre centrul și nordul continentului, cuprinzând Germania, Franța, Benelux, Italia, nordul Spaniei, Austria. Această concentrare a Europei în lumea catolică s-a accentuat după 1058 când s-a produs schisma Bisericii din Orient.

Se foloseau atunci trei termeni sinonimi: **Occidens = Europa = Christianitas**. Această ecuație a avut consecințe și în plan politic: suveranul unic al acestei lumi este șeful spiritual/politic, respectiv Papa.

Această entitate supranațională, având în centru Roma și Papa ("Christianitas") se destramă în sec. XV datorită unor noi fenomene:

- separarea puterii politice (Regele) și a celei spirituale (Papa);
- revoluția intelectuală a Renașterii (care pune în discuție ordinea medievală);
- reforma excentrică a protestantismului (care duce la separarea de Roma);
- descoperirile geografice (europenizarea lumii);
- revoluția industrială și imperiile coloniale (Europa ca metropolă, în simbioză cu piețele și sursele periferice de materii prime).

Mondializarea ca europenizare

Europa a început destul de târziu dezvoltarea sa culturală și economică. Revoluția neolitică a venit din Asia. Cultura a apărut tot în Asia (cu 6000 de ani în urmă). Înainte de constituirea civilizației creto-miceniene (prima civilizație europeană), existau state asiatice puternice (Mesopotamia, India, China) la care se adaugă civilizația egipteană.

Sistemul european (după ce Imperiul Roman fusese pulverizat în mici principate și seniorii feudale, în special de către germani și slavi) s-a afirmat odată cu constituirea (prin mișcarea "renovatio Imperii") a două entități paneuropene:

- **imperium** (Sfântul Imperiu Romano-Germanic);
- **sacerdotium** (Biserica catolică).

Acest model însă a eșuat (sec. XII-XIII). În locul unificării instituționale (papalitate și imperiu), sistemul european a funcționat printr-o multitudine de națiuni medievale ("regna" sau "naciones": Franța, Anglia, Polonia, Ungaria), de multe ori în competiție dar unite de valori (creștinătatea) sau instituții (biserica, universitatea) comune.

În locul unui sistem paneuropean impus prin papalitate sau autoritate imperială, s-a dezvoltat o **identitate spontană**, favorizată de schimburile comerciale, mobilitatea transfrontalieră și interdependența economică. A apărut astfel un sistem de propagare spre periferie, în special dinspre noul centru economic și cultural (zona Rinului și nordul Italiei), atât a inovațiilor culturale (ex. stilul gotic) și economice (ex. asolamentul trienal), cât și a celor sociale (ex. vasalitatea) sau politice (statul medieval).

Acest sistem de preluare rapidă a inovațiilor a dus la constituirea **spațiului uman european**, caracterizat prin interdependență, comunicare rapidă, productivitate și dorință de expansiune.

Au existat astfel trei unde de propagare:

1. Epoca negustorilor și cavalerilor (sec. XI-XIV), caracterizată printr-o expansiune mai întâi internă, apoi spre Orient.

Spre deosebire de Imperiul Bizantin, unde ierarhia birocratică pompa resursele adunate din impozite către centru, în Occident (după schisma din 1050) se creează un **sistem**

descentralizat realizat de următoarele forțe centrifuge: suverani, duci, baroni, prelați; recunoașterea unor drepturi limitate de proprietate (feuda proprie), supuse mereu competiției (contestate de către urmași, vecini, suverani). A apărut astfel un **sistem clientelar** realizat pe bază de vasalitate și protecție ("pietas" - loialitatea față de protector). Acest sistem descentralizat și competitiv a dus la intensificarea producției și la posibilitatea investiției (o parte din resurse rămânea la periferie, la țărani, arendași, mici nobili). Expansiunea se orienta spre exterior, prin ocupare de teritorii și extindere a influenței.

Persistă totuși importanți **factori de uniune**:

- influența modelului roman (administrație, drept);
- religia comună;
- limba comună în biserică și în universități (latina);
- inamici comuni (vikingii și maghiarii, în sec. VIII-X).

În paralel cu această expansiune externă, se remarcă și o expansiune internă a sistemului european (prin cucerirea propriului teritoriu). Iată câteva tendințe în acest sens:

- extinderea teritorială prin căsătorii sau alianțe (Ungaria, Polonia, Lituania, țările scandinave);
- cucerirea militară a paienilor și musulmanilor - ex. triburile prusace exterminate de germani; Livonia (țările baltice și nordul Poloniei), peninsula Iberică.

Ca urmare a acestor evoluții, Europa devine un **spațiu multietnic**. Apar instituții noi (influența popoarelor cucerite), de tip comunitar: "Gemeine" și "Gemeinde" (germani), "mir" și "obștina" (ruși), care impun noi forme de asociere și interacțiune.

Sistemul clientelar paneuropean este însă afectat de două mari provocări:

- criza de producție, consecutivă epidemiilor de ciumă din sec. XIII-XIV (care duce la dispariția a 25% din populația Europei) și secetele repetate;
- expansiunea turcă (Otomanii cuceresc mai întâi Statele creștine ale Levantului fondate de cruciați apoi profită de distrugerea Imperiului Bizantin de către cea de a 4^a cruciadă și cuceresc Constantinopolul în 1453).

2. Epoca aventurierilor și a companiilor (sec. XV-XVIII) este caracterizată printr-o expansiune spre Vest.

În timp ce Europa era amenințată la est de Otomani, navigatorii portughezi (Magellan, Vasco da Gama) încep epoca descoperirilor geografice (India, Africa). În 1492, Columb descoperă America și deschide calea europenizării întregii lumi.

În noile teritorii, europenii impun același tip de organizare feudală: guvernatori, vice-regi, șefi militari și religioși. Sunt trimiși misionari în Japonia, Kazan (capitala tătarilor) și Congo. Ascensiunea cavalerilor este spectaculoasă, cum este cea a lui Baudoin de Flandra care ajunge rege. Cavalerii sunt prin excelență universalști: ei cuceresc noi teritorii pentru putere personală. Crește apetitul de cucerire și aventură dincolo de teritoriul Europei geografice: Pizzaro (analfabet), Francis Drake (fiu de țăran), Jermak (cuceritorul Siberiei, era doar un șef de bande cazace).

Un rol important revine companiilor comerciale (Rusia, Spania, Liga Hanseatică), care aduc resurse vitale pentru metropolele europene. Apar asociații de comercianți care finanțează cuceririle militare. Această nouă relație este instituționalizată ca, de exemplu, Compania Olandeză a Indiilor Orientale. La rândul lor, monarhii protejează companiile (expresie a același sistem clientelar din evul mediu), ceea ce mărește eficiența expansiunii extraeuropene.

Circulația banilor are o logică mult mai subtilă: ea nu se mai face după sistemul persoană - persoană, ci prin acumulare în bănci (banul -hârtie, valabil prin acoperirea bancnotelor în aur). Primele bănci au apărut astfel în nordul Italiei (Brescia) și în Olanda. Aceste evoluții contribuie la expansiunea financiară a Europei.

Sistemul clientelar este susținut acum de două noi tipuri de interdependențe:

- sistemul financiar al băncilor (banul - hârtie); banul este noul liant al sistemului european;
- interdependența centru-periferie (periferia devine mai dinamică economic).

În această epocă de expansiune, se constată un interesant flux al forței de muncă, îndeosebi spre noi teritorii sau zone cu cerere intensă. De exemplu, în sec. XVII este

semnificativă emigrația spre Olanda a populației sărace din Germania (astfel, 30% din muncitorii din Olanda erau străini).

Acest tip de producție, caracterizat printr-un nou sistem clientelar, unește metropola de periferie și stimulează consumul dincolo de nevoile imediate. Metropolele europene se specializează în prelucrarea unor materii prime provenite îndeosebi din regiunile periferice sau din colonii. Comerțul cu sclavi și exportarea unei mâini de lucru foarte ieftine duc la expansiunea economică a periferiei (America de Nord, Australia și Africa de Sud), care devin concurente cu metropolele. Europa concentrează însă cea mai mare parte a metropolelor industriale, iar porturi ca Liverpool și Bristol devin placa turnantă a relației metropolă-colonii. Importul de materii dinspre colonii duc la schimbarea alimentației (cartoful, cafeaua) și a îmbrăcăminteii (lâna și bumbacul). Goana după aur (Australia, America) și mirajul noii lumi duc la o emigrație masivă a populației europene.

3. Epoca generalilor și a industriașilor (sec. XIX) coincide cu europenizarea întregii lumii.

Caracteristic acestei perioade este acumularea de **competențe științifice, militare, instituționale**. Până la revoluția industrială, europenii s-au dovedit excelenți în **arta de a reinventa produsul**. Este vorba de capacitatea de a folosi și a pune în practică descoperirile altora: chinezii au inventat porțelanul și praful de pulbere, dar europenii le-au exploatat pe cale industrială. În acest fel, europenii au știut să obțină o mare plusvaloare a materiei prime, îndeosebi a celei provenite de la periferia imperiilor coloniale. S-au creat astfel nevoi sporite care au încurajat comerțul și prelucrarea intensivă a materiilor prime. De exemplu, un produs inutil și nociv ca tutunul a fost importat din plantațiile americane (unde se foloseau sclavii aduși din Africa), prelucrat în Anglia și exportat apoi ca produs finit, mult mai scump.

Supremația Europei a fost însă desăvârșită ca urmare a **revoluției industriale**. Europa nu numai că a produs propriile inovații tehnologice, dar a creat un nou model de civilizație, **modernitatea**, bazat pe trei valori comune: munca, societatea de masă și drepturile omului.

Două momente sunt de reținut în acest sens:

- prima revoluție industrială, bazată pe exploatarea carbonului și folosirea mașinii cu aburi (sec. XVIII-XIX); apar astfel noi tehnologii bazate pe vaporul cu aburi, circulația cu trenul și mașina de țesut;
- a doua revoluție industrială, centrată pe folosirea electricității (sec. XIX - începutul sec. XX); centrele industriale se extind, căci nu mai depind de apropierea de o zonă bogată în cărbuni.

Generalii și industriașii sunt noii actori-cheie ai sistemului global. Primii au un rol mai important în organizarea imperiilor coloniale decât în gestionarea directă a războaielor. Au apărut astfel nume de generali iluștri remarcați în administrația colonială mai degrabă decât în arta militară: Kitchener în Sudan, Custer în Dakota, Kaufman în Turkestan.

Procesul de emigrație sistematică este legalizat, îndeosebi după Tratatul de la Westphalia (1648), pe baza unui drept obținut inițial pentru protestanți.

În acest fel, înainte de primul război mondial, **europenizarea lumii** fusese terminată. Lumea era globalizată, chiar dacă schisma comunistă, decolonizarea și naționalismele au impus folosirea unor noi relații între centrul și periferia sistemului.

*

* *

Din analiza celor **două planuri** (cultural, spiritual, mitologic și politic, pe de o parte, geografic și fizic, pe de alta), rezultă următoarele constatări:

- planul mental nu s-a suprapus cu cel **fizic** (spațiul uman cu teritoriul); fiecare a avut evoluția sa: ideea de Europa a apărut la început în Balcani, ulterior s-a deplasat spre centru și occident, apoi s-a suprapus continentului și întregii planete (chiar dacă nu se preia și denumirea teritoriului, care rămâne circumscrisă continentului european);
- Europa a fost întotdeauna un **proiect global**, supranațional: diaspora greacă, Christianitas, imperiile coloniale, Europa comunitară (Consiliul Europei cuprinde 45

țări; în concepția UNESCO, zona Europa cuprinde state precum Israel, SUA și Canada);

- **proiectul Europei** s-a realizat la început prin excluderea "barbarilor" și "sălbaticilor";
- delimitarea geografică a continentului nu rezolvă însă cazurile unor **țări extraeuropene** (Rusia și Turcia) admise în Consiliul Europei;
- **spațiul uman** unește (comuniunea proiectului uman, a valorilor), **teritoriul** este însă obiect de dispute; de aceea, proiectul UE se face prin relativizarea teritoriului (regionalizare, desființarea granițelor), cu ajutorul pieței comune.

Modulul 2. Evoluția ideii europene

În spațiul greco-roman, ideea de Europa era vagă. Centrul lumii era zona mediteraneană iar Europa geografică se limita la zona numită astăzi Europa de sud-est: între Thessalia (Grecia continentală, de nord) și Macedonia. În sec. VI î.e.n. Herodot cuprindea Europa între Mediterana și Scitia (Ucraina).

Factorul decisiv care a mutat **centrul de gravitate al Europei mentale și culturale** spre nord a fost expansiunea arabă și musulmană (sec. VII-VIII). Dacă grecii și romanii aveau ca centru Mediterana, Europa se concentrează acum spre nord, stimulând o pluralitate de centre de gravitate. Marea Mediterană devine un spațiu de dispute între musulmani, bizantini și "occidentali".

Dacă aceste repere sunt relativ certe, nu este însă clar când a apărut **conștiința identității europene**. Există câteva referințe istorice în acest sens, cea mai sigură fiind victoria lui Charles Martel (Poitiers, anul 732) care a oprit expansiunea arabilor spre Europa. Cu acest prilej, apare prima referință identitară clară, la cronicarul Isidor de Badajoz care descrie armata "europenilor" în luptă cu musulmanii. Este pentru prima dată când Europa capătă un **sens identitar**.

Această identitate comună este la baza **proiectului politic** al lui Carol cel Mare cunoscut sub numele de "renovatio imperii". Deși lasă în afară populații importante (germanii, slavii, scandinavii, balticii, ungurii), considerate "non-europene", proiectul carolingian era unul unificator, după modelul Imperiului Roman. Noua capitală a spațiului roman (Aix-la-Chapelle sau Aachen) instituia un important ax franco-german, la fel ca și proiectul comunitar actual. Acest proiect era de fapt o sinteză a patru valori cu adevărat "europene":

- libertatea germanică;
- ordinea romană;
- credința creștină;
- gândirea greacă.

Trebuie să remarcăm două trăsături majore, paradoxale, ale acestui proiect politic:

- deschiderea spre nord și est, capacitatea de asimilare a noi popoare și culturi (prin refacerea spațiului politic al Imperiului Roman);
- unitatea în diversitate (lingvistică și etnică, existența unor diviziuni politice care provoacă dezmembrarea rapidă; unitate dată de religie și administrația unică).

Spațiul carolingian este **prima unificare europeană**. Carol cel Mare reorganizează Statul Franc, prin impunerea dreptului la toți supușii, prin respectarea obiceiurilor locale (stat multicultural), și aplicarea unei forme primare de subsidiaritate: sprijin pe guvernare locală, șefii locali reunindu-se anual în Adunarea generală de la Aix-la-Chapelle. La această unificare identitară contribuie și renașterea culturală animată de teologul Alcuin (735-804) care copiază manuscrisele latine (adunate în Italia și Bizanț) și le folosește pentru întemeierea a două instituții noi: **cancelaria imperială** și **școala palatinală** (în cadrul mănăstirilor). Această valorificare a culturii paiene, alături de cultura sacră, va permite ulterior apariția unei tensiuni între cele două. Fără sec. VIII, evul mediu ar fi rămas deconectat de antichitate.

Urmașii lui Carol cel Mare împart imperiul în trei (843, înțelegerea de la Verdun), fiecare parte având propria evoluție:

- Francia occidentalis (Franța și nordul Spaniei);

- Francia orientalis (Germania și Benelux);
- Statele Romei (Italia și identitatea latină).

În paralel, pe teritoriul Europei de azi se dezvoltă și alte entități culturale: califatele arabe în Spania, Imperiul Bizantin (Grecia și Turcia), Imperiul Bulgar, Imperiul Khazar (Rusia de sud) și slavii.

Sec. IX - X aduc noi invazii (normanzii, maghiarii, sarazinii) și fragmentarea Franciei de vest și est. Are loc o împărțire în mici entități care se pun sub protecția celui puternic. Apar totodată și orașele medievale: hansele și burgurile (sec. XI - XIII). Relativ autonome, dinamice și prospere, orașele medievale vor fi focarele revoluției industriale.

Ideologic, monarhii profită de această ameliorare economică datorată **orașelor libere**, acreditând din nou ideea concentrării puterii în mâinile unui "ales" al lui Dumnezeu. Ea fusese fărâmițată și dispersată între vasali. Pentru a concentra din nou puterea, monarhii inoculează ideea nouă a **transcendenței Statului** față de indivizii care îl servesc. Conform acestei teze, foarte paiene de altfel, Statele (reprezentate de monarhi) sunt entități durabile, exterioare persoanelor guvernate. Puterea monarhilor era astfel legitimată printr-o aplicare eronată a transcendenței și reprezentării.

Cea de a doua unificare europeană a fost "Republica Christiana" (sec. XII-XIV). Religia catolică (grec "Katholikos" = universal) s-a impus ca aspirație universală (credință comună). Dincolo de diversitatea culturală și diviziunile administrative, ea promova unitatea spirituală. Această nouă formă de integrare se exprimă prin **trei forme de unitate**:

- unitatea credinței și identitatea instituțiilor ecleziastice (de la liturgie, până la calendarul religios);
- unitatea organizării sociale și interdependența celor trei ordine: cei care se roagă (clericii), cei care luptă (cavalerii) și cei care muncesc (țăranii);
- unitatea scrierii și a limbii latine, folosite atât în biserică, cât și în învățământ și în cultura profană (literatură, arte plastice, arhitectură).

Spațiul european are drept capitală spirituală Roma, în centrul unei rețele de dioceze, orașe episcopale (fiecare cu școli proprii, biblioteci, catedrale) și parohii (sedii ale școlilor primare).

Unificarea culturală era însă doar relativă, căci era limitată la elite. Din ea s-au născut **trei culturi distincte**, cu vocație europeană (sec. XII-XVI), alături de cultura țărănească (locală, etnocentrică și periferică):

- **cultura scolastică** promovată de clerici; era transmisă în instituții de învățământ prin cele patru discipline sau "quadrium" (teologia, filosofia, dreptul și medicina); zona "credibilă" este deasupra zonei "inteligibile" care, la rândul ei, este superioară "sensibilului"; ea a produs iluștri profesori - teologi: Thomas d'Aquin (dominican, profesor la Paris) sau Duns Scott (franciscan, Oxford);
- **cultura cavaleriească** era parțial laică, având instituțiile și riturile sale: ucenicia, inițierea, jurământul, turneele, codurile de onoare; era promotoarea unor modele de comportament fondate pe virtuțile feudale: fidelitatea față de suveran, loialitate, camaraderie, onoare, apărarea celor slabi, curaj, practica armelor, interes pentru istorie și literatura epică (teme inspirate din dragoste și războaie);
- **cultura burgheză** s-a dezvoltat îndeosebi în orașe și era în mare parte laicizată; este cultura oligarhiilor urbane din Italia de Nord, Flandra, Rhenania, orașele hanseatice (Hamburg, Bremen, Lubeck, Dantzig, Bruges, Anvers); instituția de bază este "școala comunală" unde se învață scris-citit-socotitul și limbile vernaculare (locale), dar și contabilitatea, geografia, tehnicile de măsurare, tehnologiile mecanice; ele încurajează interesul pentru istoria locală și patriotismul local.

Aceste trei culturi se întrepătrund (exemplul tipic este Italia de Nord unde opere savante sau literare sunt produse în italiană: "Divina Comedie" de Dante, operele lui Petrarca și Boccaccio).

Cele trei culturi au coexistat și au asigurat armonia creștinătății până când au apărut conflictele între papi și monarhi, între seculari și paieni, între clerici și burghezi.

Contribuția imperiilor reziduale

Imperiul a fost elogiat de Virgiliu în epoca lui Augustus: imperiul apărea ca simbol al păcii, ordinii și abundenței.

Creștinătatea s-a dezvoltat ca un nou model de imperiu universal. Cele trei culturi componente au pierdut armonia în momentul în care burghezia a devenit prea puternică și a reclamat un tip de civilizație convenabil intereselor sale (laic, pozitivist, naționalist, pragmatic).

Imperiul Bizantin a menținut încă mult timp (până în 1453) unitatea între religie și politică: ierarhia ecleziastică era și ierarhia politică. Este modelul "cezaro-papist" sau al "teocrației imperiale". Problemele apăreau în momentul de succesiune (moment delicat în Occident, datorită diversității regatelor și unicității papei): de obicei, succesiunea se decidea prin aclamarea populației (deseori manipulată), căsătorie sau uzurpare.

Imperiul Oriental a durat aproximativ 1000 de ani, deși a cunoscut o reducere progresivă a teritoriului. El a produs o importantă cultură proprie, caracterizată prin ortodoxie, alfabet cirilic, arhitectură, arta icoanei, cesaro-papism (Cesar - tradus ca "tsar").

În occident, **Imperiul Carolingian** a durat doar până în 843. Sfântul Imperiu Roman ("renovatio imperii") a fost de fapt bazat pe autoritatea Papei și catolicism. S-a limitat la statele de limbă germană și Nordul Italiei. Era de fapt un fel de Confederație princiară și urbană care cuprindea sute de entități autonome (burguri, principate, ducate, hanse) reprezentate într-o Dietă care alegea Împăratul. De reținut că această organizare descentralizată a favorizat apariția primelor partide politice, guelfii (atașați Papei) și gibelinii (favorabili autonomiei cetățitorilor). Până la urmă, acest moment a fost nefast, căci lupta celor două partide a dus la o criză majoră a Imperiului Sfânt.

Pe scurt, instituția imperială a contribuit la **ideea europeană** prin vocația sa universală și supranațională, printr-o administrație confederalistă (uniune a unor state autonome) și multiculturalism. Această unitate se baza însă pe ideea de cucerire (entitățile nu optau de bună voie pentru confederație).

Contribuția rețelelor transeuropene

Este vorba de o țesătură socială și culturală intensă, care funcționează de aproape 1000 de ani, după ce s-au terminat marile invazii (sec. X). Este vorba de următoarele tipuri de rețele active care au favorizat unitatea Europei:

a) **Călugări cistersieni** sau ordinul "călugărilor albi" a fost fondat în 1098; erau călugări constructori, care au extins stilul gotic în toată Europa. Au realizat mari defrișări de terenuri și au exercitat influențe în zonele rurale; cuprinde o rețea de aproape 800 abații din Portugalia până în Lituania; au organizat Reconquista iberica.

b) **Cruciadele** au difuzat idealul cavaleresc și valorile medievale; au fondat o rețea de ordine militare (cu instituții subiacente: spitale, castele, stabilimente, centre de comandă, biblioteci), dintre care cele mai importante au fost:

- Ordinul Sf. Ioan al Cavalerilor de la Malta (fondat în 1099);
- Ordinul Templierilor (fondat 1119, distrus de Filip cel Frumos în 1307);
- Ordinul Teutonic (1198, activ în Prusia, Polonia și țările baltice).

c) **Rutele de pelerinaj** uneau pe credincioși, îndeosebi în cadrul a două trasee principale:

- drumul Romei unea trei vârfuri (Saint-Bernard, Brenner și Muntele Cenis) care au fost reunite astăzi în politica transporturilor a UE;
- itinerariul Sf. Santiago de Compostella consta într-un pelerinaj la care participau credincioși din toată Europa; este un itinerariu de pacificare și penitență.

d) **Marile târguri europene** (Champagne, Hanovra, Gand, Verona, Leipzig, Winchester, Novgorod) uneau negustorii și dezvoltau rutele comerciale; hansele își deschid sucursale în toată Europa (ex. Londra - Cipru), sub forma unor asociații ale negustorilor (interese comune, comunicații intense, schimburi, autonomie). În 1356 se organizează la Lübeck prima Adunare a orașelor hanseatice (confederație de 72 orașe), o entitate autonomă care a supraviețuit până în sec. XVI. În paralel, s-au constituit ligi urbane regionale în Germania: Liga Rinului, Liga Saxoniei, Liga Westfaliei (care au dat naștere landurilor).

e) **Rețeaua universităților** (termen datând din sec. XII - "universitas" = cunoașterea universală). Primele universități au fost înființate la Bologna (sec. XII), Oxford (1214) și Paris

(1215). Ca instituții multiculturale, universitățile reuneau studenți din toate țările Europei, grupați pe "naciones" (prima utilizare a termenului națiune). Curriculum-ul era centrat pe studiul trilogiei ("trivium"): teologie, drept canonic, medicină. Profesorii erau itineranți ("peregrinatio academica"). Un exemplu tipic este Erasmus care s-a născut la Rotterdam, a studiat în Anglia și Franța, a trăit în Italia, Anglia, Belgia și Elveția, a vorbit 7 limbi.

După inventarea tiparului (Biblia tipărită de Gutenberg la Mainz, în 1455), circulația cărților și a ideilor se intensifică. Sunt încurajate limbile naționale iar cunoașterea depășește mai ușor frontierele teritoriale.

Aceste rețele intelectuale formează **cea de a treia unificare europeană**, prin cultură (sec. XVI-XVIII). Renașterea și iluminismul sunt momentele de vârf ale acestei evoluții.

Elitele practică o cultură supranațională, globalizată unde vânătoarea, dansul, teatrul, opera, erau preocupări similare. Apar acum instituții transnaționale noi, precum Salonul și Academia.

*

* *

În concluzie, **proiectele politice** de uniune europeană încercate înainte de 1945 se caracterizează prin următoarele **trei mituri fondatoare**:

- **mitul Imperiului Universal** - de la Carol cel Mare la Napoleon I, de la Sfântul Imperiu Roman la tentativa de unificare a Habsburgilor;
- **mitul unificării pacifatoare** pe baza ideii că unitatea elimină conflictele: Sully, Kant, Saint-Simon, Aristide Briand (Liga Națiunilor), Jean Monnet;
- **mitul comunității de valori și a culturii**: "Republica Christiana", Republica Literelor (iluminismul).

Acestor mituri fondatoare le-au corespuns trei proiecte politice majore:

- **imperiul universal**, plasat sub conducerea unui suveran omnipotent (concentrarea puterii ca garanție a unității) - Carol cel Mare, Carol al V-lea, Bonaparte, familia Habsburgilor (Spania și Austria);
- **organizarea federală** - confederații de state autonome: Sully, Comenius, William Penn, Kant, Abatele Saint-Pierre, Saint-Simon, Victor Hugo, Proudhon, Aristide Briand;
- **"Concertul european"**, după modelul Congresului de la Viena (1815), a propus un pact de uniune paneuropeană - Friedrich Von Gentz (consilierul lui Metternich) și Johann Kaspar Bluntschli (avocat elvețian).

Nici unul din aceste proiecte nu a văzut **importanța pieței**, a schimbului liber în reglarea reciprocă a intereselor. Această idee a apărut ceva mai târziu, la Jeremy Bentham, Richard Cobden, Coudenhove-Kalergi și Jean Monnet. Acești precursori solicită și instituții comune, o armată comună (ca să lupte contra turcilor), o Adunare comună, un Consiliu al Reprezentanților, un Tribunal de arbitraj.

CRONOLOGIA PROIECTELOR DE UNIUNE EUROPEANĂ

(până în 1945)

Anul	Proiectul
768-814	Carol cel Mare, părinte al Europei
1308	Dante "Despre monarhie"
1463	George Podiehrad (regele Boemiei) "Tratat de alianță și de confederație pentru a rezista în fața turcilor"
1623	Emeric Cruce (călugăr - pedagog francez) "Noua Cynee"
1638	Ducele de Sully (ministrul finanțelor al regelui protestant Henric IV) "Marele Proiect al Regelui Henri IV"

- 1645 Jan Amos Comenius "Renașterea universală"
- 1654 William Penn (quaker englez, fondatorul Pennsylvaniei americane)
"Prezentul și viitorul păcii în Europa"
- 1712 Abatele Saint-Pierre "Proiect de pace eternă"
- 1761 Jean-Jacques Rousseau "Contribuție la Proiectul de pace eternă"
(Abatele Saint-Pierre)
- 1789 Jeremy Bentham (fondatorul utilitarismului) "Principiile legii
internaționale"
- 1795 Immanuel Kant "Pacea eternă"
- 1800 Friedrich von Gentz (consilierul lui Metternich, secretarul Congresului
de la Viena) "Despre pacea eternă"
- 1800-1813 Laplace "Europa sub Napoleon cel Mare" (proiectul de unificare
imperială al lui Bonaparte)
- 1821 Napoleon Bonaparte "Memoriile de la Sf. Elena (idem)"
- 1814 Henri de Saint-Simon (teoretician al socialismului) "Despre
reorganizarea Societății Europene"
- 1834 Giuseppe Mazzini - mișcarea "Tineretul european" (Risorgimento la
scară europeană)
- 1846 Richard Cobden (economist britanic) "Schimbul liber în Europa"
- 1851 Victor Hugo "Statele Unite ale Europei"
- 1863 Pierre-Joseph Proudhon "Despre principiul federativ"
- 1878 Johann Kaspar Bluntschli "Organizarea Societății Statelor Europene"
(după modelul helvetic)
- 1879 Constantin Frantz (diplomat prusac) "Despre federalism ca principiu
conducător"
- 1923 Richard Coudenhove-Kalergi (diplomat austriac, fondatorul mișcării
paneuropene) "Pan-Europa"
- 1929 Aristide Briand (ministru de externe francez) "Liga Națiunilor"

Cap. II. Construcția europeană: etape, principii și fundamente legislative

Construcția europeană a fost una din marile provocări ale sec. XX. După ce Europa a fost focarul unor mari civilizații, dar și teatrul de desfășurare a unor războaie devastatoare, europenii au înțeles în sfârșit că singura garanție a securității colective este o organizare supranațională. Această organizare socială inedită, realizată prin diminuarea progresivă a prerogativelor naționale, a fost posibilă mai întâi datorită unificării vamale și pieței comune, urmată de integrarea politică și unirea monetară pentru ca, în final, să se ajungă la o nouă identitate colectivă, anume cetățenia europeană.

Acest capitol cuprinde două module. Primul este dedicat diverselor proiecte moderne de construcție europeană. Evoluția accelerată a integrării postbelice va fi astfel plasată într-un context mai larg, care pune în evidență etapele și diversele modele de organizare comunitară.

Al doilea modul se concentrează pe aspectele legislative și politice ale integrării europene sau pe ceea ce în jargonul comunitar se numește “**acquis comunitare**” (ansamblul legislației și instituțiilor comunitare). Pentru a înțelege mai bine diversele politici comunitare și modul de funcționare a instituțiilor europene, am considerat util să schițăm câteva elemente ale dreptului comunitar, bazat pe principiile subsidiarității și proporționalității. Aceste teme vor fi ulterior reluate în cadrul politicilor specializate, în prezentarea modului de funcționare a pieței comune și a instituțiilor comunitare.

În acest fel, după studierea celor două module care compun acest capitol, se vor realiza următoarele **obiective**:

- cunoașterea principalelor proiecte moderne de organizare paneuropeană;
- diferențierea abordării interguvernamentale de abordarea comunitară;
- delimitarea principalelor etape ale Europei comunitare;
- definirea Uniunii Europene ca organizație de integrare;

- cunoașterea principalelor instrumente și principii ale dreptului comunitar;
- definirea etapelor integrării europene;
- cunoașterea principiilor de bază ale uniunii politice.

Modulul 3. Nașterea și evoluția Comunității Europene

Organizarea societății europene

După cum s-a văzut în modulul precedent, ideea europeană, bazată pe o identitate și un patrimoniu cultural comun, este foarte veche. Ea a apărut mai întâi la împărații creștini, care au încercat și primul proiect politic de unificare paneuropeană (“renovatio imperii”). Cea de a doua tentativă de unificare europeană a fost “Republica Christiana” (sec. XII-XIV), la rândul său eșuată. A urmat, începând cu sec. XVI-XVIII, o mișcare spontană, datorată accelerării istoriei și impunerii Europei ca civilizație dominantă, care s-a realizat prin cultură, intensificarea schimburilor și accenturarea interdependențelor.

Pe acest fond de **unitate în diversitate**, de **supremație** și **expansiune**, de dezvoltare spectaculoasă într-un teritoriu destul de restrâns, ideea europeană a căpătat noi contururi. Îndeosebi în sec. XVIII și XIX, se constată o exaltare a identității europene și propunerea unor **proiecte de organizare socială** care să asigure fie securitatea colectivă (Statele Unite ale Europei, proiect lansat în 1849 de Victor Hugo; Societatea Națională a lui Kant, 1795), fie ca o ordine socială alternativă, mai echitabilă (Senatul European al abatelui de Saint-Pierre, 1712; proiectul Societății Europene al lui Saint-Simon, 1814). Dincolo de aceste proiecte, inspirate îndeosebi de ideologii utopice (socialiste, liber-schimbiste, quaker-iste, mazziniste), majoritatea tentativelor de unificare se realizau prin forță, convertire sau alianțe conjuncturale.

După eșecul sistemului napoleonian, prima încercare de organizare politică paneuropeană a fost **Directoratul european** instituit prin Congresul de la Viena (1815). Este vorba de un sistem de convenții internaționale între cele patru mari puteri învingătoare (Anglia, Austria, Prusia și Rusia) sau “Pactul Sfintei Alianțe”. Acest sistem, numit și “Concertul European”, a

constat în convocarea periodică a unor conferințe diplomatice care, între 1823 și 1914, au rezolvat o serie de situații politice tensionale: problema belgiană (1830), statutul provinciilor balcanice (1878), împărțirea bazinului Congo (1885) etc. Sfânta Alianță nu a ezitat să trimeată trupe de pacificare (Creta, 1896; China, 1900; Macedonia, 1903-1904) și a încercat să-și extindă influența în America, ceea ce a dus la reacția americană de susținere a mișcărilor de autodeterminare în America de Sud (cunoscută sub numele de doctrina Monroe).

Acest model s-a dovedit însă ineficace în situația în care se confruntau marile state membre ale Alianței (războiul franco-german din 1870) sau în cazul primului “război civil european” (1914-1918) care a dus la pierderea supremației mondiale a Europei.

Contextul interbelic

Primul război mondial a fost urmat de o slăbire economică a întregii Europe și afirmarea unor puteri extraeuropene (în primul rând SUA). Criza economică din 1929 a fost apogeul acestui declin care a favorizat ascensiunea nazismului. Tratatul din 1919-1920 au consimțit triumful naționalismului și au dus la fărâmițarea marilor imperii europene în noi entități politice. A apărut astfel termenul peiorativ de “balcanizare” a Europei, care sugerează haosul și fragmentarea internă.

Principal furnizor al Europei, SUA a triplat producția sa între 1914 și 1918. Deținătoare a jumătate din stocul de aur mondial, SUA devine principala sursă de împrumuturi. La această competiție economică, se adaugă schisma sovietică, care contestă Europa occidentală și pretențiile sale de hegemonie.

Tot din SUA vine și un nou proiect de ordine mondială, lansat de președintele Wilson și fondat pe două idei: principiul naționalității (care subînțelegea autodeterminarea și suveranitatea națională) și Societatea Națiunilor ca autoritate supranațională. Europa dispărea astfel ca centru de putere, fiind absorbită de cei doi poli, unul național și altul mondial (unde SUA începea să joace rolul dominant).

Paralel, au fost propuse și proiecte ale europenilor dar acestea nu au reușit în contextul interbelic, dominat mai mult de conflicte decât de înțelegere paneuropeană. Este demn de menționat în acest sens manifestul “Paneuropa” al lui Coudenhove-Kalergi (care reușește

reunirea la Viena, în 1926, a congresului constitutiv al Uniunii Paneuropene, la care au participat peste 2000 delegați) și eșecul proiectului lui Heerfordt intitulat “Europa Communis” (1924). Aceste eforturi culminează cu proiectul “Uniunii Federale Europene” (Aristide Briand, 1930) și memorandum-ul englez asupra “Statelor Unite ale Europei” (Winston Churchill, 1942).

Europa postbelică: etapa reconstrucției și reconcilierii

Anul 1945 marchează nu doar încheierea celui de al doilea mare “război civil european”, dar și începutul unei noi etape. Este momentul în care se constată efectele eșecului controlului colectiv al beneficiilor revoluției industriale (care a degenerat în înarmare și producție militară dincolo de nevoile imediate de apărare), precum și riscurile manipulării și îndoctrinării maselor, limitele Statului-Națiune (care a alunecat în imperialism și naționalism agresiv). Eliberată de nazism, Europa se divizează din nou, ceea ce duce la pierderea evidentă a supremației mondiale (accentuată de mișcările de decolonizare din anii 60).

În 1946, în celebrul discurs de la Fulton, Churchill a lansat teza cortinei de fier, instalate între zonele de ocupație occidentală și, respectiv, sovietică. În pofida unei ”Declarații asupra Europei eliberate”, adoptate la Yalta în 1945, Europa este reorganizată în două spații strategice antagonice, care și-au disputat controlul întregului continent până în 1989. Blocada Berlinului (1948) și ”lovitura de la Praga” (ocuparea Cehoslovaciei de către sovietici în 1949) au marcat începutul efectiv al războiului rece. Din nou, Germania era în centrul disputei, problema germană fiind abordată diferit de către americani (care doreau reînarmarea rapidă a Germaniei Federale), de sovietici (care solicitau controlul asupra întregului Berlin) și de francezi (care se opuneau reînarmării Germaniei și doreau să păstreze tutela asupra regiunilor Saar și Ruhr).

Două fenomene noi apar în acest context tensionat. Pe de o parte, statele - națiune devin conștiente de limitele lor în asumarea, fiecare în parte, a destinului european. Pe de alta, al doilea război mondial demonstrase foarte clar relativitatea cuceririlor (producătoare de mari pierderi) și vulnerabilitatea conceptului de stat suveran (incapabil să-și protejeze cetățenii de agresiunile exterioare). Ca urmare, se caută noi forme de securitate, bazate pe dialog și coordonare globală. Spre deosebire de pesimismul și apatia instalată după primul război

mondial (care au deschis calea comunismului, ca soluție alternativă și ordine de substituție), relansarea proiectului european și a conceptului de securitate colectivă au fost sursa optimismului anilor 50.

După eșecul Ligii Națiunilor (din care lipseau tocmai marile puteri), în 1945 se creează Organizația Națiunilor Unite, urmată de alte organizații cu vocație mondială: Fondul Monetar Internațional (1946), Banca Mondială (1946), Charta de la Havana (Charta Internațională a Comerțului, 1946), Acordul General al Tarifurilor și Schimburilor (GATT, 1946).

În **Europa**, în 1947 se instituie Planul Marshall (ajutor american în valoare de 13 miliarde USD pentru 16 țări occidentale) și se creează organizația NATO (1949).

Două tipuri de proiecte politice sunt inițiate după încheierea războiului: abordarea interguvernamentală și abordarea comunitară.

a) Abordarea interguvernamentală

Primele organizații europene au fost interguvernamentale, în sensul că au reunit state suverane, care cooperează între ele. Este vorba de:

- **Consiliul Europei** (1949, sediul la Strasbourg) este o organizație de cooperare parlamentară (între parlamentele naționale, care propun deputați naționali), specializată în apărarea drepturilor omului. Are următoarea structură:
 - Adunarea parlamentară, compusă din delegații parlamentelor naționale, votează (cu majoritate de două treimi) rezoluții care sunt transmise Comitetului de Miniștri;
 - Comitetul de Miniștri, format din miniștri de externe ai țărilor membre, se exprimă prin unanimitate;
 - Curtea Europeană a Drepturilor Omului este un tribunal european care apără interesele fiecărui cetățean împotriva propriilor jurisdicții naționale;
 - Secretariatul este format din aproximativ 1200 funcționari europeni.
- **Uniunea Occidentală** a fost o primă organizație militară interguvernamentală prin coordonarea statelor majore ale Franței, Marii Britanii și țărilor Beneluxului (1948). În 1949, prin asocierea SUA, Canadei și altor țări europene, se creează organizația NATO.

b) Abordarea comunitară

Ea presupune renunțarea parțială și benevolă la suveranitate, în beneficiul avantajului comun dat de o organizare comunitară. Interesul comun primează față de prerogativele suveranității absolute.

Patru mari personalități au pus bazele acestei abordări:

- Jean Monnet (1888-1979), consilier al Ministrului de Externe al Franței;
- Robert Schuman (1886-1963), ministrul francez al Afacerilor Externe, originar din Lorena; a fost însărcinat de puterile aliate să găsească o soluție în problema germană;
- Konrad Adenauer (1876-1967), cancelar al Germaniei Federale, adept al reconcilierii franco-germane;
- Alcide De Gasperi (1881-1954), premierul Italiei.

Activitatea acestor părinți fondatori ai Europei comunitare, susținuți de alte personalități și instituții, se concretizează în următoarele etape:

I. De la CECO la CEE (1951-1957)

Planul Schuman (1950)

Este o declarație politică (inspirată se pare de Jean Monnet) care propune plasarea cărbunelui și oțelului Franței și Germaniei (materii strategice, utilizabile în scopuri militare) sub o înaltă autoritate comună. Asigurând libera circulație a celor două materii de o parte și de alta a frontierei franco-germane, se reglează în sfârșit nivelul producției în regiunea Ruhr. Din punctul de vedere al dreptului internațional, soluția Planului Schuman este inedită și simplă: se înființează o autoritate independentă, care leagă statele între ele, fără ca nici unul dintre acestea să poată controla exclusiv deciziile. În locul suveranității absolute, se recurge la o “solidaritate pragmatică”, circumscrisă unei probleme precise, ca prim pas spre o supranaționalitate mai extinsă.

Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (CECO)

Planul Schuman a fost acceptat de miniștrii de externe ai Franței, RFG, Italiei, Olandei, Belgiei și Luxemburgului care au semnat Tratatul de la Paris (1951). Se înființează astfel CECO, primul instrument de integrare europeană, care introduce un sistem quasi-federal. Statele

semnatare instituiau o supranaționalitate limitată, prin delegarea către CECO a unora din prerogativele lor.

Au fost create astfel cinci instituții supranaționale:

- organul executiv (Înalta Autoritate), format din 9 membri desemnați de statele membre;
- consiliul consultativ, pe lângă Înalta Autoritate;
- Consiliul de Miniștri, format din miniștrii de externe ai țărilor membre;
- Adunarea Generală (78 delegați ai parlamentelor naționale);
- Curtea de Justiție.

Aceste instituții supranaționale funcționau exclusiv în problemele legate de producția de cărbune și oțel.

Comunitatea Europeană de Apărare (CEA)

După succesul politic și economic al CECO, s-a încercat organizarea unei armate europene, ca o alternativă la o armată germană unită (inclusiv cu participarea RDG, idee susținută de SUA, în contextul războiului rece și al conflictului din Coreea). Acest proiect al armatei europene unice, cunoscută sub numele de Planul Pleven, nu întrunește consimțământul formațiunilor politice, îndeosebi cele din Franța.

Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (EURATOM)

Această organizație, instituită împreună cu CEE (1957) în cadrul Tratatului de la Roma, vizează crearea unei piețe comune a industriei nucleare. Elementul - cheie al EURATOM este un program comun de cercetări privind energia atomică.

Comunitatea Economică Europeană (CEE)

Semnat la Roma în 1957 de reprezentanți ai RFG, Franței, Italiei, Belgiei, Olandei și Luxemburgului, Tratatul de constituire a CEE a vizat următoarele politici:

- **uniunea vamală**, prin eliminarea taxelor vamale intracomunitare și desființarea contingențelor cantitative; se creează o zonă de liber-schimb, prin implementarea unei protecții exterioare uniforme (tarif vamal comun);
- **politica agricolă comună**;
- **politica comercială comună**;
- **politica concurenței**.

În mod concret, principiile Comunității Economice Europene, conform art. 3 al Tratatului de la Roma, sunt următoarele:

- a) “eliminarea între statele membre a taxelor vamale și a restricțiilor cantitative la intrarea și la ieșirea mărfurilor, precum și toate celelalte măsuri de efect echivalent;
- b) stabilirea unui tarif vamal comun și a unei politici comerciale comune față de Statele terțe;
- c) abolirea, între statele membre, a obstacolelor în calea liberei circulații a persoanelor, serviciilor și capitalurilor;
- d) instituirea unei politici comune în domeniul agriculturii;
- e) instituirea unei politici comune în domeniul transporturilor;
- f) stabilirea unui regim care să garanteze veritabila concurență pe piața comună;
- g) aplicarea unor proceduri care să permită coordonarea politicilor economice ale statelor membre și prevenirea dezechilibrelor în balanțele de plăți;
- h) apropierea legislațiilor naționale care să asigure funcționarea pieței comune;
- i) crearea unui Fond Social European, în vederea creșterii oportunităților de muncă ale muncitorilor și a ridicării nivelului lor de viață;
- j) instituirea unei Bănci Europene de Investiții, destinată să faciliteze expansiunea economică a Comunității prin crearea unor noi resurse;
- k) asocierea țărilor și teritoriilor de peste mări, în vederea creșterii schimburilor și a continuării în comun a eforturilor de dezvoltare economică și socială.”

În acest fel, “primul pilier” (în jargonul UE) al integrării europene s-a realizat prin cele trei Comunități: CECO, CEE și EURATOM.

II. Comunitatea Europeană a celor șase (1957-1972)

Pentru aproximativ 15 ani, Comunitatea Europeană a funcționat în cele șase țări semnatare ale Tratatului de la Roma. Prioritatea acestei perioade a fost realizarea **uniunii vamale**, conform următoarelor etape:

- etapa I (1958-1961)
 - reducerea taxelor vamale interioare cu cel puțin 25%;
 - creșterea contingențelor globale de import cu cel puțin 60%;
 - adaptarea legislației vamale;
- etapa a II-a (1962-1966)
 - reducerea cu încă 25% a taxelor vamale interioare;
 - creșterea cu 80% a contingențelor de import;
 - reducerea cu 30% a diferenței existente între tarifele vamale naționale și tariful vamal exterior comun (TVC);
- etapa a III-a (1967-1969)
 - eliminarea taxelor vamale interioare, a contingențelor și a tuturor obstacolelor din calea libertății comerciale în interiorul Comunității;
 - aplicarea generalizată a TVC;
 - libera circulație a persoanelor și bunurilor.

Efectele acestor măsuri sunt spectaculoase: se realizează o importantă creștere economică (PIB crește cu 70%), ponderea comerțului intracomunitar ajunge la 52% iar schimburile comerciale între țările comunitare crește de șase ori (perioada 1958-1972).

Celelalte obiective ale Tratatului de la Roma (îndeosebi politica agricolă și zona liberului schimb) au rezultate mai modeste. Se lansează în paralel și alte domenii de integrare, cum ar fi

politica socială (Fondul Social European, 1960) și politica regională (Fondul European de Dezvoltare Regională, 1973).

În **plan politic**, Europa cunoaște o criză majoră între 1963 și 1967 când Franța lui De Gaulle se opune candidaturii Marii Britanii. După ce Franța refuzase să aplice clauzele Tratatului CEE (Tratatul de la Roma) în ce privește votul majorității calificate, s-a ajuns la “Compromisul de la Luxemburg” (1966) care admite că, în anumite cazuri de interes național major, un stat membru poate refuza să se supună votului majoritar.

III. Etapa extinderii (1972-1995)

a) Extinderea spre nord

După criza provocată de schisma gaullistă, perspectivele extinderii CEE se relansează odată cu alegerea unui nou președinte francez (Pompidou, 1969). Spre deosebire de omologii lor creștin-democrați, liberali sau social-democrați, deputații gaulliști în Parlamentul European și reprezentantul Franței în Consiliul Miniștrilor exercitaseră dreptul de veto asupra celor două principii politice ale integrării europene, respectiv:

- superioritatea construcțiilor supranaționale față de cooperarea interstatală și abordarea interguvernamentală;
- politica euro-atlantică comună, având SUA ca pilier principal.

Acest veto se exprimase îndeosebi în două rânduri, când Marea Britanie solicitase aderarea la CEE. Echipa Pompidou reia această temă, dar în contextul mai larg al extinderii. În locul opoziției sistematice față de un posibil competitor, Franța propune acum o politică a extinderii.

Summit-ul de la Haga (1969) adoptă astfel principiile extinderii, într-o perspectivă globală bazată pe trei orientări:

- definirea unor clauze financiare pentru politica agricolă comună;
- realizarea unor tratate individuale de aderare cu țările candidate;
- implicarea mai profundă a CEE în realizarea uniunii politice și monetare.

În 1972 se perfectează Tratatul de aderare a Marii Britanii, Irlandei, Danemarcei și Norvegiei (ultimul fiind respins de populație, prin referendum).

b) Exinderea spre sud și centru

După abolirea regimurilor dictatoriale din țările respective, trei țări mediteraneene aderă la CEE, reechilibrând dispoziția Comunității în raport cu Europa geografică. Este vorba de Grecia (1981), Spania și Portugalia (1985).

Aceste evoluții sunt completate de noi extinderi spre nord și centrul Europei.

În 1994 aderă Austria, Suedia și Finlanda și se definește o strategie de pre-aderare a țărilor din Europa centrală și orientală.

CRONOLOGIA CONSTRUCȚIEI EUROPENE

(după 1945)

Anul

1948	înființarea Organizației Europene de Cooperare Economică (înlocuită în 1961 de OECD), regroupând cele 16 țări ale Europei Occidentale care beneficiau de Planul Marshall
1949	înființarea Consiliului Europei cu sediul la Strasbourg
1949	crearea Alianței Atlantice (NATO)
1950	Planul Schuman privind integrarea limitată și progresivă a Europei
1951	Tratatul de la Paris prin care se creează Comisia Europeană a Cărbunelui și Oțelului (CECO) la care aderă Franța, RFG, Italia, Olanda, Belgia și Luxemburg

1952	proiectul Comunității Europene a Apărării (eșuat în 1954)
1957	Tratatele de la Roma privind constituirea Comunității Economice Europene și, respectiv, a Euratom
1960	Convenția de la Stockholm a statelor non-membre ale CEE privind înființarea Asociației Europene a Liberului Schimb (AELS), animată de Marea Britanie
1961	lansarea proiectului de uniune politică; prima încercare de aderare a Marii Britanii
1961/62	negocierile dintre CEE și GATT
1962	eșecul Planului Fouchet de Uniune politică; inițierea politicii agricole comune (PAC)
1962	proiectul Kennedy privind parteneriatul euro-atlantic
1963	veto-ul francez privind aderarea Marii Britanii
1965	criza “scaunului gol” (boicotarea de către Franța)
1966	compromisul de la Luxemburg; al doilea veto francez privind aderarea Marii Britanii
1968	realizarea uniunii vamale a celor șase țări membre
1969	Summit-ul de la Haga și definirea unei politici globale de aderare
1972	Tratatele de aderare a Marii Britanii, Irlandei, Danemarcei și Norvegiei (ultimul fiind respins de populație)
1972	crearea “șarpelui monetar european” (stabilizarea cursurilor interne de schimb)
1972	Tratatul de liber schimb între CEE (extins) și AELS
1972	referendumul din Norvegia (refuzul aderării)
1974	înființarea Comitetului Cercetării Științifice și Tehnice; crearea Consiliului European; Marea Britanie solicită renegocierea condițiilor de aderare
1975	înființarea Agenției Spațiale Europene

1976	Raportul Tindemans privind crearea Uniunii Europene prin întărirea cooperării politice
1979	intrarea în vigoare a Sistemului Monetar European (SME); primele alegeri prin sufragiu universal direct pentru Parlamentul European
1981	intrarea Greciei în CEE
1983	crearea “Europei Albastre”
1985	aderarea Spaniei și Portugaliei; Convenția privind spațiul Schengen
1986	Actul Unic European (prima mare revizuire a Tratatului de la Roma)
1989	Planul Delors de Uniune economică și monetară
1990	liberalizarea circulației capitalurilor
1992	Tratatul Uniunii Europene (Tratatul de la Maastricht) sau cea de a doua mare modificare a Tratatului de la Roma
1993	realizarea pieței unice; acordul final între CEE și Uruguay Round
1994	cea de a doua etapă a Uniunii Economice și Monetare; “Parteneriatului pentru pace” cu Rusia; Tratatul de aderare a Austriei, Suediei și Finlandei; din nou, populația Norvegiei respinge prin referendum proiectul de aderare; crearea Institutului Monetar European; definirea strategiei de pre-aderare a țărilor Europei Centrale și orientale (Consiliul European de la Essen)
1996	liberalizarea transporturilor rutiere
1997	Tratatul de la Amsterdam (cea de a treia revizuire majoră a Tratatului de la Roma)

Modulul 4. **Integrarea europeană: federalism și subsidiaritate**

Spre deosebire de proiectele utopice anterioare, construcția europeană este o experiență istorică inedită: se pleacă de la state naționale preexistente și se construiește o entitate

supranațională, fără a fi impusă cu forța, ci prin renunțarea de bună voie la unele din prerogativele statelor respective.

Din punct de vedere juridic și politic, integrarea europeană se realizează printr-o construcție comunitară, care duce la o nouă entitate, de tip comunitar și supranațional. Spre deosebire de organizațiile de cooperare internațională (OCDE, ONU, NATO, UNESCO, Consiliul Europei, OSCE), care rămân asociații ale unor state suverane, Comunitatea Europeană este o **organizație de integrare**. În această perspectivă, statutul său juridic și politic este extrem de interesant pentru că este vorba de prima tentativă istorică de integrare benevolă a unor state suverane..

Integrarea europeană

Spre deosebire de coordonarea simplă din organizațiile internaționale, Tratatul de la Roma a instituit o nouă entitate juridică, definită de Curtea de Justiție de la Luxemburg ca "**o organizație interstatală autonomă**": aceasta conferă un statut diferit atât față de jurisdicția națională cât și față de ordinea juridică internațională. Instituind o Comunitate supranațională cu o durată nelimitată, Tratatul de la Roma a legiferat o ordine juridică care se impune jurisdicțiilor naționale: ea prevede transferul treptat al prerogativelor de la state la Comunitate. Este o autolimitare benevolă a atribuțiilor și suveranității, prin reducerea treptată a competențelor statelor naționale.

Comunitatea are propria personalitate juridică, propriile instituții și competențe. Ca **organizație de integrare** (spre deosebire de **organizațiile de cooperare**), Comunitatea Europeană a căpătat o identitate supranațională, non reductibilă la identitățile naționale componente.

Fundamentul integrării este **interesul general comunitar** care prevalează asupra intereselor naționale. Acest sacrificiu parțial al **interesului național** este compensat de avantajele integrării, în primul rând cele de ordin economic și comercial. Oricum, orice stat membru este liber să denunțe unilateral apartenența la Comunitate, în orice moment sau în orice etapă a integrării.

Instrumentul principal al integrării europene este **integrarea juridică (legislativă)** prin instituirea a ceea ce Monnet numea **comunitatea de drept**. S-a constituit astfel un nou domeniu al dreptului, necunoscut până acum în istorie, anume **dreptul comunitar**. În ultimă analiză, integrarea presupune prevalența dreptului comunitar asupra dreptului național, respectiv al tratatelor europene asupra legislației naționale, pe baza a ceea ce se numește **principiul primordialității**.

Al doilea principiu al dreptului comunitar este **principiul efectului direct**: persoanele particulare pot să se prevaleze direct de dreptul comunitar în defavoarea dreptului național, în cazurile în care este vorba de drepturi garantate la nivel european (ex. Convenția europeană a drepturilor omului). Altă diferență între dreptul comunitar (domeniu nou și nouă abordare a dreptului) față de dreptul internațional se referă la **principiul interpretării teleologice a tratatelor**. Metoda teleologică consideră că ceea ce contează este scopul final (integrarea), nu textul "ad litteram" al textelor inițiale. Chiar dacă un atribut nu există în textele de constituire a Comunității, principii sau convenții ulterioare sunt acceptate ca fiind în spiritul Tratatului inițial. Aceasta a permis întărirea progresivă a integrării (dincolo de orizontul juridic inițial). Este o metodă pe care adversarii integrării au numit-o "putch" juridic.

Etapelile integrării europene

Au existat cinci niveluri de integrare, fiecare marcând o nouă etapă de construcție a dreptului comunitar. Aceste etape s-au concretizat în următoarele:

1. **Zona liberului schimb** constă în circulația liberă a produselor, fără control vamal, indiferent de cantitate. Un proiect similar este ALENA (1994) între SUA, Canada și Mexic. În CE, dreptul de vamă a fost suprimat progresiv între 1957 și 1968. Zona liberului schimb nu elimină însă posibilitatea deturnării de trafic: un produs provenit dintr-o țară non-comunitară putea fi introdus mai întâi într-o țară comunitară cu taxe vamale mici, pentru ca apoi să fie reexportat, pe baza liberei circulații, într-o altă țară, care practica taxe vamale mai ridicate și unde produsul se vindea astfel mai scump. Soluția pentru a evita acest lucru a fost crearea uniunii vamale.

2. Uniunea vamală

Statele membre nu numai că au eliminat taxele vamale între ele, dar practică o politică comercială comună și aplică tarife vamale exterioare comune (către țările non-comunitare). Instrumentul juridic al uniunii vamale a fost "tariful exterior comun" (1968).

3. Piața comună

Piața comună se referă la situația în care bunurile, persoanele, serviciile (transporturile, băncile, asigurările, sănătatea, Bursa de valori) și capitalurile pot circula liber. Se vorbește în acest fel de patru libertăți fundamentale ale pieței comune:

- circulația bunurilor;
- circulația persoanelor;
- circulația serviciilor;
- circulația capitalului.

Construcția pieței comune s-a realizat printr-o legislație complexă în materie de concurență și politici sectoriale comune (vom reveni într-un modul aparte). Rezultatul final constă în fuziunea piețelor naționale într-o piață unică, supranațională. Actul oficial de constituire a pieței comune a fost "Cartea Albă a Comisiei Europene" (1985). S-a creat astfel o piață de 373 milioane consumatori, cu 40% mai mult decât SUA și cu 100% mai mult ca Japonia.

În 1997, Comisia a adoptat "Planul de acțiune în favoarea pieței unice", în contextul introducerii euro și a șomajului crescut.

Această piață supranațională funcționează pe baza următoarelor principii înscrise într-o legislație comunitară asupra căreia vom reveni pe larg:

- interdicția abuzului de poziție dominantă pe piață;
- controlul ajutoarelor de stat (proiectele de suport public trebuie notificate în prealabil la Comisie);
- controlul sistemelor de distribuție selectivă a pieței naționale a serviciilor;
- controlul respectării dreptului comunitar de către întreprinderile publice sau cele care beneficiază de drepturi speciale;

- controlul regimului de concentrare a întreprinderilor.

4. Uniunea economică și monetară

Dezintegrarea progresivă a sistemului monetar internațional (SMI) și fluctuațiile masive ale cursurilor de schimb în anii 70 (criza petrolului) au dus la crearea în 1979 a Sistemului monetar european (SME).

Dimensiunea monetară nu figura în Tratatul de la Roma. Începând cu 1 ianuarie 1999, 11 state membre (Germania, Franța, Spania, Italia, Olanda, Belgia, Irlanda, Austria, Finlanda, Portugalia și Luxemburg) au acceptat însă să practice următoarele politici monetare:

- fixarea irevocabilă a cursului reciproc de "schimb al valurilor și în raport fix cu euro";
- introducerea euro ca referință comună a politicilor monetare;
- realizarea cursurilor externe de schimburi în euro;
- emiterea noilor titluri ale datoriei publice în euro (obligațiile de stat).

Acest demers de integrare monetară avea ca scop să reducă dependența față de dolar (deși momentan dolarul crește), să elimine taxele de schimb, să reducă riscurile întreprinderilor de a depinde de fluctuațiile cursurilor de schimb și să asigure circulația liberă a persoanelor și capitalului.

5. Uniunea politică

Primele patru etape ale integrării europene vizau economia. Ultima fază constă în crearea unei **federații** (guvern federal, camera statelor, camera populară, curtea supremă după modelul german).

Este federația "Statelor Unite ale Europei" (De Gaulle).

Pentru aceasta, se scontează pe o dinamică internă a integrării, realizată prin două efecte complementare:

a) Efectul "spill over" sau efectul antrenării progresive, în sensul că integrarea sectorială duce la integrare generală. De exemplu, zona liberului schimb a dus la uniunea vamală care, la rândul său, a dus la uniunea financiară etc. Se scontează pe o acțiune amplificatoare și pe o

logică internă a integrării, unde piața comună are efectul catalizator. Acest efect de extindere progresivă s-a realizat prin trei tratate fundamentale:

- Actul unic european (1986) care a instituit prima mare revizuire a Tratatului de la Roma:

- realizarea pieței unice până în 1992;
- instituționalizarea Consiliului European (miniștrii de externe ai statelor membre);
- introducerea sistemului votului majoritar în cadrul Consiliului European;
- extinderea competențelor Parlamentului European;
- introducerea sistemului de consultare reciprocă în materie de politică externă.

- Tratatul de la Maastricht (1992, intrat în vigoare în 1993) a reprezentat a doua mare revizuire a Tratatului de la Roma, prin introducerea următoarelor prevederi:

- crearea “Uniunii Europene”, formată prin unificarea celor doi pilieri interguvernamentali cu pilierul comunitar;
- recunoașterea cetățeniei europene;
- introducerea principiului subsidiarității;
- extinderea câmpului de aplicare a procedurii de vot prin majoritate calificată în cadrul Consiliului European;
- introducerea procedurii de co-decizie (prin extinderea competențelor Parlamentului European);
- introducerea mecanismelor de “integrare diferențiată” (uniunea economică și monetară, apărarea, politica socială).

- Tratatul de la Amsterdam (1997) reprezintă cea de a treia modificare a Tratatului de la Roma. El conține următoarele prevederi:

- "comunitarizarea" progresivă a celui de al 3-lea pilier (Justiție și Afaceri Interne);
- întărirea politicii sociale comunitare;
- creșterea competențelor Parlamentului European și a președintelui Comisiei Europene;
- extinderea competențelor Curții de Justiție de la Luxemburg;

- introducerea mecanismului de suspendare a unor drepturi (inclusiv dreptul de vot) pentru statele membre vinovate de grave încălcări ale drepturilor omului.

b) Efectul "cliquet" sau al declanșatorului, conform căruia dinamica integrării este ireversibilă. Costul economic și politic al renunțării este exorbitant, oricum inferior continuării integrării. Două rapoarte au demonstrat acest lucru:

- Raportul Cecchini (1988) conform căruia costul renunțării la libertatea vamală reprezintă 5-10% din valoarea actuală a bunurilor;
- Raportul Catherwood (1988) - costul este de 100 miliarde euro (în timp ce bugetul Comisiei în același an era de 42,8 miliarde euro).

Uniunea politică: federalism și subsidiaritate

Federalismul este un sistem politic care permite să se acorde puterii centrale doar competențele pe care diversele colectivități intermediare consimt să le cedeze. Federalismul este posibil doar în societățile constituite din subansambluri. El presupune că instanțele politice de nivel inferior, datorită proximității lor față de cetățeni, pot să-și asume anumite responsabilități guvernamentale.

Statul federal este de obicei rezultatul **statelor sau colectivităților autonome** care se unesc pentru a rezolva o problemă pe care nici unul în parte nu o poate rezolva singur. Puterile guvernului federal sunt delegate entităților componente, care sunt legitimate prin această delegare de putere.

Federalismul combină **suveranitatea** cu **autonomia**. Această contradicție internă face ca Federalismul să fie o soluție pentru rezolvarea consensuală a unor situații contradictorii.

De obicei, patru avantaje se invocă în sprijinul Federalismului:

- el realizează **democrația reprezentativă** cea mai largă, în sensul că sistemul federal asigură reprezentarea în Parlamentul federal a tuturor grupurilor, partidelor și cultelor; federalismul se bazează pe consens, consultare largă, participare civică; el presupune diverse niveluri de decizie (local, regional, statal, federal);

- **eficacitatea** - se evită supraîncărcarea decizională la nivel central și se obține adaptarea cheltuielilor publice la nevoile reale;
- **separarea puterilor** - prin bicameralism (un parlament federal ales prin sufragiu universal direct și o adunare reprezentativă la nivelul statelor);
- **subsidiaritatea** (vom reveni mai pe larg).

De-a lungul istoriei, s-au înregistrat doar câteva **confederații**: Elveția (1291-1848), Olanda (1581-1795), SUA (1776-1788), Germania (1815-1866). Aceste confederații (uniune de state independente, autonome) au evoluat spre **federații** sau state unitare. Într-o confederație, suveranitatea statelor membre este completă. Este de fapt un pact între state autonome, în care fiecare participant își păstrează statutul de subiect al legii internaționale. Fiecare stat membru are guvern propriu, legislație, sistem juridic și administrație proprii.

Într-o **federație**, suveranitatea rezultă dintr-un echilibru între guvernul federal și statele membre. Acest echilibru al puterii se realizează prin două metode:

- puterea este delegată de jos în sus, de la state la guvernul federal (ex. Constituția SUA);
- puterea este delegată de la nivelul federal spre state (ex. Canada).

Uniunea Europeană nu este nici confederație și nici o federație propriu-zisă: este un model aparte de integrare bazat pe două principii complementare, **subsidiaritatea** și **proporționalitatea**.

Comisia Europeană nu este un guvern federal, Consiliul European nu poate fi asimilat cu Camera Statelor (ex. Bundesrat în Germania), Parlamentul European nu are puterile unei camere a poporului (Bundestag) iar Curtea de Justiție de la Luxemburg nu are competențele unei Curți Supreme. Spre deosebire de un stat federal, care reprezintă o uniune de **drept constituțional**, Uniunea Europeană este o uniune pe baza **dreptului internațional**. În acest sens, Tratatul de la Roma nu are puterea și nici atributele unei Constituții federale.

Comisia Europeană nu este însă nici o confederație: aceasta din urmă se bazează pe votul unanim al membrilor unei "diete" (congres al șefilor de stat, ambasadori), pe când în Uniunea Europeană decizia se ia prin vot majoritar.

În ultimă analiză, diferența dintre UE și federații/confederații rezultă din faptul că ultimele au fost concepute ca State-națiune sau state unitare (ex. Germania este un stat național de tip federal realizat prin unitatea națiunii germane), pe când Uniunea Europeană a apărut de la început ca o entitate supranațională.

În acest fel, Uniunea Europeană este o construcție hibridă, inedită: unele sectoare sunt puternic integrate (ex. agricultura, moneda unică), altele sunt puțin integrate (PESC, JAI) și nu implică deci nici un transfer de suveranitate către centru. Art. F al Tratatului de la Maastricht precizează de altfel că UE trebuie să respecte identitatea națională a statelor membre. Mai mult, Proiectul lui Delors preconiza crearea unei "federații de state-naționale" (el credea în supraviețuirea națiunilor), iar Croisat și Quermonne vorbeau de un "federalism cooperativ" sau "federalism interguvernamental".

Principiul subsidiarității exprimă cel mai bine esența modelului de integrare europeană. El nu este un principiu juridic propriu-zis, ci un concept politic pe baza căruia se reglează relațiile de putere. Este un principiu de legitimare a competențelor care subînțelege trei norme: eficacitatea, toleranța și respectul competențelor indivizilor și grupurilor.

Subsidiaritatea presupune că instanțele superioare își limitează sfera de acțiune, în sensul că nu își asumă decât acțiunile care nu pot fi realizate la un nivel inferior (definiția simplă). Subsidiaritatea pune accentul pe drepturile și responsabilitatea individului, pe valorificarea omului ca cetățean.

Deși este un concept politic și nu un principiu juridic, subsidiaritatea presupune un anumit **echilibru al puterii** și o anumită **organizare socială**.

Acest sens moral și politic își are originea la gânditorii greci și la cei creștini:

- Aristotel ("Politica", 1.2) - omul trebuie să se ocupe de statutul său:

"Omul este anterior Statului."

"Nu guvernează decât cel a cărui autoritate este necesară societății."

"Statul nu este un scop în sine."

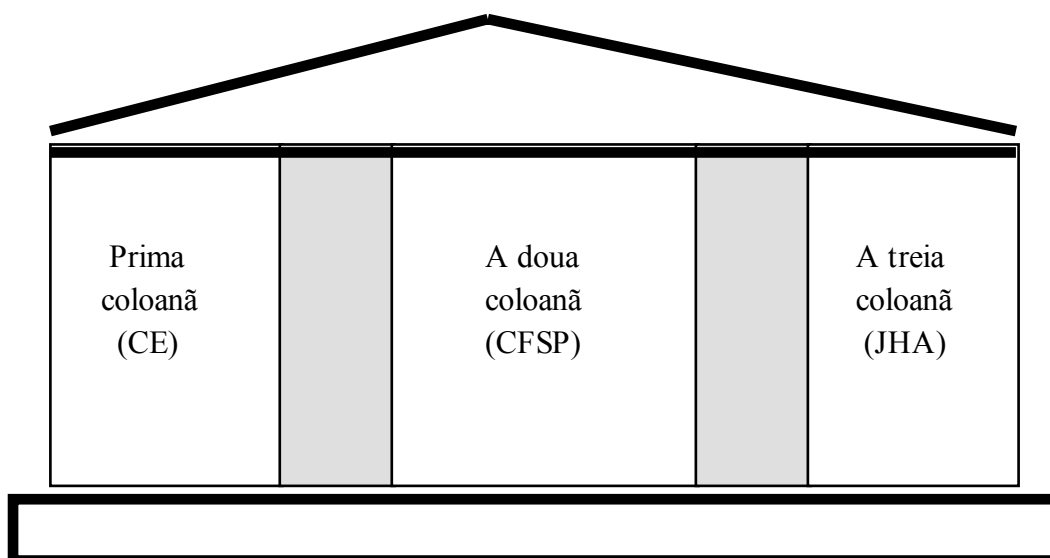
- Thomas d'Aquino - persoana (în sens creștin) este răspunzătoare de propriul destin. Universalul se află în fiecare individ. Puterea politică trebuie să se pună în slujba societății pentru a se obține fericirea comună. Individul nu are sens decât ca persoană (personalismul) și în raport cu ansamblul societății.
- "Catolicismul social" - statul nu se justifică decât în măsura în care asigură bunăstarea comună, prin justiție distributivă ceea ce presupune protejarea grupurilor defavorizate și echitate: "Rerum Novarum" (1891, enciclica lui Leon XIII).

Principiul subsidiarității a fost înscris în mod clar în Tratatul de la Roma (art. 3B):

"Comunitatea acționează doar în limitele competențelor care îi sunt atribuite și a obiectivelor care-i revin prin prezentul Tratat... Comunitatea nu intervine în domeniile care nu relevă de competența sa exclusivă decât dacă și în măsura în care obiectivele acțiunii respective nu pot fi pe deplin atinse de statele membre și pot fi mai bine realizate la nivel comunitar."

Politicile sectoriale, precum și identitatea comunitară și instituțiile europene, de care ne vom ocupa în modulele care urmează, pun în valoare principiul subsidiarității, ca principiu fundamental al Uniunii.

În general, politicile sectoriale ale UE, așa cum rezultă din Tratatul Uniunii (notat de acum înainte TEU) sau Tratatul de la Maastricht (care a completat Tratatul de constituire, de la Roma, și a marcat trecerea de la Comunitatea Europeană la Uniunea Europeană), se pot reprezenta sub forma unui templu cu trei coloane:



- CE (Comisia Europeană, devenită după Maastricht - Uniunea Europeană) este cel mai puternic pilon sau coloană; majoritatea politicilor sectoriale sunt grupate în ceea ce se numește în jargonul comunitar “the first pillar”;
- CFSP (Common Foreign and Security Policy);
- JHA (Justice and Home Affairs).

În analiza politicilor sectoriale, vom ține cont de această repartizare.

Cap. III. Instituțiile Uniunii Europene

Uniunea Europeană este o țintă politică realizată la început prin mijloace economice (piața comună) și instituționale (dreptul comunitar și instituțiile comunitare).

Interesant este faptul că cele trei Comunități instituite prin Tratatul de la Roma și de la Paris (CECO, CEE și EURATOM) au fost inițial concepute nu după principiile dreptului internațional, ci după dreptul intern. Cele două tratate sunt acorduri interstatale executate însă de **instituții supranaționale**. Punerea în aplicare a tratatelor nu este lăsată la discreția statelor semnatare (cum este cazul în dreptul internațional general), ci este încredințată unor **instituții comunitare**, care funcționează după principiile dreptului comunitar. Cu alte cuvinte, tratatele de la Roma și Paris acționează ca o Constituție a Comunităților iar puterile executive, legislative și judecătorești revin unor instituții comunitare.

Modul de funcționare a acestor instituții europene este unul din elementele cele mai originale ale construcției europene. Din acest motiv, însușirea conținutului modulului care urmează este foarte importantă. El vizează următoarele **obiective**:

- cunoașterea bazelor legislative ale funcționării instituțiilor comunitare;
- inițierea în principalele metode de integrare instituțională în cadrul construcției europene;
- cunoașterea configurației instituțiilor europene conform Tratatului de la Maastricht;
- definirea atribuțiilor și modului de funcționare a instituțiilor europene;
- înțelegerea sistemului decizional al instituțiilor europene.

Modulul 5. Instituțiile europene

Indiferent de denumirile succesive adoptate (Piața Comună, Europa celor nouă, Comunitatea Economică Europeană, Comunitatea Europeană și Uniunea Europeană), construcția europeană este un proces de uniune politică în curs de desfășurare. Acest proces se realizează prin autolimitarea progresivă a suveranității naționale a statelor membre în beneficiul unor **instituții comunitare**. În acest fel, spre deosebire de abordarea interguvernamentală practică de ONU, NATO sau Consiliul Europei, metoda comunitară a UE vizează integrarea politică și economică prin administrarea în comun a instituțiilor comunitare.

Bazele juridice ale instituțiilor comunitare

Uniunea Europeană este o comunitate de drept. Această comunitate are următoarele baze juridice (celebrele “acquis communitaires”):

- **Textele de înființare**

- Tratatul de înființare a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO) - Paris, 1951;
- Tratatul de înființare a Comunității Economice Europene (CEE) și a Comunității Europene a Energiei Atomice (CEEA) - Roma, 1957;
- Tratatul de aderare a Marii Britanii, Irlandei și Danemarcei (1972), Greciei (1979), Spaniei și Portugaliei (1985), Austriei, Suediei și Finlandei (1994);
- Actul Unic European (1986);
- Tratatul Uniunii Europene (Maastricht, 1992);
- Tratatul de la Amsterdam (1997).

- **Dreptul comunitar**

Este vorba de noi principii de drept care asigură legitimitatea și autonomia instituțiilor europene. Conform Tratatului CEE (art. 189), dreptul comunitar se bazează pe următoarele principii:

- **reglementarea** are “un efect general, este obligatorie în toate elementele sale și este direct aplicabilă în orice stat membru”;

- **directiva comunitară** este o lege-cadru care obligă orice stat membru în ce privește rezultatele, dar care lasă instanțelor naționale competența în raport cu mijloacele și modalitatea de realizare a acestor rezultate;
- **decizia** este obligatorie, însă nu se adresează decât persoanelor/întreprinderilor și statelor membre, luate individual;
- **recomandările, avizele și rezoluțiile** Consiliului de Miniștri nu au valoare constrângătoare.

- **Jurisprudența**

Curtea de Justiție a UE este competentă să aplice dreptul comunitar și să asigure o interpretare uniformă a acestuia care să se impună jurisdicțiilor naționale.

Jurisprudența derivată din dreptul comunitar se bazează pe următoarele trei principii:

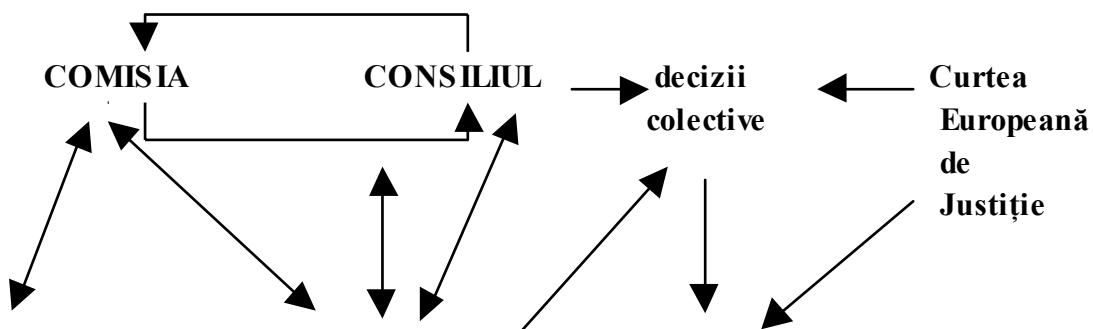
- principiul **aplicării imediate**, conform căruia aplicarea unei norme europene obligatorii (reglementare, directivă sau decizie comunitară) nu poate fi modificată sau întârziată prin intervenția legislatorului național;
- principiul **aplicării directe** stipulează ca o persoană particulară să se poată prevala, față de judecătorul său național, de aplicarea unei reglementări, directive sau decizii comunitare;
- principiul **primatului**, respectiv al prevalenței dreptului comunitar față de dreptul național.

Modelele integrării instituționale

Configurația actuală a Uniunii Europene este rezultatul unei evoluții spectaculoase.

Pe parcursul integrării, au fost propuse mai multe metode de integrare instituțională:

1. Metoda parteneriatului a lui Monnet



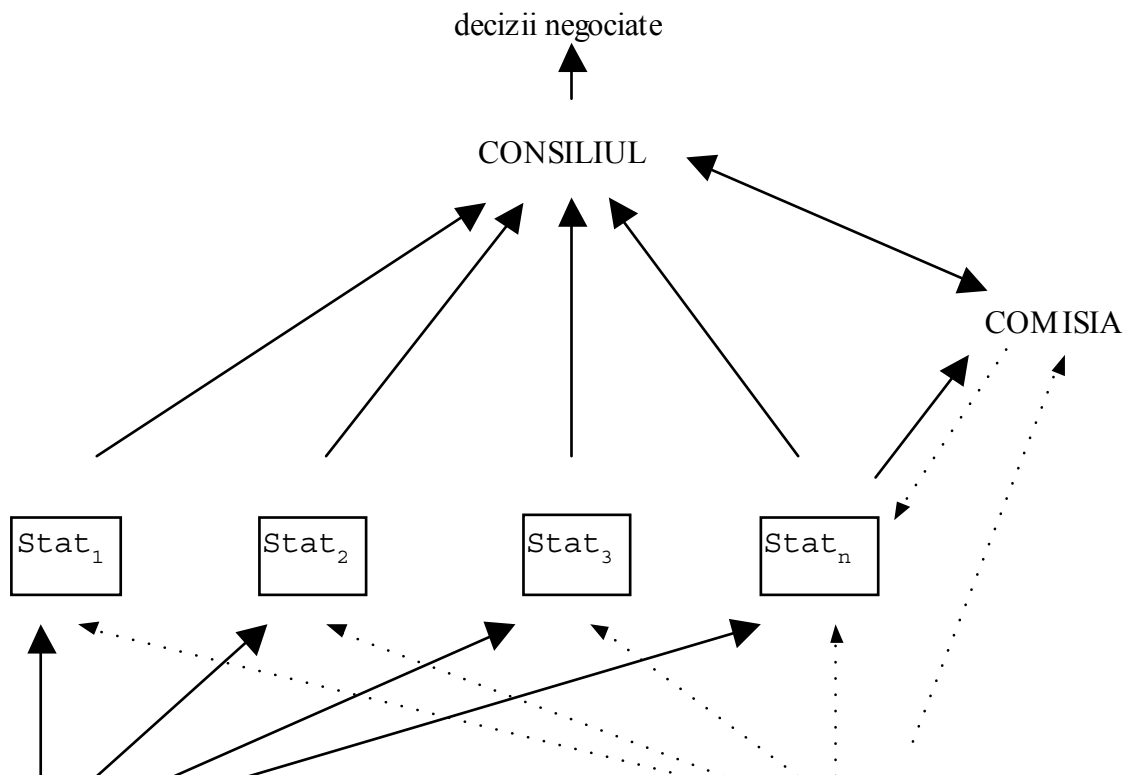


Esența acestui model constă în realizarea unui parteneriat sistematic între reprezentanții statelor membre, elitele socio-economice (reprezentanți ai companiilor, direct afectate de noua ordine) și un corp de funcționari europeni (în cadrul Comisiei). Parteneriatul se realiza printr-un tandem între Comisie și Consiliu (separare a puterilor, diviziune a competențelor). Curtea Europeană de Justiție veghea asupra “bunului comportament” sau cadrului legal al acestui parteneriat.

Acest model a rezistat până în anul 1965 (prima criză de identitate a comunității).

2. Metoda negocierii colective a lui De Gaulle

În 1965, De Gaulle a apreciat că s-a ajuns la o prea mare autonomie a Comisiei. După multe tergiversări, cele 8 state membre au ajuns la “compromisul de la Luxemburg” care admitea dreptul statelor naționale de a negocia asupra deciziilor comune. Formula devine astfel:



parlamentele naționale

elitele socio-economice

Rezultatul pozitiv al acestui model constă în faptul că s-a obținut un sistem de negociere și dialog menținut și astăzi (subcomisii, comitete). S-a creat astfel și termenul (peiorativ) de “comitologie”, asociat negativ birocrăției comunitare.

Ponderea deciziilor era însă transferată la nivel național. Un alt rezultat a fost segmentarea politicilor pe sectoare. Directoratele generale (DG) au devenit practic autonome, ceea ce duce la lipsa de comunicare orizontală. Fiecare DG negocia direct cu structurile naționale.

La rândul său, Consiliul European (organismul de decizie colectivă) a suferit aceeași segmentare. S-a ajuns astfel la o structură arborescentă:

^a efi de state

Consiliul European
(2 reuniuni pe an)

.....

Consilii specializate

Mini^otri

Justiție
și Interne

Afaceri
generale
(lunar)

Ecofin
(lunar)

Agricultură
(lunar)

Alte
Consilii
specializate

.....

Oficiali

Comitetul
K₄

Comitetul
politic

Comitetul
pt.art. 113

Comitetul
Monetar

Comitetul
pentru
Agricultură

Alte
Comitete

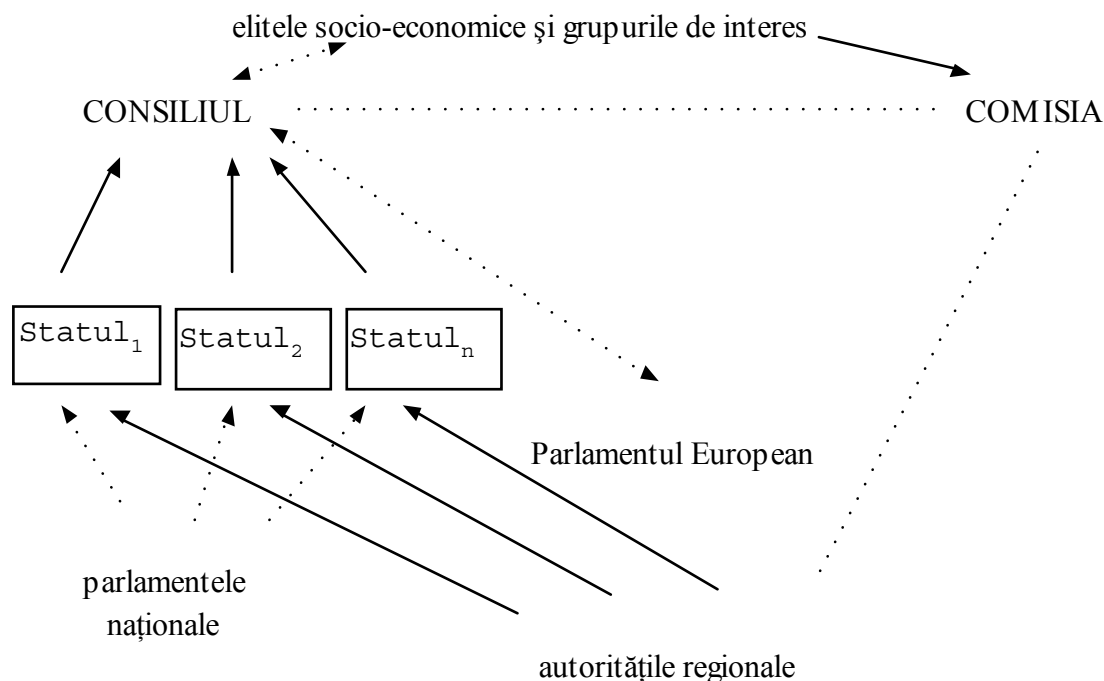
.....

Experți

150 grupuri de lucru

3. Metoda co-opțiunii sau a Actului Unic

Cunoscută drept "Cooption method", această metodă asigură o simplificare a relațiilor, revenindu-se la parteneriatul inițial, dar cu un sistem de negociere cu statele membre (introdusă de De Gaulle).

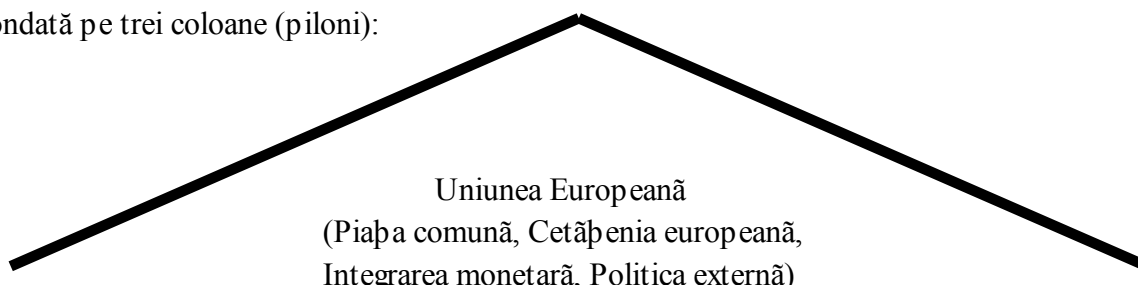


4. Metoda consensuală

După extinderile din anii 70-80, pe fondul crizelor petrolului din anii 70, s-a simțit nevoia unei reforme instituționale a structurilor comunitare. Prima etapă a fost renunțarea la metoda gaullistă a deciziei prin unanimitate (care dădea importanță votului fiecărei țări) și trecerea la **metoda deciziei prin consens**.

Configurația, instituțională actuală a fost introdusă de fapt de Tratatul de la Maastricht (1992) care a introdus un cadru juridic unic pentru cele trei comunități europene (CECO, CEE și Euratom), adăugând în plus încă doi piloni importanți pentru suveranitatea statelor membre, respectiv securitatea comună și politicile interne și justiția.

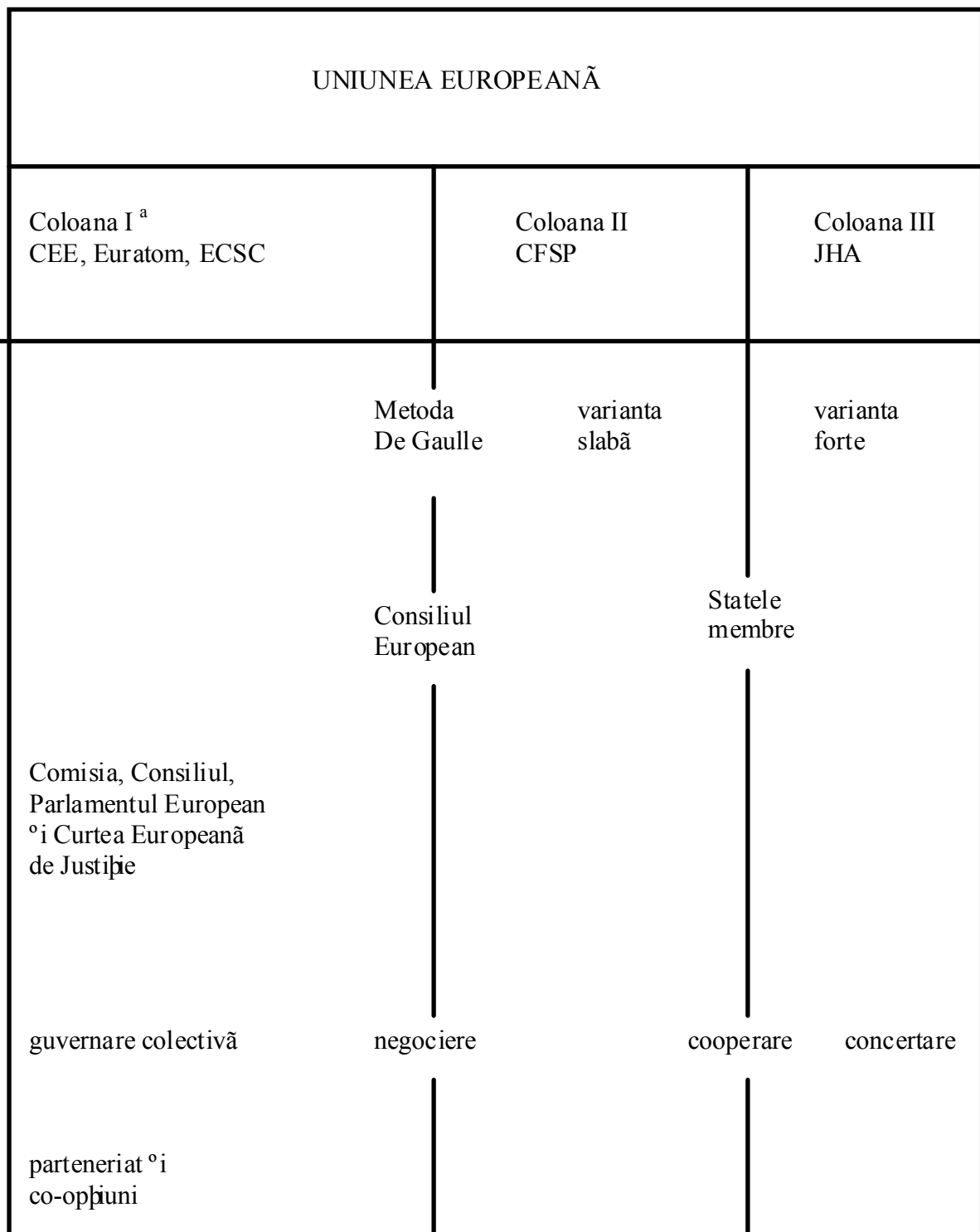
Sistemul comunitar, comparat deseori cu un templu antic, devine astfel o construcție fondată pe trei coloane (piloni):



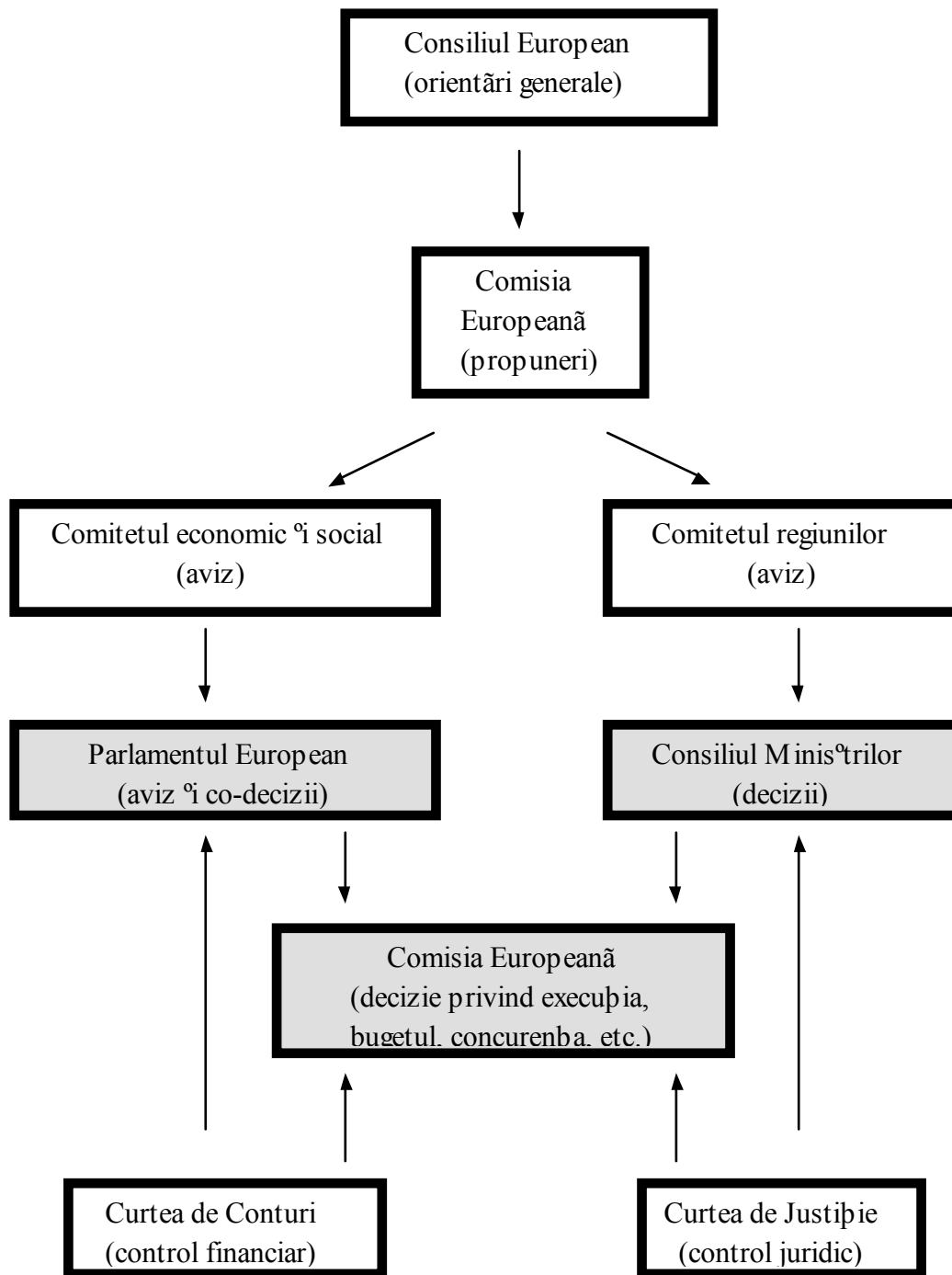
Politica externă și securitatea europeană	Domeniul comunitar (Comunitatea Europeană, piața internă, politica socială, politica regională, politica agricolă, politica mediului, politica de protecție a consumatorului)	Cooperarea în politicile interne și justiție
---	---	--



Față de celelalte metode de integrare instituțională, Tratatul de la Maastricht reușește o îmbinare a lor, după cum urmează:



A rezultat astfel un **sistem instituțional** care poate fi reprezentat astfel:



Căsuțele hașurate reprezintă instanțele de decizie. Se observă separarea puterilor, la fel ca în orice guvernare democratică.

În continuare, prezentăm pe larg instituțiile europene incluse în această organigramă.

1. Consiliul European

A nu se confunda cu Consiliul Europei, fondat în 1949 și din care fac parte în prezent 45 de țări (sediul la Strasbourg). A nu se confunda, de asemenea, cu Consiliul Uniunii Europene (miniștrii reprezentanți ai țărilor membre).

Consiliul European este reuniunea șefilor de state membre (faimoasele "fotografii de familie" cu șefii de stat ai Franței, Germaniei și Marii Britanii în centru).

Consiliul European nu a fost prevăzut inițial în Tratatul de constituire a Comunităților Europene. El s-a impus prin tradiție, apoi a devenit o practică și o necesitate consimțită deja în art. 4 al Tratatului de la Maastricht. De obicei, Consiliul European se întrunește cel puțin o dată în cursul unei Președinții (fiecare stat membru deține prin rotație, pe o durată de 6 luni, președinția UE), deci de două ori pe un (de obicei în iunie și decembrie). Discuțiile sunt informale ("fireside charts") și nu sunt urmate de declarații sau documente oficiale. De aceea, deși are un rol imens în orientarea politicilor EU și în obținerea consensului, Consiliul European nu este o instituție interguvernamentală propriu-zisă. La sfârșitul fiecărei reuniuni, președintele (de regulă, reprezentantul țării care deține Președinția pe o durată de 6 luni) trage concluzii care constituie importante orientări politice.

Prima reuniune a Consiliului European a avut loc în 1961. Abia în 1974, șefii de stat au decis să se întâlnească regulat, sub forma Consiliului European. Ei sunt de regulă însoțiți de miniștrii de externe.

Funcțiile Consiliului European se prezintă după cum urmează:

- forum de comunicare directă între șefii de state;
- instanță de deliberare pe probleme specifice, de interes comun (ex. admiterea de noi membri);
- instanță de apel, capabilă să deblocheze dosarele nerezolvate de instanțele inferioare.

2. Comisia Europeană

Comisia Europeană (CE) a rezultat din fuziunea, în 1967, a organelor executive a celor trei Comunități Europene inițiale (Comunitatea Europeană a Cărbunelui și a Oțelului sau

CECO, Comunitatea Europeană a Energiei Atomice sau Euratom, Comunitatea Economică Europeană sau CEE).

Sediul Comisiei Europene se află la Bruxelles. Cuprinde 20 de membri desemnați de comun acord de reprezentanții statelor membre. Ca funcționari comunitari, aceștia trebuie să prezinte garanții de independență (nu sunt subordonați statelor membre) și sunt remunerați doar de Comisie. Repartiția celor 20 locuri se face pe baza ponderii: câte unul din fiecare din cele 15 state membre, plus câte un “comisar” în plus pentru fiecare din 5 ”mari” (Franța, Marea Britanie, Germania, Italia, Spania), respectiv țările europene cu o populație de peste 35 milioane de locuitori. Durata mandatului pentru comisari este de 5 ani. Unul dintre ”comisari” este desemnat Președinte al Comisiei (în prezent, Romano Prodi) de către statele membre, după consultarea Parlamentului European.

Comisia funcționează după **principiul colegialității**. Deși fiecare comisar răspunde de un domeniu (protecție socială, fiscalitate, educație etc.), deciziile nu se iau decât în comun, prin vot majoritar. În plus, pentru aplicarea deciziilor celor 20 comisari, Comisia folosește 17.000 funcționari, grupați în 24 direcții generale sau DG.

Activitatea Comisiei reprezintă ceea ce se numește “prima coloană” (stâlp, pilon) al UE. Este vorba de următoarele atribuții:

- inițiază politici (inițiative legislative);
- veghează la respectarea Tratatului Uniunii (TEU);
- furnizează expertiză - propune recomandări și formulează opinii asupra chestiunilor legate de aplicarea TEU;
- ia decizii și participă la elaborarea măsurilor care se iau de către Consiliul Miniștrilor și Parlamentul European;
- asigură managementul politicilor UE - Comisia este organismul executiv al Comunității Europene;
- reprezintă Comunitatea Europeană (ex. în relațiile cu ONU sau NATO).

3. Comitetul Economic și Social

Cuprinde 222 membri propuși de statele membre și numiți de Consiliul Miniștrilor, după consultarea Comisiei. Este format din trei grupuri constitutive:

- grupul patronilor (grupul I) - reprezentanți ai industriei, organismelor bancare și financiare, federațiile transportatorilor etc.;
- grupul sindicatelor (grupul II);
- grupul diverselor activități (grupul III) - reprezentanți din agricultură, artizanat, întreprinderi mici și mijlocii, profesii liberale, asociațiile consumatorilor, mișcări ecologice etc.

Comitetul Economic și Social este un organism consultativ, cu rol de aviz, reprezentând diversele grupuri sociale și economice, partenerii sociali, societatea civilă.

Consiliul Miniștrilor trebuie obligatoriu să consulte CES, în problemele legate de domeniul economic și social. În esența sa, CES rămâne un forum de dezbatere și consultare.

4. Comitetul Regiunilor

Constituirea acestei instituții reflectă importanța politicii regionale în UE (vom reveni într-un modul separat).

Este vorba tot de un comitet cu rol consultativ, format din reprezentanți ai colectivităților regionale și locale. Cuprinde 222 membri numiți pe patru ani, plus încă tot atâția membri supleanți.

Comitetul Regiunilor este consultat în mod obligatoriu de Consiliul de Miniștri, îndeosebi în probleme precum ocuparea forței de muncă, legislația în domeniul social, sănătatea publică, rețelele transeuropene, fondurile structurale.

Printre problemele specifice care revin acestui Comitet se află și cooperarea transfrontalieră între regiuni.

5. Parlamentul European

PE reprezintă poporul, fiind ales prin sufragiu universal direct de către cetățenii țărilor UE. Cuprinde 626 membri repartizați astfel (după numărul de locuitori):

Germania 99

Franța	87
Marea Britanie	87
Italia	87
Spania	64
Olanda	31
Belgia	25
Portugalia	25
Grecia	25
Suedia	22
Austria	21
Danemarca	16
Finlanda	16
Irlanda	15
Luxemburg	6

Sediul Parlamentului European se află la Strasburg. Secretariatul PE are însă sediul la Luxemburg.

Parlamentul European se reunește o dată pe lună.

Compoziția PE reflectă diversele orientări politice și preferințe ale electoratului.

Există astfel 8 grupuri politice principale ale PE:

- Partidul Socialiștilor Europeni (PSE) - 214 membri;
- Partidul Popular European (PPE) - 181 membri;
- Uniunea pentru Europa (UPE) - 55 membri;
- Partidul European al liberalilor, democraților și reformatorilor (ELDR) - 41 membri;
- Stânga Unită Europeană și Stânga Ecologică Nordică (GUE/NGL) - 33 membri;
- Verzii (V) - 28 membri;
- Alianța Radicală Europeană (ARE) - 20 membri;
- Grupul Europa națiunilor (EDN) - 18 membri;
- grupul neînscrisilor (NI) - 36 membri.

Toate aceste grupuri sunt transnaționale. Ele nu reflectă în mod necesar configurația și activitatea partidelor politice din țările membre. Cele mai importante grupuri sunt PSE și PPE.

Pe lângă PE funcționează 20 comitete specializate (agricultură și dezvoltare rurală, politici sociale și forță de muncă, politică externă etc.).

Parlamentul European nu este un organism legislativ (această funcție este asigurată de Consiliul Miniștrilor). Cu toate acestea, PE are funcții complexe:

- **funcția de consultare** - dă aviz asupra propunerilor Comisiei; orice activitate majoră a Comisiei (acorduri internaționale, adeziunea a noi membri, fondurile structurale) trebuie să aibă avizul PE;
- **funcția bugetară** - aprobă bugetul comunitar;
- **funcția decizională** - poate cere Comisiei și Consiliului Miniștrilor să instituie noi politici sau să facă schimbări în cele existente;
- **funcția politică** - reprezintă 370 milioane cetățeni; este un forum politic european; și primul parlament multinațional; exprimă preferințele electoratului, care uneori votează diferit decât la alegerile naționale; predomină partidele de tip creștin - democratic (233 locuri) și cele de tip socialist (214 locuri);
- **funcția de control** - se exercită îndeosebi asupra Comisiei; folosește posibilitatea moțiunilor de cenzură care poate duce la demisia Comisiei; Comisia prezintă anual în PE un “Raport general asupra activității UE”; PE aprobă numirea Președintelui Comisiei;
- **funcția de mediere** - numește un “mediator” (Ombudsman) care primește plângerile cetățenilor simpli; PE poate institui comisii de anchetă privind activitatea instituțiilor comunitare.

După adoptarea Tratatului de la Amsterdam (1997), Parlamentul European a devenit un organism de co-decizie, nu doar unul de aviz.

6. Consiliul Miniștrilor

Numit și Consiliul Uniunii Europene sau Consiliul (pe scurt). Este principalul **organism decizional** al UE. Împreună cu Parlamentul European sau singur, adoptă actele decizionale ale UE. Este de fapt instanța legislativă europeană, fiind echivalentul comunitar al parlamentelor naționale (deși este constituit din miniștri de externe, deci reprezentanți numiți ai executivului).

Compoziția

Consiliul este format din reprezentanți ai tuturor statelor membre, la nivel ministerial, autorizați să ia decizii în numele statelor respective. Consiliul (prescurtat CM) reprezintă și apără interesele statelor membre. Comisia propune iar Consiliul dispune.

Președinția Consiliului se realizează prin rotație, fiecărei țări revenindu-i rândul conform unei grile prestabilite, pe o durată de șase luni. Astfel, conform Deciziei Consiliului nr. 95/2 a Consiliului Miniștrilor, ordinea președințiilor este următoarea (câte 6 luni de fiecare):

Anul	Președinția
1996	Italia, Irlanda
1997	Olanda, Luxemburg
1998	UK, Austria
1999	Germania, Finlanda
2000	Portugalia, Franța
2001	Suedia, Belgia
2002	Spania, Danemarca
2003	Grecia, Italia

Conform principiului rotației, grila se reia cu Italia (în al doilea semestru al anului 2003).

Președinția CM are un rol major, îndeplinind următoarele funcții:

- funcția de arbitraj (propune soluții de deblocare și compromis);
- funcția de reprezentare (față de alte organisme comunitare sau structuri interguvernamentale).

În prezent, pentru Consiliul Miniștrilor lucrează aproximativ 2.500 funcționari (Secretariatul General și Serviciul Juridic).

Structurile Consiliului

Deși CM este unul singur, el se întrunește în diferite formațiuni. Formațiunea originală, Consiliul Afacerilor Generale (format din miniștrii de externe), are un rol de coordonare a formațiunilor specializate: Ecofin (miniștrii de finanțe), Consiliul Agriculturii, Consiliul Miniștrilor de Justiție (Consiliul JHA) etc.

Activitatea CM se desfășoară la trei niveluri:

- Consiliul (miniștrii reprezentanți);
- Comitetul Reprezentanților Permanenți ai Statelor Membre sau COREPER (care este un organism de negociere) la două niveluri:
 - COREPER 1 - la nivelul reprezentanților permanenți adjuncți (care abordează doar aspecte tehnice);
 - COREPER 2 - la nivelul reprezentanților permanenți (reglarea unor probleme politice).

Rolul COREPER este de a pregăti lucrările CM. Ca organ auxiliar al CM, COREPER nu poate lua decizii comunitare. El are însă un rol important, pentru că poate influența asupra promptitudinii deciziilor.

Alte comitete ale CM (alături de COREPER):

- Comitetul “Agricultură”, Comitetul economic și financiar, Comitetul 36 (fostul K4; se ocupă de al 3^{lea} pilier - justiția și problemele interne, politica azilului, politica vizelor, lupta contra toxicomaniei, coperarea juridică, vamală și în domeniul poliției);
- Grupurile de lucru (experți naționali).

Funcțiile CM

- luarea deciziilor (este principala instanță de decizie a EU);
- implementarea deciziilor (îndeosebi cele care nu se aplică prin legi naționale);
- coordonarea politicilor economice.

Sistemul de decizie în interiorul CM

Tratatul de la Roma a contrazis unul din tabuurile dreptului internațional, conform căruia singura procedură decizională compatibilă cu principiul egalității statelor suverane este decizia prin unanimitate de voturi. Art. 206-CE prevede că deciziile Consiliului de Miniștri se iau prin votul majorității. Spre deosebire de sistemul ONU, în CM votul majoritar este regula iar decizia prin unanimitate de voturi este o excepție.

Votul este personal, dar se poate accepta și acordarea de procură (transferul dreptului de vot) unui alt membru al CM. Abținerile nu împiedică luarea de decizii (nu intră în calcul).

Există trei modalități de vot în cadrul Consiliului Miniștrilor:

- **unanimitatea** - care se aplică doar în cazuri excepționale: revizuirea tratatelor, admiterea de noi membri, armonizarea dispozițiilor fiscale ale statelor membre, definirea unor poziții comune în cadrul pilierilor 2 (externe) și 3 (justiție și interne);
- **majoritatea simplă** - intervine foarte rar (regula jumătății plus unu);
- **majoritatea calificată** - conform căreia fiecare stat dispune de un număr de voturi în funcție de forța sa politico-economică. Ponderea voturilor se repartizează în felul următor:
 - Franța, Germania, UK, Italia - câte 10 voturi fiecare;
 - Spania - 8;
 - Belgia, Olanda, Grecia, Portugalia - câte 5 voturi fiecare;
 - Austria și Suedia - 4 voturi fiecare;
 - Irlanda, Danemarca, Finlanda - 3 voturi fiecare;
 - Luxemburg - 2.

Totalul este de 87 voturi. Majoritatea calificată este atinsă când se obțin:

- 62 voturi dacă este vorba de un text propus de Comisie;
- 62 voturi exprimând poziția favorabilă a cel puțin 10 state (în alte cazuri decât inițiative ale Comisiei).

Minoritatea de blocaj este de 26 voturi.

7. Curtea de conturi

Ea cuprinde câte un membru pentru fiecare țară (are deci 15 membri). CC este numită de CM. CC examinează conturile referitoare la cheltuielile și bugetul Comisiei și organismelor create de acesta (ex. Fundația Europeană pentru Mediu, Fundația Europeană pentru Ameliorarea Condițiilor de Muncă etc.). CC verifică legalitatea și regularitatea rețetelor și cheltuielilor Comisiei.

CC poate prezenta punctul său de vedere asupra unor chestiuni particulare sau poate da un aviz la solicitarea unor instituții europene. Poate face investigații în țările membre în ce privește operațiile efectuate în numele sau în contul UE. În cadrul procedurii de desfășurare a Comisiei, la încheierea mandatului acesteia, raportul CC în fața Parlamentului European este indispensabil.

CC sau “Count of Auditors” a fost stabilită în 1977. Tratatul de la Amsterdam a întărit rolul CC.

8. Curtea Europeană de Justiție

Constă în 15 judecători (câte unul de fiecare țară membră), asistați de 8 avocați-generalii. Judecătorii sunt numiți de Consiliu pe o perioadă de 6 ani, în consultare cu guvernele. Sediul său este la Luxemburg.

CEJ veghează la respectarea legalității, a tratatelor, a actelor juridice și a deciziilor comunitare. Asigură interpretarea coerentă a dreptului comunitar. Judecătorii naționali pot recurge la CEJ în cazuri de “trimiteri prejudiciare”, pentru a-i cere să se pronunțe asupra interpretării unor dispoziții comunitare. CEJ poate judeca un “**recurs în anulare**” contra instituțiilor decizionale ale UE (Consiliul, Parlamentul, Comisia) introdus fie de țările membre, fie de o persoană particulară sau altă instituție.

Forma opusă este **recursul în carență** (care se referă la constatata nerealizării unor obligații statutare ale instituțiilor comunitare).

Situațiile tipice de intervenție a CEJ sunt următoarele:

- disputa dintre Comunitate și personalul său;

- toate tipurile de acțiuni întreprinse de o persoană legală (altele decât cazurile de anti-dumping);
- acțiunile contra Comisiei în cadrul Tratatului Comisiei Europene a Cărbunelui și Oțelului.

CEJ are ultimul cuvânt în caz de litigii comunitare. De aceea, în ultimul timp CEJ a căpătat o mare putere decizională.

Modulul 6. Sistemul decizional al instituțiilor europene

El a evoluat față de situația inițială a Tratatului de la Roma (care stipula o separare simplă a puterilor, ca în cadrul unei guvernări naționale: Comisia trimite propuneri CM; Parlamentul se pronunță asupra acestora; CM le adoptă). Parlamentul European și-a crescut progresiv puterea (primind și un rol legislativ la nivel comunitar alături de Consiliul Miniștrilor, adevăratul organism legislativ comunitar).

În prezent, există patru proceduri decizionale în cadrul instituțiilor comunitare:

1. Consultarea

Este procedura originală, care se aplică încă în cazul PCC (Politica Comercială Comună). Comisia face propuneri, le transmite CM care decide după ce obține avizul Parlamentului European.

2. Asentimentul

Presupune acordul PE (Parlamentul European) în următoarele cazuri:

- drepturile cetățenilor;
- funcționarea Băncii Centrale Europene;
- Statutul ESCB (Sistemul European al Băncilor Centrale);
- Fondurile Structurale;

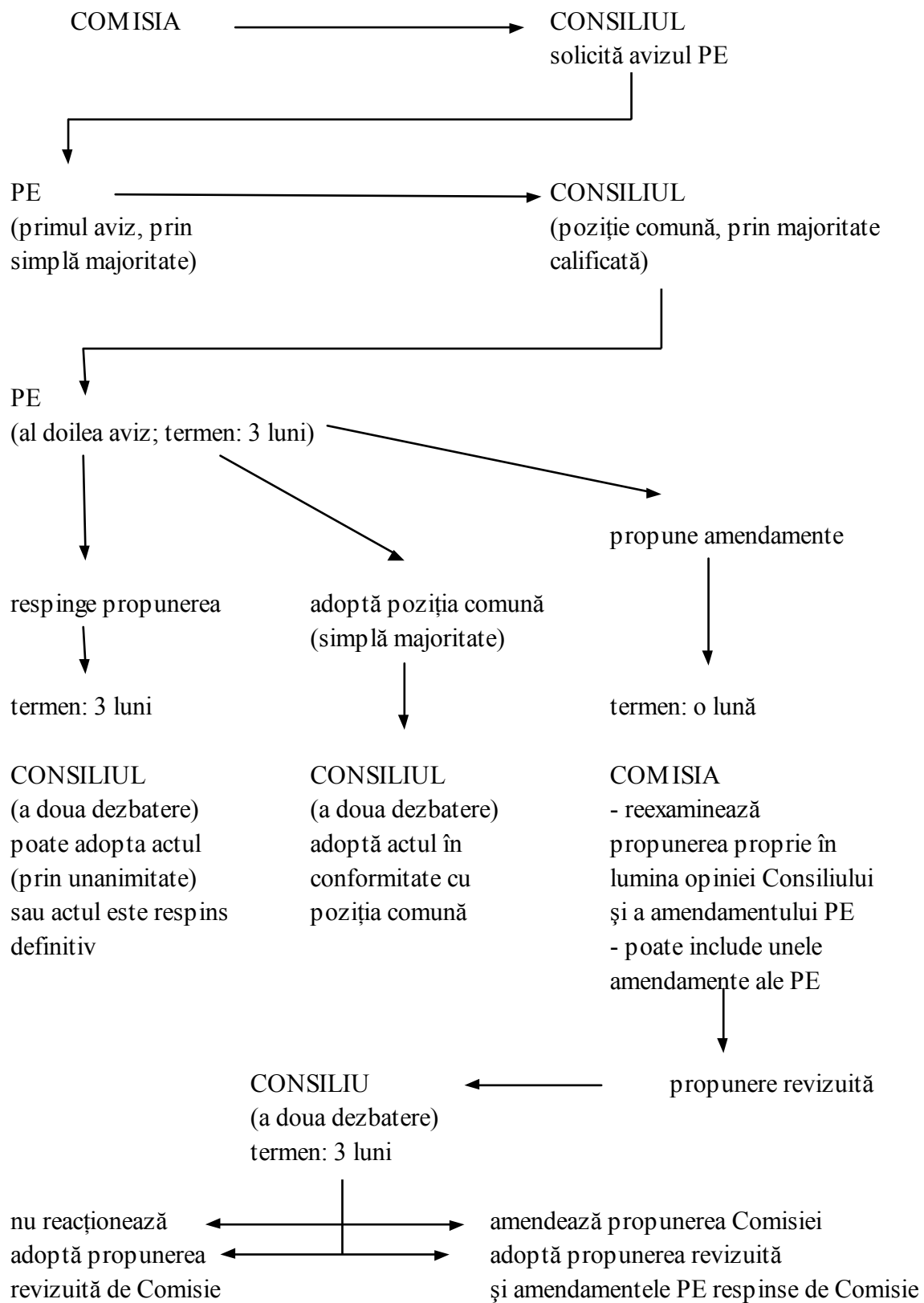
- procedura electorală a PE;
- acordurile de asociere.

Asentimentul subînțelege dreptul de veto al Parlamentului European (introdus prin Tratatul de la Maastricht).

3. Cooperarea

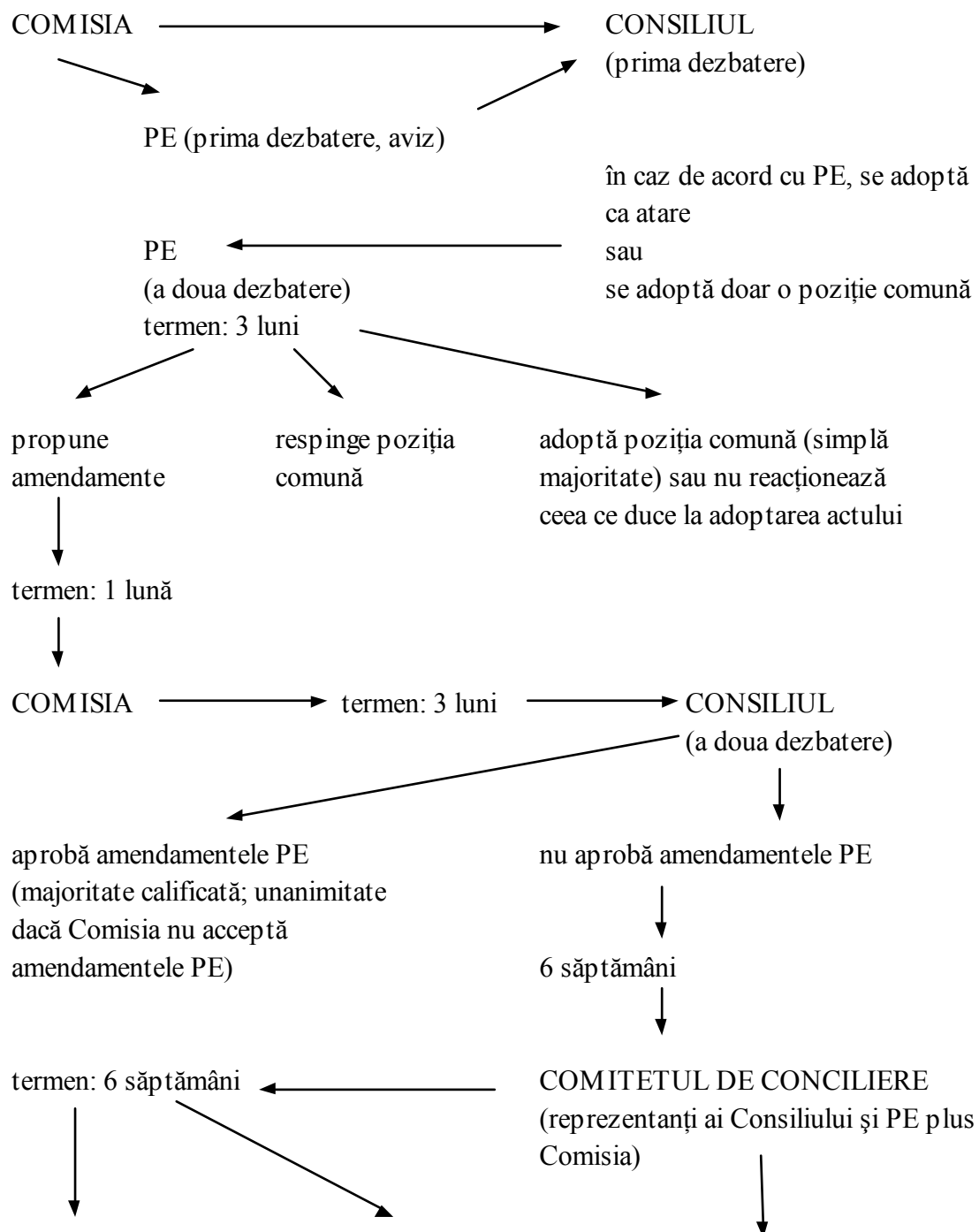
Este o formă mai complicată de relații între Comisie-Parlament-Consiliu.

Se bazează pe următorul algoritm:



4. Co-decizia între Consiliu și PE

Presupune următorul flux decizional:



Adoptarea actului
dacă PE și Consiliul
sunt de acord

Respingerea actului
dacă una din cele
două instituții nu
confirmă

termen: 6 săptămâni

Dezacord pe text



Respingerea textului

Cap. IV. Europa economică

Deși Jean Monnet ar fi dorit ca Europa să înceapă printr-o construcție culturală (mentalități, atitudini, instituții și valori convergente), integrarea europeană s-a realizat de la început ca un **proiect economic**. Spre deosebire de modelele și programele anterioare, care puneau pe primul plan aspectele politice și culturale, Europa a devenit un proiect realist doar în momentul în care a fost fondată pe ideea pieței libere.

Cele patru etape parcurse până în prezent (CECO, CEE, Piața Comună și Uniunea Europeană) reprezintă de fapt tot atâtea faze ale integrării economice.

Capitolul de față este dedicat acestor aspecte. Fără să ignorăm dimensiunile politice, culturale, sociale și juridice, vom pune în evidență mecanismele sensibile ale pieței comune și diversele elemente care conferă uniunii europene caracterul de piață integrată supranațională.

La încheierea celor două module care compun acest capitol, se urmărește realizarea următoarelor **obiective**:

- descrierea etapelor integrării economice europene;
- înțelegerea modului de realizare a celor patru libertăți cu implicații economice (libera circulație a bunurilor, persoanelor, serviciilor și capitalurilor);
- cunoașterea principalelor reglementări economice ale Actului Unic European și ale Tratatului de la Maastricht;
- definirea caracteristicilor economice ale pieței comune;
- descrierea celor trei politici de consolidare a pieței comune;
- cunoașterea avantajelor și dezavantajelor uniunii monetare și financiare.

Modulul 7. Etapele constituirii Europei economice

Integrarea economică este rezultatul unui proces care a parcurs următoarele **etape**:

1. Perioada postbelică

- a) **Organizația Europeană de Cooperare Economică (OECE)** creată în 1946 pentru zona statelor occidentale beneficiare ale Planului Marshall. Impulsionată de celebrul discurs de la Zürich al lui Churchill (1946), care propunea crearea “Statelor Unite ale Europei”, OECE a permis o primă liberalizare a schimburilor și a plăților. În 1961, după consumarea Planului Marshall, OECE s-a transformat în OECD.
- b) **Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (CECO)** creată în 1951 ca o primă măsură de abordare comunitară, prin cedarea parțială a suveranității celor 6 țări membre (Franța, RFG, Italia, Belgia, Olanda, Luxemburg) în ce privește controlul producției de cărbune și oțel.

2. **Comunitatea Economică Europeană (CEE)** instituită prin Tratatul de la Roma (1957). Acest tratat formalizează cele patru libertăți fundamentale pe care se va fonda Europa economică (art. 3):

- a bunurilor;
- a serviciilor;
- a capitalului;
- a muncii.

Din punct de vedere istoric, Tratatul de la Roma a marcat începutul unui proces cu 6 secvențe:

Obiectiv principal	Efecte
zona comerțului liber	- anularea restricțiilor de schimb între statele participante
uniunea vamală	- zonă de liber schimb plus regim comun de schimburi

	externe
piața internă a bunurilor	- uniunea vamală plus circulația liberă a bunurilor
piața comună	- piața internă a bunurilor plus libera circulație a serviciilor, capitalului și muncii
uniunea monetară	- piața comună plus monedă comună
uniunea economică	- uniune monetară plus politică economică comună

Se observă că **piața comună** este cheia integrării economice. UE se află în prezent în fazele 5-6 (începând cu anul 1999).

Trebuie făcută însă distincția între trei termeni folosiți deseori ca sinonime:

- **piața comună** este o etapă a integrării economice, care vizează eliminarea tuturor barierilor în calea schimburilor intracomunitare;
- **piața unică** presupune fuziunea piețelor naționale și adoptarea unei politici economice comune (uniunea economică);
- **piața internă** este situația de integrare economică, unde piața comună este unică, deci primește caracteristicile unei piețe interne a UE.

În primii 10 ani de existență, Comunitatea a realizat două etape importante în acest proces:

- uniunea vamală, prin suprimarea reciprocă a drepturilor vamale, precum și a restricțiilor cantitative și prin instituirea unui tarif exterior comun;
- definirea unei politici agrare comune, necesară pentru libera circulație a produselor agricole între țările membre.

Ca urmare, uniunea vamală a intrat în vigoare în 1968 iar CEE realizează autosuficiența alimentară la începutul anului 1970. Sistemul de garantare a prețurilor agricole și reglementarea piețelor au dus la o producție agricolă și alimentară fără precedent în Europa occidentală.

3. Piața comună

După realizarea uniunii economice, prin fuzionarea piețelor naționale (piața unică) și după succesul politicii agrare comune și a uniunii vamale, se impunea trecerea la **piața comună**. Este vorba de crearea unei piețe integrate, care să se manifeste prin caracteristicile unei piețe interne a spațiului economic european.

Anii 70, când a apărut “Euro-marasmul” și ”Euro-pesimismul”, au adus noi provocări:

- în 1971 SUA decide să destabilizeze sistemul monetar internațional (sistemul Bretton Woods), a cărui stabilitate favorizase succesul integrării europene în anii 60;
- speculațiile financiare (ex. Soros) slăbesc monedele europene, ceea ce face să eșueze prima încercare de uniune monetară, în anii 70;
- crizele petrolului (1973 și 1979) lovesc greu economiile europene.

Strategia de realizare a pieței comune (“Cartea Albă”, 1985)

Măsuri privind piața	Libertatea produselor	Libertatea serviciilor	Libertatea persoanelor și muncii	Libertatea capitalului
Accesul la piața comună	<ul style="list-style-type: none"> - abolirea controlului la frontierele din interiorul CE - reguli generale privind taxa pe valoarea adăugată și circulația produselor - eliminarea restricțiilor cantitative 	<ul style="list-style-type: none"> - recunoașterea reciprocă a controlului intern în cadrul fiecărei țări, eliminarea restricțiilor de licență, inclusiv a celor privind băncile și asigurările - eliminarea cotelor și instituirea libertății de acces la căile de transport - accesul la piețele aeriene intraregionale - desemnarea de beneficiari multipli (transportul aerian) 	<ul style="list-style-type: none"> - abolirea controlului de frontieră intra CE asupra persoanelor - ușurarea exigențelor privind reședința între cetățenii EC - dreptul de instalare și muncă între țările CE 	<ul style="list-style-type: none"> - abolirea controlului schimburilor - admiterea reciprocă a măsurilor de garantare bancară - facilitarea migrării firmelor și a cooperării industriale
Condiții de competiție	<ul style="list-style-type: none"> - reglementarea ajutorului de stat pentru industrie - liberalizarea achizițiilor publice - controlul fuziunilor de companii 	<ul style="list-style-type: none"> - introducerea unei politici de competiție în transportul aerian - reglementarea aspectelor fiscale și normative ale pieței serviciilor 	<ul style="list-style-type: none"> - “permisul de formare profesională” European 	<ul style="list-style-type: none"> - reglementarea uniunilor și holding-urilor - reglementarea dublei taxații, a taxelor de garanții, a subsidiarității parentale
Funcționarea pieței	<ul style="list-style-type: none"> - propuneri privind cercetarea-dezvoltarea în telecomunicații și tehnologiile informatice - reglementarea standardelor, piața comercială, legea corporațiilor 	<ul style="list-style-type: none"> - reglementarea finanțării firmelor și piețelor, protecția consumatorului de servicii de asigurare - sistemul CE de acces la căile de comunicații interne - sistemul cărților europene de plăți a serviciilor 	<ul style="list-style-type: none"> - reglementarea taxelor pe venituri pentru forța de muncă migrantă, accesul la serviciile de formare - recunoașterea reciprocă a diplomelor 	<ul style="list-style-type: none"> - statutul companiilor europene - armonizarea legilor proprietății industriale și comerciale - armonizarea legislațiilor privind falimentul bancar
Politica sectorială	<ul style="list-style-type: none"> - abolirea frontierelor, recunoașterea reciprocă a politicilor veterinare și fitosanitare - reducerea subsidiilor pentru industria oțelului 	<ul style="list-style-type: none"> - regim comun privind situațiile de criză în transportul rutier - politici comune privind transportul aerian (acces, capacitate, prețuri) - reguli comune privind asigurările de risc 		

Pe acest fond, la mijlocul anilor 80, câștigurile economice ale construcției europene nu apar la fel la toți participanții. “Euroscepticismul” a fost și mai mult încurajat de dezbaterile infructuoase pe tema bugetului comunitar.

În 1985, sub președenția franceză a lui Jacques Delors, se elaborează “Cartea albă a pieței comune”, care vizează crearea pieței comune începând cu anul 1992 (vezi tabelul alăturat).

Acest proces este susținut de două ajustări majore ale Tratatului de la Roma:

a) Actul Unic European

Actul Unic European (semnat în 1986) este expresia juridică a “Cărții Albe”. El prevedea suprimarea, în numai șapte ani (până în 1992) a frontierelor fiscale (care întrețineau diferențe de TVA de la un stat la altul), tehnice (norme sanitare și tehnici proprii fiecărui stat, monopoli publice naționale) și fizice (controalele vamale).

În acest fel, după ce Tratatul de la Roma a introdus suprimarea barierelor vamale intercomunitare și a instituit tarife vamale comune, Actul Unic European a eliminat ultimele aspecte ale protecționismului: specificațiile tehnice, normele de sănătate și securitate, legislația națională privind exercitarea profesiilor, controlul schimburilor.

Mai exact, Actul Unic European prevedea realizarea efectivă și graduală a celor patru libertăți care constituie esența pieței comune (în viziunea Tratatului de constituire a CEE sau Tratatul de la Roma). Este vorba de:

i) Libera circulație a mărfurilor

Primele demersuri s-au făcut în 1968:

a) *Eliminarea barierelor fizice* - renunțarea la formalitățile vamale la frontieră (formalități fiscale, sanitare) prin:

- introducerea unui document CE standard pentru circulația bunurilor pe bază de plante sau animale;
- simplificarea formalităților comerciale;
- reducerea documentației necesare pentru trecerea bunurilor în mari cantități (de la 30 la un singur document unic pentru toate țările membre, care între timp a fost și el abolit).

b) *Eliminarea barierelor tehnice* - este vorba de standardele și specificațiile naționale privind calitatea produselor. Erau folosite pentru protejarea propriei piețe. Măsurile luate în acest scop vizau:

- armonizarea legislației;
- fixarea de norme comune în materie de produse industriale;
- introducerea mărcii comunitare în locul protecției naționale a proprietății intelectuale și industriale (“made in EC”).

c) *Liberalizarea pieței sectorului public*

Cererea pe piața autorităților publice reprezenta 15% din activitatea economică a CEE. La sfârșitul anilor 80, doar 8% din piața sectorului public era acoperită de furnizori din afara statelor respective. Această discriminare este în curs de eliminare, pe baza pieței libere. Măsurile luate în acest scop:

- introducerea prestației libere de servicii - posibilitatea competiției pe alte piețe decât cea a propriei țări (1993);
- liberalizarea piețelor publice a furniturilor (ex. ordinatoare, produse de birotică, echipamente și materiale de laborator);
- liberalizarea sectoarelor de utilitate publică și servicii administrative (apă, energie, transporturi, telecomunicații), ceea ce a asigurat o deschidere reciprocă a piețelor interne începând cu 1993 (posibilitatea de a participa la licitații, informarea la nivel comunitar privind ofertele de licitații).

d) *Eliminarea barierelor fiscale*

În 1991 s-au introdus următoarele măsuri:

- un TVA standard (taxa pe valoarea adăugată) de minimum 15%;
- valori minimale ale ratei accizelor (începând cu 1993).

ii) Libera circulație a persoanelor

Acest aspect s-a realizat prin transformarea mișcării migratoare a forței de muncă (în contextul reconstrucției postbelice) într-o liberă circulație în interiorul pieței comune. Piața muncii este supranațională și are următoarele efecte: egalizarea inter-regională, dinamism, competitivitate, asigurarea mâinii de lucru pentru proiectele de dezvoltare. Piața supranațională a muncii produce însă și dezrădăcinare, tensiuni cu populația locală (se vede amenințată), părăsirea zonelor sărace. Art. 18 al AUE prevede că orice cetățean al țărilor membre poate circula liber și se poate stabili fără restricții în altă țară membră (expresie a “**cetățeniei europene**”).

În această perspectivă, Actul Unic European prevede realizarea următoarelor demersuri:

a) *Piața comună a muncii*

Art. 69 al CEC stipula eliminarea restricțiilor pe bază de naționalitate în cadrul industriei cărbunelui și a oțelului. Art. 96 al Euratom prevede același lucru. Art. 48 al CEE (apoi art. 39 al AUE) prevede dreptul de a circula, a locui temporar și a se stabili pe teritoriul țărilor membre. Până și sportul profesionist (afacerea Bosman) a fost inclus în liberalizarea pieței muncii. Se garantează astfel dreptul de muncă în orice țară membră a UE.

b) *Securitatea socială a muncitorilor migranți*

Este vorba de protecție socială și de asigurări sociale comune. În acest sens, art. 51 al Tratatului CEE (art. 42 al Tratatului UE sau AUE) prevede:

- totalizarea experienței de muncă în țările comunitare (dreptul la pensie);
- armonizarea legislațiilor naționale în acest sens;
- plata prestațiilor sociale pentru muncitorii migranți (alocații pentru copii, securitate socială);
- introducerea cartei europene de asistență medicală (în caz de sejur temporar).

c) *Alte măsuri:*

- dreptul la școlarizarea copiilor muncitorilor migranți;
- dreptul la informații complete privind piața muncii;

- introducerea unui sistem comunitar de orientare și informare profesională (EURES = European Employment Service).

d) *Recunoașterea reciprocă a diplomelor*

Acest obiectiv s-a realizat îndeosebi la nivel universitar (1988) prin comparabilitatea studiilor universitare, armonizarea condițiilor de acces, recunoașterea diplomelor și certificatelor, recunoașterea experienței profesionale. Același sistem a fost introdus pentru formarea profesională postsecundară (durată de maximum 3 ani) și secundară. S-a introdus și posibilitatea examenelor de diferență.

iii) Libera prestație a serviciilor

Art. 50 al Tratatului de la Roma se referă la libera circulație a serviciilor renumerate și include toate tipurile de servicii: profesiuni liberale, comerț, artizanat, activități industriale, de întreținere și depanaj etc. Exercitarea liberă a prestației este însă pe durată limitată (care se poate reînnoi).

Actul Unic European a reglementat următoarele domenii particulare:

a) *Serviciile bancare*

Se recunoaște liberateta de a se instala pe teritoriul UE (la fel ca orice întreprindere sau prestator de servicii). Pentru aceasta, s-au adoptat măsuri comune de supraveghere a procedurilor de deschidere de conturi (1992). De exemplu, se prevede garantarea depozitelor bancare până la 20.000 euro (garanții comunitare).

b) *Asigurările*

Exemple specifice: responsabilitatea civilă pentru șoferi (1972); asigurarea directă (persoane, bunuri), asigurarea-credit, asigurarea-cauțiune, asigurarea juridică; asigurarea pe viață (1990); introducerea unor reguli comune pentru companiile de asigurări (1991).

c) *Bursa de valori*

Încă din 1979 s-a trecut la armonizarea condițiilor de admitere în bursă a valorilor mobiliare. Serviciile de investiții în valori mobiliare sunt libere dar sunt supravegheate în spațiul financiar al UE (supraveghere prudențială).

d) Serviciile de interes general

Art. 86 al Tratatului de la Roma precizează că poșta, telecomunicațiile, transporturile, electricitatea, radiodifuziunea sunt servicii publice (deci finanțate de bugetele naționale). Art. 16 al Tratatului CE de la Amsterdam stipulează nevoia de diversitate și pluralism în cazul media (competențe naționale). Celelalte servicii sunt însă liberalizate.

iv) Libera circulație a capitalurilor

Este vorba de libertatea operațiilor de plăți, a împrumuturilor și a investițiilor. Se suprimă astfel orice restricții privind mișcarea capitalului (cantități, operații bancare, instrumente de plăți). Art. 56-60 a Tratatului EC se referă la circulația capitalului. În cazuri specifice (crize temporare, perturbări ale schimbului valutar, instabilitate politică gravă) o țară membră poate suspenda temporar (6 luni) circulația liberă a capitalurilor. Se prevăd măsuri specifice contra spălării banilor - măsuri de identificare a provenienței, comunicare cu autoritățile de urmărire.

În acest sens, sunt definite două politici specializate, legate de funcționarea pieței comune:

- politica concurenței;
- politica consumului.

b) Tratatul de la Maastricht (1992)

Prin acest tratat, cunoscut sub numele de Tratatul Uniunii Europene, se instituie un cadru juridic unic celor trei comunități reglementate inițial de Tratatul de la Roma (CECO, CEE, EURATOM).

Din punctul de vedere al integrării economice, Tratatul de la Maastricht prevede următoarele:

- un calendar în vederea creerii monedei unice, punctul final al procesului de integrare economică;
- introducerea noțiunii de cetățenie europeană, limitată la cinci drepturi supranaționale sau comunitare (vom reveni într-un modul aparte);
- conferirea de puteri sporite Parlamentului European, care devine un organism de co-decizie împreună cu Consiliul Miniștrilor;
- introducerea a doi noi piloni (alături de domeniul comunitar clasic, reglementat de Tratatul de la Roma), respectiv domeniul politicii externe și al securității comune plus politica internă și justiția (acești doi piloni relevă mai mult de abordarea interguvernamentală decât de abordarea comunitară);
- extinderea votului prin majoritate calificată la noi domenii.

3. Uniunea Europeană

Conform Cărții Albe, integrarea economică trebuia să culmineze cu introducerea monedei unice. În acest scop, s-a adoptat un calendar care să respecte următoarele trei faze (realizate deja):

a) liberalizarea mișcării de capitaluri, realizarea pieței unice și începerea convergenței economice și monetare (1990-1993);

b) coordonarea politicilor monetare prin crearea unui Institut Monetar European (IME) și formarea unui sistem european de bănci centrale (1994-1999); pentru aceasta, politicile economice și monetare trebuiau să respecte cinci criterii de convergență:

- rata inflației să nu depășească 1,5% din rata medie realizată de către cele trei țări în care inflația a fost cea mai slabă;
- datoria publică să nu depășească 60% din PIB;
- deficitul public să nu depășească 3% din PIB;
- rata de schimb să respecte marjele de fluctuație prevăzute prin mecanismul de schimb al SME (“șarpele monetar european”) pe o perioadă de cel puțin doi ani;
- ratele dobânzii pe termen lung să nu depășească cu mai mult de două puncte media celor două țări cu cea mai slabă rată a inflației.

c) realizarea Uniunii Economice și Monetare (UEM) începând cu 1997 și cu țările care îndeplinesc cele cinci criterii de mai sus.

Modulul 8. Piața Comună

După adoptarea Actului Unic European (1986), CEE a trecut de la uniunea europeană la **piața comună**. Este instrumentul principal al integrării economice, care înlătură toate barierele privind realizarea efectivă a celor trei libertăți prevăzute de Tratatul de la Roma: este vorba de libera circulație a bunurilor și serviciilor (realizată de uniunea vamală), dar și a circulației persoanelor și a capitalurilor. Această evoluție, definitivată de uniunea financiară și monetară (începând cu 1999), transformă comerțul intraeuropean într-unul inter-regional. Ca și regiunile, statele-națiune devin simple entități ale unei comunități supranaționale.

Piața comună este o mare realizare a teoriei și practicii economice. Fundamentele sale conceptuale sunt următoarele:

Legea prețului unic

Conform teoriei neoclasice, nu este posibil ca două bunuri echivalente să aibă prețuri diferite în interiorul unui spațiu economic în care bunurile și serviciile circulă liber iar concurența funcționează în mod natural. Dacă prețul unui bun este superior altor bunuri similare de pe piața internă (intracomunitară), bunul respectiv este eliminat de concurență, ceea ce denotă ineficiența relativă a factorilor săi de producție.

Mobilitatea factorilor de producție

Într-un climat de concurență, asociat liberalizării circulației interne (de bunuri, servicii, persoane și capitaluri), dinamica economică are ca suport mobilitatea factorilor de producție:

- mișcările de capitaluri în vederea unei alocări optime (împrumutatul își sporește producția iar furnizorul de capital își mărește veniturile din investiții);
- mobilitatea forței de muncă, prin transferul (emigrare) dinspre regiunile excendentare spre regiunile al căror produs marginal este mai ridicat;
- integrarea piețelor de capitaluri prin accesul la o mare diversitate de piețe financiare în cadrul pieței comune; aceasta stimulează profitul și concurența instituțiilor financiare.

Integrarea regională

Regiunile sunt entități microeconomice, care au instituții, capitaluri și forță de muncă proprii. Integrarea regiunilor într-o piață comună permite definirea și realizarea unor politici sectoriale comune (ex. agricultura, protecția consumatorului, ocuparea).

După adoptarea Cărții Albe (1985) și legiferarea ei sub forma Acordului Unic European (1986), transpunerea lor practică s-a realizat diferit, dar într-o manieră convergentă. Astfel, în iunie 1995 situația pe țările membre se prezenta în felul următor:

Danemarca	98,6% din prevederi
Luxemburg	96,8%
Franța	95,0%
Olanda	95,0%
Spania	95,0%
Suedia	95,0%
Marea Britanie	94,1%
Portugalia	93,2%
Media EU	92,6%
Italia	92,2%
Irlanda	90,9%
Belgia	90,4%
Germania	90,0%
Grecia	86,3%

Finlanda 84,5%

Într-o manieră globală, diverse studii realizate de Comisia Europeană (în special rapoartele Emerson și Cecchini, 1988) au evaluat câștigul macroeconomic de pe urma punerii în practică a celor patru libertăți de circulație. S-a raportat astfel că, în condițiile unor politici economice constante, creșterea PIB comunitar a fost de 4,5%, prețurile au scăzut cu 6%, soldul comercial s-a ameliorat cu aproximativ 1% din PIB, soldul public cu 2,2% din PIB și au fost create 1,8 milioane noi locuri de muncă.

Aceste efecte benefice ale pieței comune se explică prin următoarele acțiuni:

- **suprimarea controalelor vamale**, în condițiile în care costul formalităților administrative, al întârzierilor la trecerea vămii și al salariilor funcționarilor vamali reprezenta 1,5% din valoarea schimburilor intracomunitare;
- **deschiderea piețelor comune**, respectiv punerea în concurență a întreprinderilor europene pentru atribuirea piețelor publice naționale (evaluate la 6,8 - 9,8% din PIB-urile naționale); dincolo de efectul asupra calității serviciilor, această măsură a degrevat cu 0,5% din PIB-ul comunitar, respectiv costurile administrative efectuate înainte pentru vânzarea întreprinderilor publice (comunicații, transporturi etc.);
- **alocarea superioară a capitalurilor**, datorită scăderii costului creditului, al primelor de asigurare și al serviciilor financiare, în urma concurenței dintre prestatori (bănci, companii de asigurare);
- **stimularea concentrării**, pentru a beneficia de avantajele economiilor de scară.

În condițiile pieței comune, statele membre au realizat peste 60% din schimburile între ele, ponderea schimburilor în realizarea PIB-urilor (“rata de deschidere”) fiind de 25%. Deși este o rată mult sub comerțul interstatal din SUA, aceste date arată clar că piața unică din interiorul spațiului economic european a început să funcționeze.

Pentru a încuraja aceste evoluții favorabile, Comisia Europeană a publicat în 1993 “Programul strategic de consolidare a Pieței unice”. În esență, acest Program pune în evidență rolul jucat de trei politici specializate în ce privește **consolidarea pieței comune**. Este vorba

de politica de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-urile), politica concurenței și politica de protecție a consumatorilor.

Politica de sprijin a IMM-urilor

Ea pune accentul pe nevoia de evitare a dublei impozitări a IMM-urilor, în dubla lor ipostază de întreprinderi naționale și întreprinderi comunitare. Alte probleme în curs de soluționare sunt armonizarea TVA privind bunurile de ocazie, obiectele de artă, colecțiile și antichitățile, tranzacțiile cu metale prețioase.

O problemă majoră este integrarea în piața comună a unor sectoare precum transporturile și telecomunicațiile, proprietatea intelectuală și dreptul de autor, distribuția energiei și transportul aerian. Majoritatea legislațiilor naționale instituieră monopolul asupra acestor servicii, considerate strategice. Negocierile legate de integrarea acestor sectoare în piața comună sunt în curs de desfășurare și constituie un punct nevralgic al agendei europene.

Politica concurenței

Politica concurenței este necesară în cazul unei piețe uriașe ca Uniunea Europeană. Ea se referă la realizarea și menținerea comportamentului competitiv al întreprinderilor, favorizând procurarea de bunuri și servicii în condiție de concurență. Pe o piață mare, supranațională, există întotdeauna tentația dumpingului, al cartelurilor monopoliste sau a protecționismului mascat din partea statelor membre. Din acest motiv, politica concurenței este esențială pentru consolidarea pieței comune.

Spre deosebire de politicile naționale ale concurenței, politica europeană a concurenței vizează integrarea piețelor naționale, evitarea monopolului pe orice piață și respectarea regulilor jocului de către toți partenerii. Bazele legale ale competiției intracomunitare se referă la două domenii:

- **comportamentul întreprinderilor** (art. 85-86 și 91 al Tratatului de la Roma, art. 65-66 al Tratatului ECSC);
- **intervenția statului** (art. 37, 90, 92-4 al Tratatului de la Roma, art. 4 și 95 al Tratatului ECSC).

Monopolizarea unei piețe se poate face pe două căi:

- **înțelegere**, respectiv un acord între întreprinderi autonome pentru a-și asigura dominația pe piață (eliminarea sau descurajarea concurenței);
- **concentrarea**, care suprimă autonomia întreprinderilor participante, prin regruparea lor într-o direcție economică unică (prin integrarea capitalului și a gestiunii); se modifică structura întreprinderii pentru a o face supracompetitivă; este inacceptabilă în momentul în care nu se respectă regulile competiției și se depășesc anumite limite.

Politica EU trebuie să combată nu doar înțelegerea și concentrarea, ci și măsurile discriminatorii ale statelor membre (în special ajutoarele pentru a evita falimentul întreprinderilor și apariția unor probleme sociale). Cel mai greu de controlat în acest sens sunt întreprinderile publice și parapublice.

Pentru aplicarea art. 85 (referitor la înțelegeri), a art. 86 (pozițiile dominante) și a art. 92 (ajutoarele de stat), Comisia poate face demersuri proprii, cercetări și inspecții, fie direct, fie pe lângă guvernele țărilor membre, fie indirect, la nivelul întreprinderilor.

Comisia are drept de control asupra desfășurării activității economice și comerciale în spațiul european. Ea poate da amenzi, până la 1 milion euro sau 10% din cifra de afaceri din exercițiul precedent, pentru fiecare din întreprinderile în cauză. În ultimă instanță, Curtea de Justiție veghează asupra legalității operației (agravează sau reduce amenzile).

În materie de concurență, dreptul comunitar prevalează față de dreptul național. Art. 81 al Tratatului de la Maastricht (fostul art. 85) prevede că se poate anula orice acord comercial care contrazice regula competiției, în următoarele patru situații:

- acord monopolist;
- concentrarea de tip trust;
- măsuri discriminatorii în favorarea întreprinderilor publice;
- ajutoare de stat de tip protecționist.

Același act stipulează care sunt înțelegerile interzise:

- repartizarea piețelor;
- acorduri de fixare a prețurilor;
- acorduri de vânzare în comun (cu repartizarea consensuală a produselor "vândute", care se revând apoi la prețul real pe altă piață);
- acorduri de cumpărare în comun;
- acorduri de distribuire exclusivă;
- acorduri de import paralele (reexport într-o altă țară membră sau în zona concesionarului);
- acorduri de specializare (prin care părțile se angajează reciproc să nu producă decât produse specializate care contribuie împreună la un alt produs mai competitiv);
- acorduri de cumpărare preferențială sau exclusivă;
- acorduri privind exclusivitatea licențelor sau brevetelor (folosirea exclusivă a inovației și cercetării).

Pentru combaterea dominației monopoliste, s-a introdus noțiunea juridică de "exploatare abuzivă" a unei poziții dominante pe piață (art. 82 al Tratatului Comunității Europene).

Ea se referă la controlul concentrărilor, al intervențiilor statului (ajutoare generale, ajutoare sectoriale) și al discriminării pozitive a întreprinderilor publice.

Politica consumului

Ea accentuează beneficiile pieței comune pentru toți consumatorii. Integrarea favorizează în primul rând producătorii, în timp ce consumatorii sunt fragmentați, izolați, anonimi.

Baza legală a protecției consumatorului este asigurată de:

- art. 100 a. 3 al Tratatului Comunității Europene;
- art. 129 a al Tratatului Comunității Europene.

Aceste reglementări se referă la cinci drepturi fundamentale ale consumatorului:

- dreptul la securitate și sănătate;

- dreptul de a fi despăgubit în caz de prejudiciu;
- dreptul de protecție a intereselor economice (protecția contra unor practici de vânzare oneroasă, îndeosebi în cazuri de împrumuturi, credite, contracte, servicii după vânzare);
- dreptul de informare și educație (despre caracteristicile produsului și serviciilor asigurate după cumpărare);
- dreptul de reprezentare (a consumatorilor în cadrul structurilor comunitare).

Pentru a se garanta respectarea acestor drepturi, au fost create următoarele structuri de reprezentare a consumatorilor pe lângă UE:

- **BEUC** - Confederația Sindicatelor Europene;
- **COFACE** - Comitetul Organizațiilor Familiale pe lângă CE;
- **ETUC** - Confederația Sindicatelor Europene;
- **EUROCOOP** - Confederația Europeană a Cooperativelor Consumatorilor;
- **IEIC** - Institutul European Inter-regional al Consumului;
- **ECF** - Forumul European al Consumului (dialog între producători și consumatori).

Instrumentul principal al Comisiei pentru realizarea acestei politici este "**Programul Politicii Consumatorului**".

Integrarea economică și piața comună sunt consolidate prin trecerea la **moneda unică** (euro) și realizarea unor politici monetare și financiare comune. După mai multe proiecte de cooperare monetară, în 1978 a intrat în vigoare **Sistemul Monetar European** (SME) care prevedea fixarea unor cursuri - pivot bilaterale în jurul cărora fluctuația maximă să fie de $\pm 2,25\%$. Când se ajungea la "pragul de divergență" (75% din marja maximă), băncile centrale erau obligate să intervină pe piețele de schimb. Treptat, cursurile-pivot se stabilesc în euro, prin crearea așa-numitului "coș monetar".

De fapt, prin crearea SME și garantarea libertății de mișcare a capitalurilor pe baza unor schimburi fixe s-a eliminat orice fel de autonomie națională a politicilor economice. După 1993,

prin intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht și a procesului de unificare monetară, procesul de integrare economică europeană a fost desăvârșit.

Uniunea monetară este expresia cea mai completă a integrării economice. Ea duce la utilizarea unei singure monede de referință într-un spațiu economic comun, ceea ce permite circulația liberă a bunurilor, serviciilor, persoanelor și capitalurilor.

Trecerea la moneda unică prezintă **avantaje** certe:

- **avantaje intrinseci**

- eliminarea costurilor de conversie care însoțesc tranzacțiile comerciale și financiare (estimate la 0,5% din PIB-ul comunitar);
- emisiunea de euro de o singură Bancă Centrală Europeană, ceea ce permite stabilitatea prețurilor;
- practicarea unei rate de schimb constante (ceea ce evită devalorizările competitive, exportarea șomajului și a inflației);

- **avantaje față de SME** (vechiul sistem practicat între 1978 și 1993)

- fixarea ratelor dobânzii în raport cu cea a Germaniei (care dominase SME);
- posibilitatea de a pune în circulație o cantitate suficientă de monedă unică, astfel încât să se poată contracara dolarul american (posibilitate încă departe de a funcționa optim).

Criticii monedei unice (în special Marea Britanie) invocă următoarele **dezavantaje**:

- pierderea mecanismului reglator al ratei de schimb, ceea ce anulează posibilitatea corijării efectelor inflaționiste sau recesiunilor ale unui șoc al cererii sau ofertei;
- în absența federalismului bugetar, uniunea monetară este incompletă (ponderea resurselor bugetare comunitare este astăzi egală cu 2% din PIB-ul comunitar); în acest fel, spre deosebire de statele federale precum SUA sau Canada, unde bugetul federal

are un rol stabilizator în caz de conjunctură nefavorabilă, uniunea monetară europeană se construiește pe politici bugetare necoordonate.

Cap. V. Politicile comune

Integrarea europeană se realizează de o manieră inegală, de la un sector la altul. Există astfel domenii unde Uniunea Europeană are prerogative extinse (politica agricolă comună, politica comercială comună, politica transporturilor și politica monetară), după cum în alte sectoare competențele comunitare sunt limitate: este cazul politicii sociale, al politicii industriale, al cercetării și dezvoltării tehnologice, al rețelelor transeuropene. În sfârșit, unele sectoare (ex. politica externă și de securitate, justiția și afacerile interne) funcționează mai degrabă conform **modelului interguvernamental** decât printr-o **abordare comunitară** propriu-zisă. Politicile comune constituie **primul pilier** al Uniunii Europene. Politica externă și de securitate comună reprezintă **pilierul al II-lea** iar politica internă și de justiție constituie **pilierul al III-lea** al integrării.

Cu alte cuvinte, există politici puternic integrate, realizate prin transferul masiv de competențe la nivel comunitar (pilierul I sau politicile comune) și politici realizate încă preponderent la nivelul statelor membre, așa cum este cazul politicilor care compun pilierul II și pilierul III.

De o manieră generală, **politicile comune** sunt repartizate în două categorii distincte:

- **politicile de solidaritate** care au în vedere armonizarea condițiilor și factorilor de producție precum și egalizarea condițiilor circulației; intră aici în primul rând dezvoltarea regională și politica socială;
- **politicile de acțiune comună** care se referă la sectoarele puternic integrate: politica agricolă comună, politica energetică, politica transporturilor, cercetarea și dezvoltarea, politica europeană a mediului.

În cele două module care urmează, ne vom concentra asupra acestor două tipuri de politici comune. În acest sens, propunem următoarele **obiective pedagogice**:

- definirea politicilor de solidaritate, identificarea fondurilor structurale și a celor șase obiective care le corespund;
- cunoașterea țărilor prioritare, a instrumentelor financiare și a obiectivelor politicii de dezvoltare regională;
- familiarizarea cu fondurile structurale, cu fondurile de coeziune și cu mecanismele de susținere a aderării;
- caracterizarea condițiilor specifice ale politicii sociale a Uniunii Europene;
- cunoașterea componentelor “Europei sociale”;
- caracterizarea generală a politicilor de acțiune comună;
- definirea principiilor, a obiectivelor și a modului de aplicare a politicii agricole comune;
- identificarea celor trei reforme ale politicii agricole comune;
- definirea instrumentelor și a mecanismelor de implementare a politicii energetice comune;
- caracterizarea politicii comunitare a transporturilor;
- definirea politicii cercetării și dezvoltării (tendențe, baze legislative și operaționale, instituții);
- caracterizarea politicii ecologice europene (principii, instrumente legislative și instituționale);
- caracterizarea generală a politicilor UE care nu sunt reglementate de dreptul comunitar (PESC și PIJ).

Modulul 9. **Politicile de solidaritate**

Ele se numesc astfel pentru că susțin direct libera circulație a bunurilor, a serviciilor și a capitalurilor în interiorul Uniunii Europene. Aceste politici sunt cosubstanțiale concurenței și pieței comune. În ultimă instanță, politicile de solidaritate vizează egalitatea șanselor și realizarea unor condiții sociale și economice echitabile în spațiul european comun.

Politicile de solidaritate se referă la următoarele politici sectoriale:

- politica dezvoltării regionale;
- politica socială.

Instrumentul principal de realizare a politicilor de solidaritate (politica de dezvoltare regională și politica socială) este pachetul celor șase **fonduri structurale**:

Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDER) furnizează ajutoare pentru regiunile defavorizate; el susține dezvoltarea infrastructurilor, a telecomunicațiilor, dezvoltarea energetică, a educației și serviciilor sanitare, încurajarea investițiilor, protecția mediului;

Fondul Social European (FSE) ajută la promovarea ocupării forței de muncă și susținerea egalității șanselor;

Fondul European de Orientare și Garantare Agricolă (FEOGA) se referă la dezvoltarea rurală;

Instrumentul Financiar de Orientare a Pescuitului (IFOP) se referă la exploatarea piscicolă.

Alte fonduri structurale se referă la reformele structurale (Fondul European de Dezvoltare) și la țările în tranziție (Fondul de Ajutorare a Restructurării Economice sau PHARE).

Problemele specifice rezolvate cu ajutorul fondurilor structurale pot fi grupate în șase mari **obiective**:

Obiectivul 1. Dezvoltarea economică a regiunilor

- ajutoare în sprijinul inițiativei private;
- dezvoltarea turismului;
- diversificarea și modernizarea agriculturii;
- ameliorarea infrastructurilor în mediul rural;
- crearea de locuri de muncă.

Obiectivul 2. *Susținerea zonelor aflate în declin industrial*

- susținerea reconversiei economice a acestor zone;
- sprijinirea întreprinderilor mici și mijlocii;
- relansarea cercetării și dezvoltării tehnologice.

Obiectivul 3. *Combaterea șomajului de lungă durată.* Acest obiectiv a fost revizuit și extins în 1989 astfel încât în prezent se referă la trei mari categorii de populație-țintă:

- șomerii de lungă durată;
- persoanele expuse la excludere socială datorită sărăciei, șomajului prelungit, analfabetismului, handicapului fizic și mental, toxicomaniei, lipsei de acces la protecția socială (emigranții).

Obiectivul 4. *Facilitarea adaptării la mutațiile industriale și la evoluția sistemelor de producție*

- anticiparea evoluției pieței muncii;
- asigurarea de calificări flexibile și formare profesională continuă;
- măsuri de acompaniere în situații de mutații industriale și restructurări masive.

Obiectivul 5a. *Modernizarea structurilor agricole și piscicole*

- modernizarea exploatărilor agricole;
- instalarea tinerilor agricultori;
- furnizarea de indemnizații compensatorii pentru zonele de relief improprii pentru agricultură;
- promovarea industriei alimentare;
- comercializarea produselor silvice.

Obiectivul 5b. *Facilitarea ajustării structurale a zonelor rurale*

- încurajarea investițiilor și creării locurilor de muncă în zonele rurale defavorizate;
- susținerea IMM-urilor din aceste regiuni;

- protecția mediului;
- dezvoltarea formării profesionale adecvate nevoilor specifice ale acestor regiuni.

Obiectivul 6. Dezvoltarea regiunilor cu slabă densitate demografică și climat nefavorabil din țările nordice

Se referă în mod specific la zonele depopulate din nordul Suediei și Finlandei, locuite de populația Sami.

A. Politica dezvoltării regionale

Politica regională a UE are în vedere amenajarea și gestionarea condițiilor de localizare și repartizare a activităților economice. În mod concret, politica regională a UE vizează două mari ținte:

- coeziunea economică și socială;
- ajutorul comunitar pentru regiuni.

Coeziunea se referă la reducerea disparităților socio-economice în interiorul UE prin favorizarea dezvoltării regionale. Cu alte cuvinte, politica regională are ca scop nu **dezvoltarea regională** în sine, ci în perspectiva coeziunii sociale și economice. Această precizare implică ideea **solidarității**, prin redistribuirea resurselor și ajutorarea celor în nevoie.

În sprijinul politicii regionale, se invocă de obicei două tipuri de argumente:

- **economice**, conform cărora dezvoltarea regională favorizează integrarea economică, competitivitatea în interiorul pieței interne (comune); contrar neoliberalismului, teoria dezvoltării regionale consideră că disparitățile între regiuni nu pot fi eliminate doar prin mecanismele pieței; pentru a se evita migrarea haotică a forței de muncă, depopularea și instabilitatea se preconizează dezvoltarea prioritară a regiunilor sărace.

- **politice**, care se referă la următoarele aspecte:

- inegalitățile regionale pot încetini/bloca integrarea;
- interesul comun de a avea piețe prospere peste tot, în interiorul pieței comune (chiar și în regiunile sărace din alte state membre);

- aplicarea principiului subsidiarității - mecanism de redistribuire a resurselor în interiorul UE.

Bazele legale ale politicii regionale sunt asigurate de art. 2 al Tratatului de la Maastricht.

În 1975 a fost creat Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDER), destinat cu precădere regiunilor defavorizate. În 1988, politica de dezvoltare s-a diversificat, prin înființarea **fondurilor structurale** (Fondul Structural Agricol, Fondul Social). Acestea se aplică următoarelor categorii de regiuni:

- regiuni cu întârziere în dezvoltare (obiectivul 1);
- regiuni industriale în declin (obiectivul 2);
- zone rurale (obiectivul 3).

Mai târziu, odată cu extinderea Uniunii spre sud (Portugalia, Spania, Grecia) și acceptarea unor țări mai puțin bogate (Irlanda), riscul polarizării Nord-Sud s-a accentuat. Mai mult, în interiorul unor țări europene (Italia, Germania reunificată) existau mari discrepante economice și sociale între regiuni., astfel încât a fost nevoie de o intervenție puternică în favoarea dezvoltării regionale. Ca urmare, prin aplicarea Tratatului de la Maastricht (1993), cele două ținte (ale coeziunii și ale ajutorului comunitar pentru regiuni) sunt susținute prin crearea Fondului de coeziune.

Aceste evoluții au contribuit la definirea unei politici coerente de dezvoltare regională. Această politică se bazează pe următoarele principii:

* **concentrarea** pe priorități: fondurile pot fi obținute doar dacă regiunile acoperă unul din cele 6 obiective ale politicii regionale; pentru a stabili această ordine, regiunile UE sunt clasificate în NUTS (“Nomenclature des unités territoriales”);

* **programarea** pe baza unui plan strategic;

* **parteneriatul** - decizii luate prin consens (Comisia, statele membre, reprezentanți ai autorităților locale, parteneri socio-economici), pentru evitarea centralismului și mobilizarea actorilor;

* **adiționalitatea** - contribuția comunitară este un complement la contribuțiile naționale;

* **monitorizarea** - gestiune și evaluare a proiectelor (anual, de către Comisie; publicarea la fiecare 3 ani a “Raportului asupra Coeziunii sociale și economice”).

În practică, punerea în aplicare a politicii regionale urmărește realizarea următoarelor **obiective**:

1. Promovarea dezvoltării și ajustării structurale a regiunilor rămase în urmă (fondurile pe care se sprijină acest obiectiv sunt: Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European, Fondul European de Orientare și Garantare a Agriculturii, Instrumentul Financiar de Orientare a Pescuitului, Banca Europeană de Investiții).

Buget: 93.972 miliarde euro.

Condiții de eligibilitate pentru aceste fonduri:

- regiuni NUTS al căror PIB este mai mic de 75% din media UE;
- listă stabilită de Consiliu prin vot majoritar calificat;
- finanțare de maximum 75% și minimum 50% din total;
- finanțare de până la 80% în țările mai sărace ale UE.

2. Restructurarea și reorientarea regiunilor afectate grav de declinul economic. Fondurile implicate în realizarea acestui obiectiv sunt FEDER, FSE, IFOP, BEI.

Buget: 15.360 miliarde euro.

Criteriile de eligibilitate pentru obținerea acestor fonduri sunt:

- media șomajului pe ultimii trei ani să fie sub media UE;
- ponderea șomajului industrial în totalul șomajului să fie mai mare decât media UE începând cu anul 1975;
- regiuni afectate de declin economic începând cu 1975;
- finanțare de maximum 50% și minimum 25% din cheltuielile publice.

3. Combaterea șomajului pe termen lung și facilitarea integrării pe piața muncii a tinerilor și a celor excluși social. Fondurile implicate sunt FSE și BEI.

Buget (împreună cu obiectivul nr. 4): 15.180 miliarde euro.

4. Facilitarea adaptării muncitorilor la transformările industriale și din sistemele de producție. Fonduri: FSE și BEI.

5a. Promovarea dezvoltării rurale prin accelerarea adaptării structurilor agricole în cadrul reformei Politicii Agricole Comune (PAC). Fonduri: FEOGA, BEI.

Buget: 6.916 miliarde euro.

5b. Promovarea dezvoltării rurale și a ajustării structurale în zonele rurale. Este vorba de finanțarea regiunilor care nu sunt cuprinse de obiectivul 1. Fonduri: FEOGA, FSE, FEDER, BEI.

Criterii de eligibilitate:

- procent mare al șomajului agricol în totalul șomajului;
- nivel redus al veniturilor populației agricole;
- slabă densitate demografică sau tendințe de depopulare a regiunilor agricole.

Buget: 6.862 miliarde euro.

6. Promovarea dezvoltării și ajustării structurale a zonelor foarte slab populate. Ex. zonele arctice din Suedia și Finlanda (Laponia). Fonduri: FEOGA, FEDER, FSE, BEI.

Buget: 0.697 miliarde EURO.

Dimensiunea orizontală a politicii regionale

Este vorba de competențe la nivel comunitar (preocupări comune, nu doar cele referitoare la unele regiuni) care contribuie la dezvoltarea regională deși aceasta nu este obiectivul principal. Avem astfel:

a) Politica ecologică

- condiții de inegalitate ecologică (Fondul de Coeziune susține proiecte de ajutorare a zonelor cu probleme ecologice);
- inițiative comunitare - ex. ENVIREG.

b) Politica competiției

- art. 92 al Tratatul de la Maastricht permite ajutorarea zonelor rămase în urmă;
- derogări de la regulile politicii competiției pentru a proteja zone/regiuni slab dezvoltate.

c) Politica agricolă și a pescuitului

- sprijin pentru zonele dependente de pescuit.

Actorii principali ai politicii regionale

- **Comisia** - este principalul inițiator; aprobă programele propuse de statele membre și asigură monitorizarea (Raportul Coeziunii sociale; publicat la 3 ani). Contribuie la elaborarea “Cadrului Comunitar de Sprijin”, alocă fondurile și verifică utilizarea lor.

- **Consiliul** - definește obiectivele și organizarea FEDER, precum și regulile de aplicare.

- **Parlamentul European** - aprobă obiectivele și organizarea fondurilor structurale.

- **Comitetul European** - are rol consultativ în orice problemă privind regiunile.

- **Administrația** (națională, regională, locală) - joacă un rol important în dezvoltarea Planurilor Regionale de Dezvoltare. Asigură implementarea și evaluarea proiectelor. Fiecare administrație regională, locală sau națională are reprezentanți la Bruxelles pentru a atrage fonduri de dezvoltare regională.

Instrumentele de realizare

a) Fondurile structurale (vezi prezentarea lor la începutul acestui capitol). Au ponderi diferite: cele mai active sunt FEDER, FSE, FEOGA și IFOP.

b) Fondul de Coeziune

Are ca scop realizarea convergenței economiilor naționale în ce privește Uniunea Economică și Monetară. Finanțează proiecte în domeniul mediului și transporturilor prin:

- fonduri destinate guvernelor, nu regiunilor (ex. fondul IPARD în România);
- sprijin pentru țările cu un PIB inferior a 90% din media UE (ex. Grecia, Irlanda, Spania și Portugalia);
- prezentarea unui program guvernamental major, cu mare sprijin financiar sau angajând mai multe obiective naționale (ex. scăderea datoriei publice);
- finanțarea până la 80% din costurile proiectelor, restul fiind asigurat de statele participante.

Între 1993 și 1999 Fondul de Coeziune a furnizat 15,1 miliarde euro.

c) Alte instrumente accesibile pentru dezvoltarea regională sunt:

- Comitetul European al Cărbunelui și Oțelului;
- Banca Europeană de Investiții (împrumuturi non-profit sau garanții fiscale; sprijin țărilor în tranziție);
- Noile Instrumente Comunitare (pentru întreprinderile mici și mijlocii);
- Operațiunile de Dezvoltare Integrată;
- Programele Mediteraneene Integrate.

Implementare

Politica regională este una din puținele politici în care Comunitatea este direct implicată în faza de implementare. Statele membre ale căror regiuni sunt compatibile cu unul din cele 6 obiective propun Comisiei “**planuri de dezvoltare regională**” care cuprind:

- analiza situației din regiune;
- identificarea unei strategii adecvate;
- propuneri de finanțare;
- evaluare a situației ecologice.

Pe baza acestor propuneri, Comisia stabilește un “Cadru Comunitar de Sprijin” pentru fiecare regiune care a solicitat ajutor. Acest cadru cuprinde:

- operațiile care se vor întreprinde prin finanțare de la fondurile structurale;
- formele de asistență;
- planul financiar;
- durata de aplicare.

Reforma fondurilor structurale

În 1997 s-a propus (în cadrul “Agenda 2000”) reforma fondurilor structurale pentru perioada 2000-2006. În special, se prevede o mai mare **concentrare**. Se preconizează astfel centrarea pe patru niveluri de acțiune a politicii regionale:

- a) concentrarea tematică în cadrul fiecăruia din cele 6 obiective;
- b) concentrarea geografică - 51% din populația UE beneficiază de sprijin pentru obiectivele 1 și 2, ceea ce va fi redus până la 35-40% în anul 2006;
- c) concentrarea financiară - 2/3 din resursele fondurilor structurale vor fi alocate obiectivului 1;
- d) concentrarea obiectivelor - se vor reduce cele 6 (de fapt 7, fiindcă avem 5a și 5b) la doar 3 obiective:

Obiectivul 1

- vizează regiunile rămase în urmă (PIB inferior a 75% din media UE), regiunile îndepărtate (fostul obiectiv 6); obiectivul 1 va primi 2/3 din resursele fondurilor structurale, astfel încât 20% din populația UE să beneficieze de ele. Fondurile structurale care contribuie la acest obiectiv sunt: FEDER, FSE, FEOGA, IFOP.

Obiectivul 2

- este destinat zonelor afectate de conversie socială și economică (restructurare, probleme structurale, adaptare la un nou sistem de producție). Ex. zonele monoindustriale, zonele dependente de agricultură sau pescuit; aproximativ 18% din populația UE va fi acoperită de acest nou obiectiv nr. 2. Fonduri: FEDER, FSE, FEOGA, IFOP.

Obiectivul 3

- sprijinirea adaptării și modernizării sistemelor de educație, formare și ocupare; sunt eligibile pentru acest obiectiv doar regiunile care nu sunt cuprinse de obiectivele 1 și 2. Fonduri: FSE.

Fondurile structurale (cu excepția Phare) și Fondul de Coeziune sunt accesibile doar țărilor membre. Există sprijin și pentru noii membri sau țările “candidate”.

În această perspectivă, se preconizează următoarea alocare a fondurilor:

miliarde euro	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Fonduri structurale (cei 15)	31,4	31,3	32,1	31,3	29,2	29,2	28,2	27,3
Fondul de Coeziune (cei 15)	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9
Noile țări membre	0,0	0,0	0,0	3,6	7,6	7,6	9,6	11,6

Ajutorul de pregătire a aderării	0,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
TOTAL	34,3	35,2	36,0	38,8	39,8	40,7	41,7	42,8

B. Politica socială

La nivelul Comunității, “politica socială” are un sens restrictiv, referindu-se la “acțiunile întreprinse pentru a îmbunătăți condițiile de muncă și standardele de viață ale muncitorilor”. La nivel comunitar, politica socială era un complement al politicilor sociale la nivelul statelor membre (sensul inițial în Tratatul de la Roma).

Progresul în domeniul integrării economice (piața comună) a făcut necesară o ”integrare cu față umană”, care a dus la ideea ”**Europei sociale**” (anii 90). Contextul integrării presupune, pe lângă prosperitatea economică, persistența unor inegalități între regiuni bogate și sărace, posibilitatea ca statele să piardă controlul politicilor naționale de securitate socială (efectul pieței comune), la care se adaugă problema comună a șomajului (peste 20 milioane în total).

Integrarea progresivă a economiilor duce în mod inevitabil la apropierea politicilor sociale. În primii 30 de ani de integrare, s-au constatat următoarele tendințe în domeniul social:

- creșterea demografică moderată;
- creșterea duratei vieții;
- diminuarea duratei vieții active;
- prelungirea perioadei de educație și formare;
- accesul masiv al femeilor pe piața muncii;
- urbanizarea intensă;
- depasarea forței de muncă dinspre agricultură spre industrie;
- dezvoltarea sectorului terțiar.

Pe acest fond, s-au evidențiat trei probleme sociale comune:

- ocuparea forței de muncă;
- securitatea socială;
- formarea profesională.

Aceste probleme relevă apariția unui efect secundar important al integrării economice, anume posibilitatea erodării coeziunii sociale în interiorul spațiului economic european.

Aceste evoluții vor fi afectate în viitor de noi fenomene cu efecte sociale directe, respectiv:

- mondializarea (CE în raport cu SUA și Japonia);
- impactul noilor tehnologii asupra productivității;
- extinderea șomajului;

- îmbătrânirea populației.

Prima răspundere în definirea politicilor sociale revine, în mod natural, statelor membre. De aceea, s-au formulat unele limite în concepția inițială a politicii sociale a CE: nu există legislație comunitară care să garanteze bunăstarea cetățenilor din perspectivă comunitară; de asemenea, nu există taxe directe or contribuții la un buget social european.

Strategii și birocrății CE nu au prevăzut deci o **politică socială comunitară**. Mecanismul spontan de “spillover” (antrenament), impus de dinamica pieței comune, a determinat însă schimbări în politica socială care s-a constituit ca nou domeniu comunitar. Statul-bunăstării suveran (“sovereign welfare state”) este înlocuit cu o rețea de instituții sociale și procese spontane.

Trei forțe au impulsionat emergența unei politici sociale comunitare:

Procese	Actori principali	Exemple
Politica socială “pozitivă” (construirea unor zone de competență în care să existe standarde sociale uniforme, la nivel comunitar)	Comisia Europeană (nivel central), Consiliul European, Parlamentul European, comitetele de experți, Curtea Europeană de Justiție	egalitatea între sexe (Tratatul CEE, art. 119), sănătate și securitate socială (CEE, art. 118a), Carta Socială (1989), Protocolul Social (1992).
Politica socială “negativă” - reformă socială prin impunerea de cerințe de compatibilitate pe piața comună	Curtea Europeană de Justiție, CE, Consiliul European	prevederi privind mobilitatea forței de muncă: coordonarea și reglementarea sa (Reg. 1408/71, 574/72); libertatea serviciilor (art. 7a, 59-66, CEE)
Presiuni indirecte, spontane, de integrare a politicilor naționale	Actorii implicați pe piața muncii (patroni, sindicate), Consiliul European	prevederile privind “dumping-ul” social, armonizarea sistemului de taxe; uniunea monetară europeană

Politica socială sau “Europa socială” cuprinde următoarele componente:

1. Circulația liberă a forței de muncă

Art. 69 al Tratatului CECO prevede înlăturarea oricărei restricții legate de naționalitate în interiorul țărilor membre. La fel, art. 96 al CEEA (Euratom), art. 48 al CE (art. 39 al Tratatului de la Roma) prevăd libera circulație a forței de muncă (deplasare, domiciliu, reședință, instalare). Ma mult, art. 51 al Tratatului CEE (art. 42 al Tratatului de la Roma) prevede instituirea unui sistem de măsuri sociale pentru muncitorii migranți:

- totalizarea drepturilor la pensie;
- plata indemnizației de rezident;
- dreptul de școlarizare al copiilor (cu indemnizațiile corespunzătoare);
- asigurarea în caz de boală sau accident (inclusiv pentru familii);
- recunoașterea diplomelor și calificărilor;
- recunoașterea formării profesionale continue;
- libera prestare de servicii în interiorul Comunității.

2. Coeziunea socială

Art. 158 al Tratatului de la Roma se referă la întărirea coeziunii economice și sociale în interiorul pieței comune prin:

- promovarea ocupării și angajării forței de muncă (“employability”);
- ameliorarea condițiilor de viață și de muncă;
- protecția socială;
- dezvoltarea resurselor umane;
- lupta contra excluderii sociale.

Instrumentul financiar pentru promovarea coeziunii sociale în interiorul CE îl reprezintă “**fondurile structurale**”. În ciuda opoziției d-nei Thatcher, Consiliul European a adoptat în decembrie 1989 “Carta comunitară a drepturilor muncitorilor” care constituie baza legislativă a coeziunii sociale la nivel comunitar. Această Cartă prevede: protecția socială comunitară; libertatea de asociere și negociere colectivă; egalitatea retribuției pentru bărbați și femei; informarea, consultarea și participarea muncitorilor la decizii; protecția copiilor, a adolescenților și a bătrânilor; protecția persoanelor handicapate.

3. Politica ocupării și angajării forței de muncă

Problema șomajului a fost agravată după crizele petrolului (1973 și 1975). În anii 80, media șomajului în Comunitatea Europeană era de 10%. În anii 90 ea a crescut la 12%. Costul social enorm al șomajului este covârșitor: el constă în cheltuieli directe (prestațiile sociale pentru șomeri) și costuri indirecte (pierderea rețetelor fiscale care ar fi fost reținute din veniturile șomerilor dacă ar fi lucrat, extinderea progresivă a serviciilor sociale, creșterea sărăciei și a criminalității, afectarea stării de sănătate).

Soluția la această situație a fost adoptarea unei politici voluntariste în domeniul ocupării și angajării forței de muncă. S-au creat astfel noi instrumente de încurajare a “**employment**”: incitări legislative, măsuri administrative, creșterea calității managementului și a formării profesionale, măsuri fiscale și de securitate socială. În virtutea principiului **subsidiarității**, aceste măsuri s-au luat la nivel de state. Competențele la nivelul Uniunii au vizat următoarele aspecte: asigurarea unui forum de consultări, strategie globală, crearea Fondului Social (care

reprezintă 13% din cheltuielile angajate de toate statele membre în domeniul politicilor active de ocupare și angajare).

Consiliul European de la Amsterdam (decembrie 1996) a adoptat “Rezoluția privind creșterea economică și ocuparea forței de muncă” care pune accentul pe:

- sistemele de impozitare și protecție socială trebuie să devină mai favorabile ocupării;
- politicile comunitare să se centreze pe ocupare;
- sistemele de educație și formare (îndeosebi educația permanentă) trebuie să devină priorități comunitare.

Ca urmare a acestor decizii, Banca Europeană de Investiții a finanțat proiecte favorabile ocupării, formării profesionale, protecției mediului și dezvoltării resurselor umane.

Tratatul Uniunii (Amsterdam), la art. 2, prevede prioritatea asigurării “progresului economic și social echilibrat și durabil, a unui nivel ridicat al ocupării”. În fiecare an, Consiliul European va examina situația ocupării și va face recomandări în consecință.

Între altele, s-a creat un inventar permanent al măsurilor întreprinse în țările CE și un sistem de informare reciprocă (MISEP) alături de un “Observator și sistem de documentare asupra ocupării”. MISEP (sistemul de informare mutuală asupra ocupării) este legat (prin intermediul “Observatorului”) de o rețea care cuprinde:

- coordonatorii naționali ai ocupării (NEC);
- sistemul european de documentare asupra ocupării (SYSDM).

Cel mai important mijloc de realizare a politicilor sociale comunitare este **Fondul Social European**. Împreună cu celelalte fonduri structurale, FSE reprezintă o treime din bugetul total al UE, respectiv 156.000 milioane euro. Între 1994 și 1999, FSE singur a folosit 47.000 milioane euro din bugetul EU. De exemplu, în această perioadă (1994-1999), cele mai mari beneficiare ale FSE au fost Spania (9.338 milioane euro), Germania (7.411), Marea Britanie (6.225) și Italia (5.610).

FSE finanțează programe care acoperă obiectivele 1, 2, 5b și 6 (împreună cu celelalte fonduri structurale), precum și obiectivele 3 și 4 (FSE în exclusivitate).

4. Politica formării profesionale

Formarea profesională este un drept fundamental și o condiție a progresului social și economic. Ea asigură pregătirea forței de muncă calificate, formarea inițială și formarea continuă (recalificare, înprospătare a cunoștințelor, formare de noi competențe).

5. Condițiile de viață și muncă

Art. 117 al Tratatului de la Roma prevede acest lucru ca un obiectiv de politică socială comunitară. Art. 137 al CE prevede ameliorarea condițiilor ca **obiectiv complementar** în

completarea politicilor naționale. “**Carta comunitară a drepturilor sociale**” (1989) insistă și ea asupra ameliorării condițiilor de viață și de muncă.

Mai precis, aceste documente garantează realizarea următoarelor drepturi sociale:

- protecția socială;
- libertatea de asociere și de negociere colectivă;
- formarea profesională;
- egalitatea de remunerare a femeilor și a bărbaților;
- dreptul la informație;
- dreptul muncitorilor la consultare și participare;
- protecția sănătății și securității la locul de muncă;
- protecția copiilor și adolescenților;
- protecția bătrânilor;
- protecția persoanelor handicapate.

Instrumentul operațional pentru realizarea practică a acestor drepturi este **Comitetul Economic și Social** (prevăzut chiar de Tratatul de la Roma) care cuprinde reprezentanți ai patronilor, muncitorilor și ai altor grupuri de interes.

Problemele specifice abordate de CES sunt:

- condițiile parteneriatului social (guvern-patronat-sindicate);
- condițiile concedierilor colective;
- situația de insolvabilitate a întreprinderilor (cu consecințe asupra personalului);
- participarea muncitorilor la capitalul întreprinderilor;
- organizarea timpului de lucru;
- condițiile de pensionare (sau retragere anticipată);
- noile forme de lucru (lucrul la domiciliu, munca parțială, “job sharing”, ”job-splitting”, ”on call jobs”, munca la distanță);
- modalitățile legale de contractare;
- condițiile de promovare;
- situația femeilor însărcinate;
- persoanele cu boli incurabile;
- mediul de muncă protejat (pentru persoanele cu nevoi speciale);
- concediul plătit pentru formare profesională.

Modulul 10. Politicile de acțiune comună

În această categorie intră cele mai integrate politici comunitare, așa cum este politica agricolă comună, politica energetică, politica transporturilor, politica de cercetare - dezvoltare și politica ecologică.

A. Politica agricolă comună

Politica agricolă comună (PAC) este una din cele mai integrate și mai vechi politici comunitare.

Înainte de realizarea pieței comune, politicile agricole ale statelor europene occidentale erau principalul domeniu de intervenționism și protecționism. În mod tradițional, agricultura era considerată un domeniu strategic în care statul se simțea obligat să intervină fie pentru a proteja pe fermieri de fluctuațiile ori amenințările competitorilor externi, fie pentru a feri acest sector vulnerabil de amenințările datorate condițiilor meteorologice sau fitosanitare nefavorabile.

Realizarea PAC este considerată ca o reușită majoră a integrării economice (alături de piața comună) deoarece, în general, politica agricolă este dificil de gestionat. Ea implică existența unor prețuri comune, a unor instrumente de gestionare a acestor prețuri, o finanțare comună a măsurilor de susținere (subsidiile) și un sistem comun de protecție față de piețele externe. Toate aceste instrumente de intervenție comunitară au fost cu atât mai dificil de utilizat cu cât prețurile în euro erau fluctuante (este vorba de anii 60-70), ceea ce a impus utilizarea “monedelor verzi” (echivalentul în produse agricole).

Bazele legale ale PAC au fost puse de art. 3 al Tratatului de la Roma, precum și în partea a III-a titlul 2 al Tratatului Comunității Economice.

În aceste documente se precizează următoarele **principii ale PAC**:

- **unitatea pieței**, prin circulația liberă a produselor agricole în interiorul pieței unice și prin practicarea unor prețuri comune;
- **preferința comunitară**, prin taxarea produselor agricole importate din afara CEE;
- **solidaritatea financiară**, printr-un buget comun, repartizat conform unor obiective comunitare; principalul instrument de realizare a PAC este Fondul European de Orientare și Garantare Agricolă (FEOGA);
- **co-responsabilitatea** (principiu adăugat în anii 80), care se referă la suportarea echitabilă a costului PAC de către fermierii europeni.

Obiectivele PAC au fost enunțate de Tratatul CEE (art. 39) în felul următor:

- creșterea producției agricole prin promovarea progresului tehnic, prin dezvoltarea rațională și prin utilizarea optimă a factorilor de producție (îndeosebi mâna de lucru);
- asigurarea unui standard de viață acceptabil pentru comunitatea agricolă, îndeosebi prin creșterea câștigurilor individuale a muncitorilor agricoli;
- stabilizarea piețelor agricole;
- asigurarea unei abundențe de produse agricole;

- garantarea vânzării produselor agricole la prețuri rezonabile.

Pe baza prevederilor destul de generale ale Tratatului CEE, au fost încheiate acorduri de integrare în piața comună a principalelor produse agricole (85% în 1963). În 1966 s-a adoptat acordul comunitar privind finanțarea/subvenționarea produselor agricole. Acest acord se referea la trei aspecte:

- Gestiunea și finanțarea PAC**, prin crearea Comitetului Special Agricol (funcționari de înalt nivel; instanță de deliberare, numită și COREPER-ul agricol); pentru fiecare tip de produs agricol (cereale, carne, legume etc.) s-a format câte un comitet de gestiune; finanțarea PAC se face prin Fondul European de Orientare și Garanții Agricole (FEOGA) care cuprinde o secțiune “garanții” (un sistem de credite agricole anuale pentru statele membre) și o secțiune “orientare”: în timp ce “garanțiile” se ocupă de politica pieței și sunt finanțate integral de statele membre, ”orientările” se centrează pe politica structurilor și sunt finanțate din bugetul comunitar.
- Organizarea comună a piețelor** se referă la asigurarea pieței comune agricole pentru produsele de primă transformare, respectiv produsele directe ale solului, creșterii animalelor sau pescuitului (produsele alimentare sunt considerate produse obținute prin transformarea secundară și nu fac obiectul reglementărilor privitoare la piața comună agricolă). S-au luat în discuție trei metode de organizare a pieței agricole:
 - **Metoda subvenționării veniturilor** constă în importul de produse agricole la prețul pieței mondiale, în general foarte scăzut, însoțit de completarea veniturilor agricultorilor naționali prin subvenții de la buget. Această metodă era adecvată pentru țările europene autosuficiente în produse agricole și cu puțini agricultori; dacă s-ar fi adoptat acest sistem pentru o piață imensă ca CEE și cu un număr mare de agricultori, această cerere brusc sporită ar fi urcat mult prețurile mondiale, ceea ce ar fi dus la penurie de produse alimentare.
 - **Metoda susținerii prețurilor**, din contră, favorizează adoptarea unor prețuri interne ale produselor agricole mai mari decât cele de pe piața mondială (plus compensarea diferențelor în momentul exportului prin scutirea de taxe vamale la export), ceea ce a încurajat substanțial producția internă. Prețurile ridicate de vânzare au stimulat producția și productivitatea agricolă. Efectul secundar neprevăzut al acestei politici a apărut în momentul în care miniștrii agriculturii din țările membre au încercat să reducă aceste prețuri, datorită excedentului de produse agricole.
 - **Metoda mixtă** a apărut ca o soluție la aceste probleme: subvenționarea prețurilor este redusă, cu menținerea veniturilor agricultorilor la nivelul anterior reducerii subvențiilor. Altfel spus, reducerea subvențiilor a fost compensată prin sprijinirea veniturilor agricultorilor (vezi în acest sens reformele PAC din 1992 și acordul agricol cu GATT în 1993).

- c) **Politica structurilor agricole** - se înțelege prin ”structuri agricole” ansamblul condițiilor de producție din agricultură, respectiv: numărul și repartiția pe vârste a populației agricole; numărul și dimensiunea exploatărilor agricole; echipamentele și tehnicile de exploatare; calificarea profesională a lucrătorilor; modul de grupare/organizare a producătorilor; comercializarea și transformarea produselor agricole.

După ”maratoanele agricole” din perioada 1959-1963 (acordurile comunitare pe produse agricole), au intervenit trei mari reforme ale PAC. Acestea au vizat îndeosebi structurile agricole:

- “Memorandum-ul asupra reformei agricole în cadrul Comunității Economice Europene: Agricultura anilor 80” sau Planul Mansholt (1972) avea ca obiect modernizarea exploatărilor agricole, susținerea pensionarilor agricoli, formarea profesională a muncitorilor agricoli, subvenționarea agriculturii în zonele defavorizate, gruparea agricultorilor și asocierea lor în sindicate.
- ”Pachetul Delors” sau cea de a doua reformă a PAC (1988) punea accentul pe disciplinarea cheltuielilor agricole, pe condițiile de întrerupere temporară a cultivării terenurilor, reforma FEOGA (secția de orientare), stabilirea unor cantități maxime garantate (celebrele cote agricole maxime).
- Cea de a treia reformă a PAC (1992) a vizat apropierea prețurilor comunitare de prețurile mondiale (prin reducerea progresivă a prețurilor comunitare, ceea ce făcea produsele europene mai competitive pe piețele externe), compensarea integrală a efectelor acestei scăderi a prețurilor prin prime constante (indiferent de cantitatea produselor), limitarea utilizării mijloacelor de producție (ex. blocarea unor terenuri arabile, retragerea unor suprafețe destinate marilor culturi, limitarea numărului de animale pe suprafață furajeră). Efectul acestor măsuri a fost integrarea agriculturii europene în schimburile agricole mondiale (acordul cu GATT, semnat la Marrakesh în 1994).

B. Politica energetică

În momentul semnării Tratatului de la Roma, CEE era autosuficientă în domeniul energiei (îndeosebi în ce privește cărbunele, sursa principală de energie a anilor 50). Începând cu anii 60, sursa principală devine petrolul și, în perspectivă, energia atomică.

În momentul declanșării primei crize a petrolului (1973), Comunitatea a înțeles riscul dependenței de o sursă dominantă de energie și a început să încurajeze alternativele. Acesta este și momentul în care se poate vorbi de începutul unei politici comunitare în domeniul energiei.

Soluția imediată de anti-criză, lansată de SUA, a fost semnarea unui Acord internațional asupra unui program mondial al energiei (1974) cu participarea țărilor membre ale OECD (țările industrializate).

La nivel comunitar, nevoia unei politici energetice integrate a fost pusă pentru prima dată în cadrul Actului Unic European (1986). Ulterior, fără să se elimine acțiunea competiției și a pieței în domeniul energiei, se prefigurează o politică comună pe baza următoarelor instrumente specifice:

- Carta Europeană a Energiei (1991) este de fapt un cod de bună conduită energetică la nivel mondial (a fost semnată de CEE, SUA, Japonia și Canada). În plus, se definesc unele direcții de acțiune comună precum piața liberă a energiei, utilizarea rațională a energiei, încurajarea surselor alternative, protecția mediului.
- Tratatul de aplicare a acestei Carte (1994) este deja un instrument legal (pe baza dreptului internațional) la care aderă și fosta URSS și țările aliate. La nivelul comunitar, una din consecințe a fost lansarea programului “Synergy”.
- Tratatul Uniunii Europene (Tratatul de la Maastricht, 1993) a completat Tratatul CEE (art. 235 privind folosirea energiei în cadrul pieței comune) prin crearea ”rețelelor de energie”, rețele transeuropene de folosire în comun a surselor de energie.
- Cartea Albă ”Politica energetică a Uniunii Europene” (1995) a fixat patru obiective comunitare:
 - asigurarea necesarului de energie și reducerea dependenței externe (50% din resursele energetice ale UE provin din exterior), prin diversificarea furnizorilor, promovarea surselor energetice reciclabile (ex. energia solară);
 - integrarea piețelor energetice prin liberalizarea prețurilor (protecționiste și controlate în interiorul statelor membre), accesul liber la rețelele de furnizare și la serviciile publice;
 - coordonarea politicilor în ce privește impactul ecologic al energiei;
 - dezvoltarea tehnologiei energetice.

C. Politica transporturilor

Tratatul de la Roma limita politica comună a transporturilor la căile terestre. Alături de politica agricolă și politica comercială, politica transporturilor era una din politicile comune esențiale (art. 3 al Tratatului CEE). Acest tratat prevedea renunțarea progresivă la discriminările și limitările traficului intracomunitar.

Acest interes inițial pentru transporturi ca pârghie importantă a integrării economice se explică prin ponderea transporturilor în investițiile țărilor CEE (40% din investițiile publice), prin creșterea fluxurilor intracomunitare și prin ponderea sectorului transporturi-comunicare în economiile naționale (7% din PIB-ul comunitar față de 5% cât este ponderea agriculturii).

Ca urmare a Cartei Albe privind ”Dezvoltarea politicii comune a transporturilor” (1992), s-au fixat următoarele obiective comune:

- eliminarea ultimelor disfuncții în ce privește rețeaua internă de transporturi a Comunității Europene;
- crearea unui sistem eficient de transporturi care să contribuie la libera circulație a bunurilor, persoanelor și serviciilor;
- încurajarea competiției intracomunitare a industriei de transporturi.

Agenda de implementare a politicii comune a transporturilor pentru perioada 1995-2000 (”Programul de acțiune pentru mobilitatea durabilă în Europa”) a pus accentul pe următoarele priorități:

- ameliorarea calității prin dezvoltarea tehnologiilor avansate în transporturi, care să contribuie atât la eficiența serviciilor cât și la protecția mediului;
- dezvoltarea pieței comune a transporturilor prin servicii eficiente, bazate pe standarde sociale comune;
- deschiderea rețelei interne de transporturi spre parteneri terți și spre alte piețe ale transporturilor.

În aceste documente strategice, politica transporturilor include și căile aeriene, fluviale și maritime (nu doar cele terestre, cum era cazul cu Tratatul CEE).

D. Politica cercetării și dezvoltării

Cercetarea științifică și tehnologică este o condiție importantă a competitivității interne și externe. În acest domeniu, apărut relativ târziu ca o abordare comunitară, Uniunea Europeană avea un decalaj îngrijorător: față de un efort financiar de 2,1% din PIB al UE, SUA consacră 2,8% iar Japonia ajungea la 3,5% din PIB în anul 1991.

Pe baza Tratatului Euratom, în anii 60 a funcționat un Centru Comun de Cercetări. În conformitate cu Actul Unic European (1986), activitatea comunitară în acest domeniu a fost organizată pe baza unor programe-cadru cu durata de 5 ani:

- ESPRIT (tehnologia informației);
- RACE (tehnologia comunicațiilor);
- protecția mediului;
- științele și tehnologiile vieții;
- biotehnologie;
- siguranța și securitatea nucleară;
- fuziunea termonucleară controlată.

Art. 163 al Tratatului de la Maastricht a acordat un loc și mai important cercetării științifice și tehnologice în construcția europeană. În completarea acțiunilor întreprinse de

statele membre, Tratatul de la Maastricht definește patru domenii ale politicii comunitare a cercetării:

- promovarea cooperării între întreprinderi, centre de cercetare și universități europene;
- dezvoltarea cooperării cu țările terțe și organizațiile internaționale;
- difuzarea și valorificarea rezultatelor cercetării științifice și tehnologice în interiorul pieței comune;
- stimularea formării și a mobilității cercetătorilor.

Pentru coordonarea și realizarea acestor obiective la nivel comunitar, a fost creat un organism consultativ (Comitetul Cercetării Științifice și Tehnice) care identifică prioritățile strategice și contribuie la definirea politicii comunitare în acest domeniu. De asemenea, pe lângă Comisia Europeană a fost constituită o Adunare Europeană a Științelor și Tehnologiilor (100 înalte personalități), cu rol consultativ.

E. Politica ecologică

Piața comună trebuia să fie o piață curată nu doar din punctul de vedere al concurenței și consumatorilor, dar și din perspectiva mediului înconjurător. Această idee este stipulată în art. 100 și 235 ale Tratatului Comunității Europene.

De o manieră sistematică, politica europeană a mediului este definită pentru prima dată de Actul Unic European (art. 130) care stabilește următoarele principii:

- principiul acțiunii preventive;
- principiul limitării efectelor nocive încă de la sursă (ex. prin standarde de calitate);
- principiul penalizării financiare a poluatorilor;
- principiul integrării (politica ecologică este o parte integrantă a tuturor politicilor comune);
- principiul precauției (sau al anticipației, după inițiatorul german, care a propus un “Vorsorgeprinzip”), conform căruia este preferabil să acționăm înainte de producerea unor disfuncții ecologice;
- principiul înaltului nivel al protecției (prin intervenția celor mai înalte autorități comunitare).

Instrumentul de implementare al politicii comunitare a mediului este “Programul de acțiune ecologică” pregătit de Comisie și aprobat de Consiliul Miniștrilor. Între 1993-2000 a acționat cel de al 5-lea Program de acțiune ecologică, care a pus accentul pe dezvoltare durabilă, responsabilitate comună și folosirea pieței ca reglator al protecției mediului (favorizarea pe piață a produselor acceptabile ecologic).

Cheltuielile pentru protecția mediului reprezintă 3% din bugetul comunitar și sunt repartizate în cadrul a patru instrumente financiare:

- fondurile structurale pentru proiecte ecologice (ex. ENVIREG, lansat în 1990);
- LIFE (“L’instrument financier pour l’environnement”);
- Fondul de Coeziune;
- Banca Europeană de Investiții.

Tratatul de la Amsterdam (1997) a fixat dezvoltarea durabilă și protecția mediului ca noi priorități ale Uniunii Europene care să fie integrate în toate politicile sectoriale, ca o dimensiune transversală comună.

Politicile Uniunii care nu sunt reglementate de dreptul comunitar

Alături de politicile comune care constituie pilierul I al Uniunii Europene (Comunitatea Europeană sau politicile reglementate de dreptul comunitar), există alți doi pilieri ai construcției europene care funcționează încă după principiile cooperării interguvernamentale. Aceștia sunt Politica Externă și de Securitate Comună (PESC) și Politica Internă și Justiția (PIJ).

A. Politica Externă și de Securitate Comună

Tratatul de la Maastricht preconizează o veritabilă uniune politică, ceea ce comportă cel puțin coordonarea politicilor externe și de securitate ale statelor membre. Conform Art. B al acestui Tratat, este vorba de obiective comune care să asigure identitatea UE pe scena internațională:

- salvagardarea valorilor comune, a intereselor fundamentale și a independenței Uniunii;
- întărirea securității Uniunii și a statelor membre sub toate formele sale;
- menținerea păcii și consolidarea securității internaționale;
- promovarea cooperării internaționale;
- dezvoltarea democrației și a statului de drept, respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale ale cetățenilor.

Pentru a pune în practică aceste obiective, Tratatul de la Maastricht (art. J.1.4) stipulează **principiul bunei voințe** care obligă statele semnatare să respecte obligațiile ce revin în domeniul PESC (pilierul II al Uniunii Europene).

Instanța abilitată să definească orientările generale ale PESC este Consiliul Miniștrilor. Punerea lor în practică se face prin “acțiuni comune” care relevă de dreptul interguvernamental (fiecare parte își păstrează autonomia în domeniile care țin de PESC).

Un prim pas spre integrarea în acest domeniu a fost crearea Spațiului Schengen (1985), în interiorul căruia statele participante renunță la controlul la frontierele comune.

Alt pas va fi crearea, probabilă, a unui sistem de apărare comună.

Tratatul de la Amsterdam (1997) a introdus deja conceptul de “Strategie comună” (art. 13), care trebuie adoptată de Consiliul European, la recomandarea Consiliului Miniștrilor.

Integrarea strategică și militară rămâne însă un subiect controversat al construcției europene.

B. Politica internă și justiția

Este vorba de cel de al III-lea pilier al Uniunii Europene, reglementat și el printr-o abordare interguvernamentală.

În principiu, libera circulație a persoanelor rezolvă multe din problemele acestui domeniu. Tratatul de la Maastricht (cap. VI) se referă în mod explicit la patru aspecte de interes comunitar:

- armonizarea în domeniul dreptului de azil;
- stabilirea regulilor referitoare la imigrarea cetățenilor proveniți din spații extracomunitare;
- cooperarea în domeniul poliției, pentru combaterea criminalității transfrontaliere;
- elaborarea acordurilor de cooperare în domeniul dreptului civil și al dreptului penal.

După cum se observă, este vorba doar de cooperare a autorităților naționale, politicile interne și justiția fiind un domeniu al reglementărilor interguvernamentale.

Cap. VI. Uniunea Economică și Monetară

Uniunea Economică și Monetară (UEM) este stadiul cel mai avansat al integrării economice, care presupune deja **politici monetare comune**.

Apariția UEM este legată de evoluția sistemului de la Bretton Woods. După fluctuațiile catastrofale din anii 1920 și devalorizările compensatorii din anii 1930, acordurile de la Bretton Woods (iulie 1944) aveau în vedere stabilizarea ratelor de schimb, prin măsuri monetare concertate:

- un sistem de schimburi fixe, dar ajustabile;
- stabilirea în aur, de fiecare țară, a valorii externe a monedei naționale sau în raport cu dolarul (el însuși evaluat în aur);
- fixarea la $\pm 1\%$ a marjelor de fluctuație a monedelor naționale față de dolar;
- trecerea la reajustări ale cursurilor doar în caz de dezechilibre flagrante ale ratelor de schimb.

Instituțiile operaționale ale acestui sistem de stabilitate monetară erau Fondul Monetar Internațional și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare (devenită Banca Mondială).

Acest sistem a fost perturbat mai întâi de politica economică americană din anii 60 care a devenit inflaționistă în urma finanțării războiului din Vietnam. Ca urmare a unor atacuri speculative, dolarul se depreciază datorită imposibilității suportării concomitente a unei politici inflaționiste independente și apărării parității de schimb. În acest fel, la începutul anilor 60, suma totală de dolari deținută în străinătate a depășit acoperirea lor în aur de către Rezervele Federale. Fără garantarea convertibilității în aur, sistemul monetar centrat pe dolar se prăbușește. Ca urmare, în august 1971, SUA suspendă convertibilitatea dolarului în aur.

Pentru a se evita confuzia generală, în decembrie 1971 se încheie acordurile de la Washington prin care marjele de fluctuație ale țărilor europene în raport cu dolarul se ridică de la $\pm 1\%$ la $\pm 2,25\%$. Această nouă plajă oficială a fluctuațiilor a fost considerată ca fiind excesivă (mai ales că, prin reciprocitate, ea se dubla, devenind deci $\pm 4,5\%$), ceea ce a determinat țările membre ale Comunității Europene (plus Danemarca, Marea Britanie, Irlanda și Norvegia) să adopte o bandă de fluctuații reciproce de maximum $\pm 2,25\%$ cum era prevăzut în acordurile de la Washington. Acest sistem elastic de fluctuații reciproce este numit **șarpele monetar**. Este primul moment al unui proces care va duce la uniunea economică și monetară.

Modulul care urmează va fi dedicat acestui proces. Mai exact, vom avea în vedere însușirea următoarelor **obiective**:

- cunoașterea contextului în care a apărut ideea politicii monetare europene;
- caracterizarea celor trei etape de realizare a Uniunii Economice și Monetare (“șarpele” monetar european, SME, UEM);
- descrierea obiectivelor și realizărilor fiecărei etape;
- caracterizarea generală a Uniunii Economice și Monetare (cele trei faze, priorități, rezultate).

Modulul 11. **Politica monetară**

Uniunea Economică și Monetară (UEM) este punctul culminant al integrării economice:

- elimină obținerea de avantaje concurențiale pe piața comună, prin devaluarea intenționată a monedei naționale;
- garantează stabilitatea schimburilor și a contractelor economice în interiorul pieței comune;
- penalizează investitorii care au finanțat în exterior prin export de capital, datorită devalorizării monedei naționale pe o piață din interiorul spațiului economic comunitar;
- crește concurența, prin multiplicarea surselor interne de finanțare pe piața comună (acces reciproc la piețele financiare);

- elimină costurile de conversie, prin renunțarea la costurile de tranzacții (cam 0,5% din PIB-ul comunitar);
- favorizează scăderea ratei dobânzii, ceea ce reduce serviciul datoriei publice și favorizează investițiile;
- menține stabilitatea prețurilor, prin crearea unei Bănci Centrale Europene, independente de puterea politică;
- reduce riscul de speculație asupra monedei unice (euro), mai puternice decât monedele subiacente.

Procesul de unificare a politicilor monetare a cunoscut trei faze:

a) Șarpele monetar european

În urma renunțării la relația stabilă între dolar și etalonul - aur, țările CEE decid să reducă la $\pm 2,25\%$ marja de fluctuație a monedelor naționale în raport cu dolarul. Apare astfel “șarpele monetar european”, o metaforă care sugerează admiterea unor oscilații a ratelor de interschimb în limite controlabile de băncile naționale. În acest scop, s-a creat și un instrument comunitar, respectiv Fondul European de Cooperare Monetară (FECOM).

Recesiunea economică din 1975 a accentuat însă dezechilibrele economice din interiorul CEE și a confirmat necesitatea unei integrări mai accentuate a pieței financiare interne. În acest fel, deși se preconizase trecerea la uniunea monetară pentru 1974, această etapă a trebuit să fie amânată până în 1978.

b) Sistemul Monetar European (SME)

Crizele petrolului din anii 70 au avut efecte nefaste asupra economiilor europene. Inflația crescuse în mod îngrijorător (în 1975, diferența între inflația din Italia și Marea Britanie față de cea din Germania era de 15%), iar ratele de schimb scăpaseră de sub control. Pentru a se răspunde acestor evoluții, în 1979 a fost creat Sistemul Monetar European (SME).

SME a funcționat pe baza următoarelor principii:

- **Simetria** sau disciplina colectivă - fiecare țară și-a fixat rata de schimb în raport cu un “curs pivot” numit ECU (European Currency Unit); plecând de la acest curs pivot (de

fapt, o medie ponderată a diferitelor cursuri europene), se determinau ratele de schimb bilateral; în continuare, statele membre s-au angajat să mențină aceste rate bilaterale în cadrul unei plaje de $\pm 2,25\%$. Când o monedă națională atingea 75% din plaja maximală în raport cu o altă țară (a cărei rată de schimb ajunsese la cursul minim inferior), băncile centrale ale celor două țări trebuiau să intervină, în sensul că țara cu moneda forte trebuia să-și vândă moneda în schimbul valutei slabe respective. Această situație este cunoscută sub numele de “prag de diferență” intervalutară.

- **Competitivitatea prin prețuri** - în anii 70, țările mai inflaționiste decât Germania își devaluau monedele pentru a deveni competitive (scad prețurile exporturilor și cresc prețurile importurilor). Ca urmare, între 1979 și 1987 realinierea monedelor au fost foarte frecvente. Începând cu 1987, țările inflaționiste pot să păstreze rata de schimb fixă în raport cu marca germană, astfel încât nu mai sunt nevoite să deprecieze cursul propriei monede.
- **Renunțarea la realinierea de paritate** - dacă, între 1979 și 1982, exista în medie o realiniere la fiecare opt luni și o realiniere la 12 luni în perioada 1983-1986, între 1987 și 1992 se renunță practic la realinieri. Țările membre preferă să se alinieze ratei inflaționiste din Germania, renunțând astfel deliberat la autonomia politicilor lor monetare. În acest fel, la începutul anilor 90, SME a devenit practic o zonă a mărcii. Pentru a se evita presiunile din partea speculanților, schimburile erau controlate prin băncile centrale. Aceasta nu a putut împiedica însă celebrul atac speculativ din septembrie 1992 (Soros) când Marea Britanie, cu rata de inflație superioară celei a Germaniei, și-a epuizat jumătate din rezerve, în doar câteva ore, ceea ce a obligat-o să părăsească SME. Acest exemplu arată limitele controlului schimburilor de către băncile centrale în lupta lor contra speculanților monetari.

c) *Uniunea Economică și Monetară* (UEM)

Cu toate problemele evocate mai sus, SME a asigurat o relativă stabilitate monetară în anii 80. Reunificarea germană (urmată de cheltuieli imense în RDG și dereglarea bugetară a Germaniei) și liberalizarea completă a mișcărilor de capitaluri sunt două noi fenomene care au

schimbat datele problemei. Bundesbank nu mai reușea să joace rolul de arbitru pe piața monetară, cum fusese cazul în cadrul SME.

La aceasta, se adaugă incertitudinile legate în 1992 de ratificarea Tratatului de la Maastricht, turbulențele monetare și neîncrederea în efectele lui “Uruguay Round” care au constituit presiuni importante asupra SME, nepregătit să suporte acțiunea concomitentă a acestor factori. Prima reacție, după retragerea Marii Britanii și a Italiei din SME (1992), a fost extinderea temporară cu 15% a marjei de fluctuație de o parte și de alta a cursului pivot bilateral.

Definirea unei **politici monetare europene** fusese realizată deja în 1989, prin **Planul Delors** care prevedea trei etape în construcția Uniunii Economice și Monetare:

- înlăturarea controalelor de schimburi pentru a se asigura libera circulație a capitalurilor (începând cu 1 iulie 1990);
- coordonarea politicilor economice și crearea Sistemului European al Băncilor Centrale (SEBC) care înlocuiește Comitetul Guvernatorilor Băncilor Centrale;
- înlocuirea băncilor centrale naționale prin SEBC; aceasta permite stabilirea irevocabilă a parităților și introducerea monedei unice (euro).

Intrarea în vigoare a UEM a fost însă realizată efectiv prin punerea în aplicare a Tratatului de la Maastricht (semnat la 7 februarie 1992, intrat în vigoare în 1993). Acesta prevede trei faze ale UEM:

Faza I (1992-1993)

Prioritatea în această fază este dată îndeplinirii **condițiilor de convergență monetară și bugetară**. Sunt stabilite astfel patru criterii de convergență:

- **stabilitatea prețurilor** - în sensul că rata inflației nu trebuia să depășească cu mai mult de 1,5% din media celor trei state cu cea mai mică inflație;
- **rata dobânzii** nu trebuia să varieze cu mai mult de 2% față de media celor trei state cu cele mai scăzute rate ale dobânzilor pe termen lung;

- **deficitul public** al țărilor participante nu trebuia să depășească 3% din PIB iar datoria publică să fie mai mică decât 60% din PIB;
- **stabilitatea ratelor de schimb**, care trebuiau să se mențină în interiorul marjei de fluctuație autorizate.

Faza a II-a (1994-1997)

Această fază a dus la stabilirea noilor structuri ale UEM, respectiv:

- **Institutul Monetar European (IME)**, cu sediul la Frankfurt pe Main, care să asigure tranziția la Banca Centrală Europeană, Sistemul European al Băncilor Centrale și moneda unică; IME era format din guvernatorii băncilor centrale ale țărilor UE;
- **Banca Centrală Europeană** (începând cu iulie 1998) înlocuiește treptat IME și va forma, împreună cu băncile naționale, Sistemul European al Băncilor Centrale (SEBC). Acest model al BCE se inspiră din modelul federal al Bundesbank care decide politica monetară pusă apoi în practică de băncile centrale ale landurilor.

Faza a III-a. Transferul responsabilităților

Această fază constă, practic, în fixarea irevocabilă a ratelor de schimb și introducerea monedei unice, care s-a realizat începând cu 1999. În timpul unei perioade de tranziție de trei ani (până la 31 decembrie 2001), monedele naționale vor fi încă schimbate contra monedei unice. În acest timp, BCE și SEBC (piețele financiare) vor funcționa după moneda unică, persoanele fizice și întreprinderile folosind încă paritatea euro - monedă națională.

Între 1 ianuarie și 1 iulie 2002 va fi o nouă perioadă de tranziție, în timpul căreia monedele naționale vor fi retrase de pe piață. Începând cu 1 iulie 2002, moneda unică **euro** va fi singura acceptată pe piața europeană.

Cap. VII. Proiectul european: între mit și realizare

Am văzut la începutul acestui curs că diversele tentative de unificare europeană s-au fondat pe trei **mituri de legitimare**:

- mitul Imperiului;
- mitul unificării pacifatoare;
- mitul comunității de valori și al culturii comune.

Am mai constatat că acestor trei idei fondatoare le-au corespuns trei proiecte politice majore, toate eșuate:

- imperiul universal;
- organizarea federală;
- utopia “Concertului European”.

Integrarea europeană nu a devenit posibilă decât pe baza unui proiect economic, cel puțin în fazele inițiale. Așa au apărut principalii constituenți ai Uniunii Europene, respectiv piața comună, politica agricolă și uniunea monetară.

Acest proces va fi desăvârșit odată cu trecerea la etapele cele mai dificile, respectiv uniunea politică și cetățenia europeană. Ce fel de ideologie va fi folosită pentru a legitima noua identitate supranațională? Care va fi cea mai potrivită formă de organizare politică a Uniunii? Va supraviețui Statul-Națiune iar Statele Unite ale Europei nu vor fi altceva decât o Europă-Națiune? Ce efecte va avea extinderea spre centrul și estul Europei asupra instituțiilor și politicilor europene?

Aceste întrebări preocupă nu doar pe birocrații comunitari sau pe experții la nivel național, dar constituie subiecte de interes major pentru cercetătorii și studenții în științe politice.

Vom încerca să găsim unele elemente de răspuns în cele două module care urmează. În acest scop, ne vom axa pe următoarele obiective:

- jalonarea principalelor momente ale extinderii spre Estul Europei;
- cunoașterea elementelor-cheie ale strategiei de pre-aderare;
- cunoașterea celor 31 capitole ale “acquis”-ului comunitar;
- caracterizarea principalelor strategii de Europă lărgită;
- definirea etapelor sau a cercurilor de integrare europeană;
- caracterizarea cetățeniei europene;
- definirea identității europene (criterii, metode de construcție, constrângeri).

Modulul 12. Extinderea spre Est

După succesul economic al pieței comune în anii 60, **extinderea Comunității Europene** a constituit principalul factor de dinamism din anii 70-80. Față de cele șase membre fondatoare care au semnat Tratatul de la Paris din 1951 (CECO) și Tratatul de la Roma din 1957 (Comunitatea Economică Europeană și EURATOM), s-au înregistrat ulterior patru extinderi succesive:

1973 - Danemarca, Irlanda și Marea Britanie;

1981 - Grecia;

1986 - Portugalia și Spania;

1995 - Austria, Finlanda și Suedia.

După schimbările politice din 1989 în Europa de Est, s-a pus problema integrării țărilor respective în structurile europene. După ce toate țările postcomuniste au fost primite în Consiliul Europei de la Strasbourg au urmat o serie de evenimente importante din perspectiva aderării la Uniunea Europeană:

1989 - constituirea Programului Phare, un fond structural destinat țărilor postcomuniste;

- 1991 - semnarea primelor Acorduri Europene cu țările din estul Europei (Ungaria și Polonia, apoi Cehia și Slovacia);
- 1993 - reuniunea Consiliului European de la Copenhaga, unde se definesc criteriile de adeziune pentru noile țări candidate;
- 1994 - Consiliul European de la Essen stabilește strategia de pre-aderare;
- 1995 - Consiliul European de la Cannes extinde bugetul Programului Phare pentru perioada 1995-1999 (6,9 miliarde euro);
- 1997 - Comisia Europeană adoptă “Agenda 2000”, care cuprindea și un program de măsuri în vederea aderării noilor membri;
- Consiliul European de la Luxemburg decide asupra lansării procesului de extindere spre est a UE, îndeosebi prin negocieri de aderare și măsuri susținute în sprijinul pre-aderării;
- 1998 - are loc prima Conferință Europeană (structură creată de Consiliul de la Luxemburg, la care participă și țările candidate); se adoptă parteneriatele strategice de aderare;
- încep negocierile de aderare cu Cipru, Republica Cehă, Estonia, Ungaria, Polonia și Slovenia;
 - începe procesul de examinare analitică (“screening”) pentru cele 10 țări candidate din Europa centrală și orientală;
 - Malta își retrage candidatura la aderare;
 - Comisia Europeană adoptă primele raporturi regulate; acestea sunt aprobate în decembrie 1998 la Consiliul European de la Viena;
- 1999 - Consiliul European de la Berlin adoptă previziunile financiare pentru perioada 2000-2006, îndeosebi cele privind fondurile de pre-aderare și cheltuielile aferente aderării;
- Comisia Europeană adoptă a doua serie de rapoarte regulate și actualizează parteneriatele de aderare;

- în decembrie 1999, Consiliul European de la Helsinki confirmă caracterul global al procesului de aderare (diferit de politica anterioară, favorabilă aderării în trei viteze sau etape diferențiate pe țări);
 - sunt invitate astfel la aderare alte șase țări (Letonia, Lituania, Slovacia, România, Bulgaria și Malta);
 - admiterea Turciei ca țară candidată (subiect foarte controversat);
- 2000 - lansarea oficială în februarie a negocierilor de aderare cu Bulgaria, Letonia, Lituania, Malta, România și Slovacia;
- începerea examenelor analitice pe țări (“screening”) în ce privește compatibilitatea cu “acquis”-urile comunitare (legislația și instituțiile Uniunii Europene);
 - Comisia Europeană a adoptat cea de a treia serie de rapoarte regulate și admite parteneriatul de aderare cu Turcia;
 - Consiliul European de la Nisa (decembrie 2000) examinează rapoartele regulate prezentate de Comisie.

Un moment important în această cronologie îl prezintă Consiliul European de la Copenhaga (1993) care a stabilit următoarele trei **criterii de aderare**:

- instituții stabile care să garanteze democrația, statul de drept, respectarea drepturilor omului și protecția minorităților;
- o economie de piață viabilă, precum și capacitatea de a face față presiunii concurenței și forțelor pieței din interiorul Uniunii Europene;
- capacitatea de a asuma obligațiile ce decurg din aderare, îndeosebi cele care rezultă din adoptarea obiectivelor uniunii politice, economice și monetare.

Un alt moment de referință îl reprezintă Consiliul European de la Luxemburg (1997) care hotărăște ca procesul de extindere să cuprindă următoarele **etape**:

- crearea Conferinței Europene (martie 1998), un cadru multilateral cu participarea celor 10 țări postcomuniste candidate, plus Cipru și Turcia;
- lansarea tot în martie 1998 a procesului de aderare;

- începerea la 31 martie 1998 a negocierilor de aderare pentru cele șase țări europene din “prima linie” (Republica Cehă, Cipru, Estonia, Polonia, Slovenia și Ungaria).

În iulie 1997, Comisia a prezentat Agenda 2000, un raport unic de analiză în cadrul căruia se prezintă principalele rezultate ale UE precum și orientările politice începând cu anul 2000. Ea cuprindea și evaluarea cererilor de aderare ale țărilor candidate. Pe baza informațiilor furnizate de țările candidate, dar și a propriilor evaluări, a rezoluțiilor Parlamentului European și a organismelor financiare internaționale, Comisia prezintă ”**avize**” asupra performanțelor și a șanselor de acces a țărilor respective.

Pe baza acestor avize, Comisia trimite Consiliului “**rapoarte regulate**” asupra progreselor fiecărei țări candidate. Aceste rapoarte sunt baza de decizie a Consiliului European în legătură cu negocierile de aderare. Analizele respective se fac în raport cu **criteriile de la Copenhaga**.

De exemplu, pe baza celei de a doua serii de ”rapoarte regulate”, în octombrie 1999 Comisia a făcut următoarele recomandări Consiliului European (care le-a adoptat la Helsinki, în decembrie 1999):

- angajarea în anul 2000 a negocierilor de aderare cu toate țările candidate care satisfac cele trei criterii politice de la Copenhaga și care dovedesc disponibilitatea pentru a satisface în viitor și criteriile economice (este vorba de Malta, Letonia, Lituania, Slovacia, România și Bulgaria);
- deschiderea condiționată a negocierilor cu Bulgaria dacă vor fi închise unitățile 1-4 ale centralei nucleare de la Kozlodî și dacă se vor constata progrese semnificative în reforma economică;
- deschiderea condiționată a negocierilor cu România dacă vor fi asigurate alocări bugetare corespunzătoare pentru rezolvarea problemei copiilor instituționalizați și dacă se va ameliora semnificativ situația economică din țară;
- diferențierea negocierilor de la o țară la alta, pe capitole, în funcție de gradul de realizare a criteriilor de la Copenhaga;

- considerarea Turciei ca țară candidată, chiar dacă nu se încep încă negocierile cu această țară.

Strategia de pre-aderare a fost definită de Consiliul European de la Essen (1994).

Această strategie se bazează pe trei elemente principale:

- implementarea Acordurilor Europene - este vorba de instrumentele juridice semnate între UE și cele 10 țări asociate, în probleme comerciale în ce privește dialogul politic și domeniile particulare de cooperare;
- Programul Phare privind asistența financiară în următoarele domenii:
 - restructurarea întreprinderilor de stat și a agriculturii;
 - dezvoltarea sectorului privat;
 - reforma instituțională;
 - legislația și administrația publică;
 - reforma serviciilor sociale;
 - dezvoltarea energiei, a infrastructurilor pentru transporturi și telecomunicații;
 - ocuparea profesională;
 - educația și sănătatea;
 - mediul înconjurător;
 - securitatea nucleară.
- ”dialogul structurat” care să reunească țările membre ale UE și țările candidate pe chestiuni de interes general.

De remarcat faptul că, spre deosebire de alte principii (“ajustarea structurală” în cadrul Băncii Mondiale, ”dezvoltarea umană” în cadrul PNUD sau ”dezvoltarea durabilă” în filosofia UNESCO), UE se bazează pe principiul ”**parteneriatului de aderare**” (“accession parteneship”). Acesta nu se referă la un transfer unilateral de ”know-how”, nici la o simplă cooperare, ci la un parteneriat în vederea accederii la instituțiile și politicile comunitare. Această filosofie are în vedere un proces de negociere și asistență pentru aderare, în care țările candidate își adaptează politicile și structurile astfel încât să îndeplinească gradual criteriile de la Copenhaga.

Concret, negocierea propriu-zisă se face sub forma unei serii de conferințe interguvernamentale bilaterale între statele membre ale UE și fiecare țară candidată. Aceste negocieri se referă la următoarele 31 capitole ale ”acquis”-lui comunitar:

- cap. 1 - libera circulație a mărfurilor;
- cap. 2 - libera circulație a persoanelor;
- cap. 3 - libera prestație a serviciilor;
- cap. 4 - libera circulație a capitalurilor;
- cap. 5 - dreptul societăților;
- cap. 6 - politica concurenței;
- cap. 7 - agricultura;
- cap. 8 - pescuitul;
- cap. 9 - politica transporturilor;
- cap. 10 - fiscalitatea;
- cap. 11 - Uniunea Economică și Monetară;
- cap. 12 - statisticile;
- cap. 13 - politica socială și ocuparea forței de muncă;
- cap. 14 - politica energetică;
- cap. 15 - politica industrială;
- cap. 16 - întreprinderile mici și mijlocii;
- cap. 17 - știința și cercetarea;
- cap. 18 - educația și formarea profesională;
- cap. 19 - telecomunicațiile și tehnologiile informației;
- cap. 20 - cultura și audiovizualul;
- cap. 21 - politica regională;
- cap. 22 - politica ecologică;
- cap. 23 - protecția consumatorilor;
- cap. 24 - cooperarea în domeniile justiției și a afacerilor interne;
- cap. 25 - uniunea vamală;
- cap. 26 - relațiile cu exteriorul;
- cap. 27 - politica externă și de securitate comună;
- cap. 28 - controlul financiar;
- cap. 29 - dispozițiile financiare și bugetare;
- cap. 30 - instituțiile;
- cap. 31 - diverse.

Strategia de pre-aderare pentru țările Europei central-orientale (ECO) este pusă în aplicare prin următoarele instrumente:

a) **Acordurile Europene**, respectiv acordurile de aderare pentru fiecare țară candidată. Ele se referă la următoarele aspecte: relațiile comerciale, dialogul politic, armonizarea legislațiilor și cooperarea. În funcție de condițiile concrete din fiecare țară, Acordurile prevăd ritmuri diferite de aderare. Astfel, în ce privește liberul schimb (cele patru libertăți fundamentale ale pieței comune), el este prevăzut să se realizeze în maximum 10 ani pentru Republica Cehă, Ungaria, Polonia, Slovenia, Bulgaria și România, în 6 ani pentru Lituania și Slovenia, în 4 ani pentru Letonia.

b) **Parteneriatele pentru aderare și programele naționale pentru adoptarea “acquis”-urilor** (PNAA) stabilesc prioritățile pe termen scurt și mediu pentru fiecare țară candidată și regroupează diversele fonduri de asistență ale UE într-un cadru unic. PNAA sunt permanent actualizate. De exemplu, pentru România, PNAA în vigoare stabilește următoarele priorități economice (cuprinse în Planul Național de Dezvoltare, elaborat în anul 2000 și acceptat de Comisia Europeană): restaurarea stabilității macro-economice (în special prin reforme structurale) și definirea unei strategii pe termen mediu (2000-2004).

c) **Ajutorul pentru pre-aderare** care, pentru perioada 2000-2006, a fost dublat (ajungându-se la 3.120 milioane euro anual). Acest ajutor cuprinde trei **instrumente de pre-aderare**:

- **Programul PHARE** (buget anual de 1.560 milioane euro) este centrat pe obiectivele aderării și este coordonat de Direcția Generală a Extinderii, cu ajutorul unui Comitet de gestiune al Programului Phare;
- **Programul ISPA** (1.040 milioane euro anual) finanțează infrastructurile mediului și transporturilor; este în responsabilitatea DG Politici regionale;
- **Programul SAPARD** (520 milioane euro) finanțează agricultura și dezvoltarea rurală; este în responsabilitatea DG Agricultură din cadrul Comisiei.

În plus, începând cu 1997, Consiliul Miniștrilor a aprobat împrumutul de la Banca Europeană de Investiții (BEI) a 3.520 milioane euro pentru pre-aderare.

d) **Participarea la programele** (Leonardo, Socrates, Tineret) și la **agențiile Comunității Europene** (ex. Agenția Europeană pentru Mediu, Observatorul European al Drogurilor și Toxicomaniei, Fundația Europeană pentru Formare Profesională).

Extinderea spre Est a Uniunii Europene este în același timp o șansă, dar și o provocare. Chiar dacă ajutorul pentru aderare nu este comparabil cu dimensiunile Planului Marshall, întreaga filosofie a parteneriatului pentru aderare este o oportunitate majoră pentru țările postcomuniste. Din perspectiva Uniunii, acest proces este însă o imensă provocare. Au apărut deja două tipuri de probleme noi:

Pe de o parte, este vorba de situația inedită a unor țări mici, precum Malta, Cipru, Slovenia și țările baltice. De exemplu, rămâne deschisă problema numărului de locuri pe care

aceste țări mici trebuie să-l dețină în instituțiile europene. La fel, nu este clar ce atitudine să se ia față de Turcia, al cărei teritoriu este în majoritate asiatic și care are în plus dispute teritoriale cu Cipru și Grecia.

Pe de altă parte, lărgirea UE la peste 30 de țări membre creează probleme deosebite privind birocracia comunitară și pune semne de întrebare în legătură cu eficiența instituțiilor europene.

În această perspectivă, se discută deja despre trei strategii ale Europei lărgite:

- **Europa cu o geometrie variabilă** (“Kerneuropa” sau strategia cercurilor concentrice) presupune o integrare diferențiată prin obiective diferite, având drept consecință un decalaj ireversibil între un “core group” (grup principal) și țările întârziate pe calea integrării; exemple/precedente: spațiul Schengen, Uniunea Europei Occidentale, Sistemul Monetar European;
- **Europa cu mai multe viteze** (“Abgestufte Integration”) este tot o strategie de integrare diferențiată, cu diferența că obiectivele sunt comune însă un grup de țări își asumă riscul de a începe o politică sau un program, fiind urmate ulterior și de celelalte țări; ex. perioadele de pre-aderare pentru noii membri, Uniunea Economică și Monetară;
- **Europa “r la carte”** (“opt-in”, “opt-up”, “Ad libitum integration”) este o strategie de integrare diferențiată unde un stat membru poate menține un minimum de obiective comune dar poate opta pentru participarea limitată la o politică sau alta; ex. implicarea limitată a Mării Britanii în implementarea Protocolului Social.

Modulul 13. Perspective și provocări

Schimbările politice din 1989 au însemnat un nou început pentru istoria europeană. Pentru prima dată, așa cum s-a afirmat la primul Summit al șefilor de state europene de la Viena (octombrie 1993), toate țările europene au optat deschis pentru același tip de civilizație, anume societatea democratică.

Anul 1989 a readus însă în discuție și **proiectul european**. Ca de obicei în astfel de ocazii, s-au manifestat din nou atât euroscepticii cât și unioniștii. Pentru primii, căderea cortinei de fier făcea caducă Comunitatea Europeană, care ar fi fost o simplă emanare a războiului rece. Preocupată să integreze cu prioritate fosta RDG, Germania nu ar mai fi interesată de construcția europeană, pierzându-se astfel unul din pilonii economici ai UE. Pentru ceilalți, din contră, democratizarea întregii Europe este o ocazie unică de desăvârșire a proiectului comunitar, prin extinderea ideii europene la teritoriul întregului continent.

Scepticii au fost contraziși de evoluțiile anilor 90 iar optimiștii au fost temperați de dificultățile extinderii și de noile probleme apărute (ex. integrarea noilor landuri est-germane). Oricum, dezbaterile prilejuite au pus în evidență patru faze succesive ale construcției europene:

- piața comună și integrarea economică;
- uniunea economică și monetară;
- integrarea politică;
- comunitatea culturală, prin aplicarea principiului unității în diversitate.

Primele două etape au fost deja realizate, cea de a treia a fost de-abia prefigurată, îndeosebi începând cu Tratatul de la Amsterdam (1997). În acest fel, proiectul european se definește din ce în ce mai clar prin **trei cercuri de integrare**:

Mai întâi, s-a realizat **spațiul economic european** (piața comună), caracterizat prin celebrele libertăți consfințite prin tratatele de constituire (Paris și Roma). În acest spațiu de libertăți economice este păstrată suveranitatea statelor naționale care au posibilitatea de a participa la o zonă de liber schimb, beneficiind astfel de avantajele economice corespunzătoare.

Al doilea cerc de integrare a fost realizat de Tratatul de la Amsterdam (1997) și de strategia de pre-aderare pentru țările din Europa centrală și orientală. După ce Tratatul de la Maastricht recunoscuse oficial **cetățenia europeană** (definită prin 5 drepturi suplimentare, adăugate la setul de drepturi ale omului garantate de Declarația Universală și formalizate la nivel național), Tratatul de la Amsterdam recunoaște emergența pilierilor II și III. Cu alte cuvinte, cel de al doilea cerc de integrare cuprinde, pe lângă piața comună și moneda unică, un **spațiu judiciar comun** plus o **politică comună de securitate și afaceri externe**.

Ultimul cerc de integrare va fi realizat la începutul noului secol. Este vorba de constituirea **Europei federale** sau a **Statelor Unite ale Europei**. Aceasta presupune noi limitări benevole ale suveranității naționale în beneficiul apartenenței la o supraputere economică, militară și politică.

Această ultimă fază a construcției europene este și cea mai controversată. Cetățenia (traducere imperfectă a cuvântului englez “citizenship”) are două dimensiuni:

a) Pe de o parte, așa cum este frecvent înțeleasă în limba română, ea este echivalentul naționalității, al apartenenței la un stat național, așa cum rezultă ea din pașapoarte sau cărți de identitate. În acest sens, cetățenia este un **statut juridic și politic**, recunoscut ca atare sub formă de drepturi și libertăți (plus responsabilitățile intrinseci) pe care statele le conferă cetățenilor săi. Când vorbim de **cetățenie europeană**, în acest sens de statut juridic și politic, ne referim strict la cele 5 drepturi introduse de Tratatul de la Maastricht în completarea drepturilor omului garantate obișnuit de orice constituție europeană. Este vorba de:

- libertatea de a se deplasa și a se stabili oriunde în interiorul Uniunii Europene;
- dreptul de a vota și a candida la alegerile europene municipale sau pentru Parlamentul European în cadrul statului unde are rezidența;
- dreptul la protecție diplomatică de către serviciile consulare ale oricărui stat membru al UE în cazul în care statul de care aparține nu are reprezentanță într-o țară non-membră a UE;
- dreptul de petiție la Parlamentul European;
- dreptul de a se adresa unui “Ombudsman” (avocatul poporului).

b) Pe de altă parte, cetățenia este o reprezentare mintală, o construcție simbolică sau un **rol social** pe care fiecare individ îl poate asuma în funcție de motivația, cultura sau educația sa. În acest sens lărgit, cetățenia nu este reductibilă la apartenență (față de un teritoriu sau stat național). Se admite astfel că poate exista o “cetățenie globală” sau o ”cetățenie supranațională”, unde reperele identitare depășesc cadrul bine circumscris al teritoriului național. Înțeleasă în acest sens psihologic, cetățenia europeană este susținută de valorile, simbolurile, mentalitățile și instituțiile incluse în cultura europeană. Acest sens, spre deosebire de interpretarea juridică strictă admisă pentru cele 5 drepturi de către Uniunea Europeană, conferă identitatea unei alte

organizații interguvernamentale, anume Consiliul Europei (cu sediul la Strasbourg, care cuprinde 45 țări membre, inclusiv fostele republici sovietice).

Cum cetățenia europeană, ca statut recunoscut juridic, nu poate funcționa fără un suport cultural adecvat, s-au propus diverse modele de construcție a **identității europene**. Cele mai importante sunt următoarele:

- **Patria europeană comună**

Încă din 1882, Ernest Renan spunea ”O «Zollverein» nu este o patrie”. Cu alte cuvinte, comunitatea politică a UE este mai mult decât o federație, dar mai puțin decât o patrie. În acest sens, patriotismul european ar însemna construirea unei Europe - națiune. După Gellner, această construcție s-ar putea face pe două căi:

- pe calea **idealului etno-cultural**, care să dezvolte un euro-naționalism pe baza Occidentului ca entitate culturală; vestul victorios și-ar extinde astfel valorile și normele spre Europa non-comunitară, ceea ce ar fi discutabil din punct de vedere moral și ar sărăci foarte mult proiectul european;
- pe calea **naționalismului republican**, care ar considera comunitatea culturală ca premergătoare comunității politice; ca urmare, Uniunea Europeană trebuie să se transforme într-o Europă-Națiune (idealul unității naționale transpus la nivel comunitar), prin unificarea culturilor naționale într-o cultură publică comună la nivel european.

Aceste formule înseamnă, de fapt, un pas înapoi față de achizițiile comunitare deja obținute (ex. cetățenia europeană ca statut legal). În ultimă instanță, cetățenia europeană este o nouă formă de **identitate colectivă**, dincolo și non-reductibilă la patriotismele intrinseci Statului-Națiune. Unele țări rezultate din dezintegrarea federațiilor bazate pe criterii ideologice (URSS, fosta Iugoslavie) sunt pe cale de a-și construi propriile identități naționale, la fel cum se întâmplase în vestul și centrul Europei în sec. XVIII și XIX. Cel puțin pentru aceste țări, Statul-Națiune nu va dispărea deci ca realitate istorică. Altfel spus, proiectul Europei-Națiune (echivalent comunitar al Statului-Națiune) nu este realist și nici acceptabil. El riscă să producă animozități și tensiuni într-o Europă unde memoria colectivă este încă tributară naționalismelor

agresive. În plus, nu este exclus ca acest proiect (replică a construcțiilor naționale din epoca modernă), aplicat la relațiile extraeuropene, să producă efecte perverse de tipul euroșovinismului.

- **Europa ca o sumă de patrii**

Respingerea patriei comune europene nu înseamnă, **mutatis mutandis**, admiterea unei identități politice bazate pe un conglomerat de patriotisme. În acest sens, sloganul care stă la baza Tratatului de la Amsterdam este ”noi unim persoane, nu state”. Dificultatea ”Europei cetățenilor” ca principiu de guvernare (instituit prin acest Tratat) provine tocmai din faptul că UE nu este o uniune a cetățenilor (ceea ce ar contravine principiilor democrației liberale, practicate de țările membre), ci de state cu suveranitate autolimitată.

Partizanii ”Europei patriilor” argumentează că dispersarea loialității cetățenilor într-un spațiu politic considerabil lărgit (Uniunea Europeană) ar slăbi atașamentul față de propriile State-Națiuni ceea ce, în ultimă analiză, ar duce la dispariția acestora din urmă. În această viziune, responsabilitatea publică este localizată la nivelul Consiliului Miniștrilor care, prin miniștrii de externe care îl compun, răspund în fața parlamentelor naționale. Problema principală a Europei politice constă tocmai în concentrarea unei birocrății care nu răspunde suficient și au o capacitate incertă de reprezentare. Federalizarea Europei, prin crearea unor structuri supranaționale cu puteri limitate, ar fi soluția posibilă la aceste probleme.

- **Patriotismul constituțional european**

Acest concept, introdus inițial de Sternberger, a fost aplicat la integrarea europeană de către Jurgen Habermas. În acest caz, spre deosebire de atașamentul față de o identitate supranațională comună, loialitatea cetățenilor europeni se îndreaptă spre instituțiile și normele constituționale ale democrației. Este modelul de patriotism al SUA unde loialitatea se manifestă în primul rând față de Constituția americană, liantul principal care unește statele americane. Este ceea ce Habermas numește ”patriotism constituțional”.

Rămâne de văzut în ce măsură Statele Unite ale Europei se vor putea fonda pe o astfel de construcție cosmopolită, cum este ”patriotismul constituțional”.

Europa comercianților, Europa popoarelor sau Europa cetățenilor? În ultimă analiză, acestea nu sunt alternative opozabile, ci fațete ale unui proces unic. Europa cetățenilor a fost o provocare chiar înainte de a se naște. Ea a intrat în vigoare mai întâi sub forma unor drepturi supranaționale, urmând să fie desăvârșită prin completarea dimensiunii identitare a procesului. În acest scop, au fost deja adoptate unele simboluri identitare comune: pașaportul european (din 1985), imnul Europei (“Oda Bucuriei” din Simfonia a IX-a a lui Beethoven) și drapelul european (care a rămas însă la cele 12 stele inițiale). Într-un sondaj efectuat de Europinion în 1996, doar 12% din populație consideră că are o ”naționalitate” europeană, cei mai ”europeni” considerându-se cetățenii țărilor federale (Germania, Belgia, Austria). În mod surprinzător, 90% din cei chestionați manifestă un puternic atașament față de țara lor și 36% sunt împotriva desființării frontierelor naționale.

Fără îndoială, integrarea europeană este una din marile realizări politice ale sfârșitului de secol XX. Ea va rămâne însă incompletă și fragilă dacă nu va fi fondată pe o **cultură europeană unificatoare**.

În această perspectivă, identitatea europeană și cetățenia comunitară vor fi principalele priorități pentru ultimele etape de integrare.

BIBLIOGRAFIE

- BARLETT, R. **The Making of Europe**. Harmondsworth, Penguin Books, 1993.
- BIBERE, O. **Uniunea Europeană: între real și virtual**. București, Ed. All, 1999.
- BITSCH, M.-T. **Histoire de la construction de l'Europe**. Bruxelles, Ed. Complexe, 1996.
- BORCHARDT, K.-D. **The ABC of Community Law**. Brussels, European Commission, 2000.
- BOUDANT, J.; GOUNELLE, M. **Les grandes dates de l'Europe communautaire**. Paris, Larousse, 1989.
- BRAUDEL, F. **La civilisation européenne**. In: Grammaire des civilisations. Paris, Flammarion, 1993.
- BROCINER, A. **Europa monetară. SME, UEM, moneda unică**. Iași, Institutul European, 1999.
- BROWER, F.; LINTNER, V.; NEWMAN, M. **Economic Policy Making and the European Union**. London, Federal Trust, 1994.
- BRUGMANS, H. **L'Idée européenne**. Bruges, Collège d'Europe, 1965.
- BULMER, S.; SCOTT, A. **Economic and Political Integration in Europe. Internal Dynamics and Global Context**. Oxford, Blackwell, 1995.
- CARTOU, L. **L'Union Européenne**. Paris, Ed. Dalloz, 1994.
- CHRISTOPHE-TCHAKALOFF, M.-F. **Les grandes étapes de l'organisation de l'Europe**. Paris, PUF, 1996.
- COCKFIELD, L. **The European Union: Creating the Single Market**. Chichester, Wiley, 1994.
- COHEN-TANUGI, L. **Le choix de l'Europe**. Paris, Fayard, 1995.
- COMMELIN, B. **Europa economică. UEM, Piața Comună, Politici comune**. Iași, Institutul European, 1998.

Commission Européenne: **Elargissement de l'Union Européenne. Une chance historique.** Bruxelles, Commission Européenne, 2000.

COURTY, G.; DEVIN, G. **L'Europe politique**, Paris, La Découverte, 1996.

De GRAUWE, P. **The Economics of Monetary Integration.** Oxford, Oxford University Press, 1997.

DEGRYSE, Ch. **Dictionnaire de l'Union européenne.** Bruxelles, De Boeck, 1995.

DENIAN, J.-F.; DRUESNE, G. **Le Marché commun.** Paris, PUF, 1991.

De ROUGEMENT, D. **Vingt-huit siècles d'Europe.** Paris, Payot, 1990.

Documente de bază ale Comunității și Uniunii Europene. Iași, Ed. Polirom, 1999.

DOUTRIAUX, Y. **Le Traité sur l'Union Européenne.** Paris, A. Colin, 1992.

DUFF, A.; PINDER, J.; PRYCE, R. **Maastricht and Beyond.** London, Routledge, 1994.

DUROSELLE, J. B. **L'idée d'Europe dans l'histoire.** Paris, Denoël, 1965.

DUROUSSET, M. **Les politiques communautaires.** Paris, Ellipses, 1992.

DUȚU, AL. **Ideea de Europa și evoluția conștiinței europene.** București, Ed. All, 1999.

EDWARDS, D.; LANE, R.C. **European Community Law. An Introduction.** Edinburgh, Butterworth, 1995.

EDWARDS, G.; SPENCE, D. **The European Commission.** London, Cartermill, 1995.

European Commission: **The Amsterdam Treaty. A Comprehensive Guide.** Brussels, European Commission, 1999.

European Commission: **Glossary. Institutions, Policies and Enlargement of the European Union.** Brussels, European Commission, 2000.

FAUGČRE, J.P. **L'Europe économique, marchés et politiques.** Paris, Nathan, 1992.

FONTAINE, P. **L'Europe des citoyens.** Bruxelles, Commission Européenne, 1993.

FONTAINE, P. **Construcția europeană de la 1945 până în zilele noastre.** Iași, Institutul European, 1998.

FRIES, F. **Les grands débats européens.** Paris, Seuil, 1995.

FURLONG, P.; COX, A. **The European Union at the Crossroads.** Boston, EarlsGate Press, 1995.

GERBERT, P. **La construction de l'Europe.** Paris, Imprimerie Nationale, 1994.

GIRAULT, R. (dir.) **Identités et conscience européennes au XX^e siècle**. Paris, Hachette, 1994.

GLOCKLER, G. et al. **Guide to EU Policies**. London, Blackstone, 1998.

GRANRUT, C. **La citoyenneté européenne. Une application du principe de subsidiarité**. Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1997.

HAMON, D.; KELLER, I.S. **Fondaments et étapes de la construction européenne**, Paris, PUF, 1997.

HARRISON, D.M. **The Organisation of Europe**. London, Routledge, 1995.

HARTLEY, T.C. **The Foundation of European Community Law**. Oxford, Clarendon Press, 1994.

HOLLAND, M. **Common Foreign and Security Policy**. London, Pinter, 1997.

HOOGHE, L. **Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-level Governance**. Oxford, OUP, 1996.

KELLER, I.S. **Les plans et projets d'Union européenne dans l'histoire**. In: *Historiens et géographes*, 1994, nr. 345, p.79-112.

LASOK, D. **Law and Institutions of the European Union**. London, Butterworths, 1994.

LOURAU, R. **Le principe de la subsidiarité contre l'Europe**. Paris, PUF, 1997.

MARESCEAU, M. **Enlarging the European Union. Relations between the EU and Central and Eastern Europe**. London, Longman, 1997.

MARGA, A. **Filosofia unificării europene**. București, Ed. Apostrof, 1995.

MARITAIN, J. **L'Europe et l'idée fédérale**. Paris, Mame, 1993.

MASCLET, J.C. **L'union politique de l'Europe**. Paris, PUF, 1994.

MATHIEU, J.-L. **La Communauté européenne: marché ou Etat?** Paris, Nathan, 1993.

MATHIEX, J.; MOREAUX, D.; MOUGENOT, P. **La civilisation européenne**. Paris, Bordas, 1994.

MATLARY, J. **New Forms of Governance in Europe**. London, Sage, 1995.

MEHEUT, M. (ed) **Le fédéralisme est-il pensable pour une Europe prochaine?** Paris, Kimé, 1994.

MILLON-DELSOL, C. **L'Etat subsidiaire**. Paris, Léviathan - PUF, 1992.

MILLON-DELSOL, C. **Le principe de subsidiarité**. Paris, PUF, 1993.

MOREAU-DEFARGES, Ph. **Les institutions européennes**. Paris, Armand Colin, 1993.

MORIN, E. **Penser l'Europe**. Paris, Gallimard, 1987.

MOUSSIS, N. **Guide des politiques de l'Europe**. Bruges, Ed. Mols, 1999.

PELKMANS, J. **European Integration**. London, Longman, 1997.

PHILIPP, Ch. **Textes institutifs des Communautés européennes**. Paris, PUF, 1990.

PRESTON, Ch. **Enlargement and Integration in the European Union**. London, Routledge, 1997.

PROFIROIU, A.; PROFIROIU, M. **Introducere în realitățile europene**. București, Ed. Economică, 1999.

REGELSBERGER, E. et al. **Foreign Policy of the European Union**. London, Reiner, 1997.

RUPNIK, J.; LEQUESNE, Ch. **L'Union européenne. L'Ouverture à l'Est**. Paris, PUF, 1994.

SABOURIN, P. **Les nationalismes européens**. Paris, PUF, 1996.

SCHUMANN, R. **Pour l'Europe**. Paris, Nagel, 1963.

SHAW, J.; MORE, G. **New Legal Dynamics of European Union**. Oxford, Clarendon Press, 1995.

SIDJANSKI, D. **L'avenir fédéraliste de l'Europe**. Paris, PUF, 1992.

SIMON, D. **Le système juridique communautaire**. Paris, PUF, 1997.

SOULIER, G. **L'Europe. Histoire, civilisation, institutions**. Paris, A. Colin, 1994.

TĂSLĂUANU, C.O. **Obsesia europeană**, București, Ed. Scripta, 1996.

Tratatul Uniunii Europene. București, Ed. Lucretius, 1997.

Tratatul de la Amsterdam. București, Ed. Lucretius, 1999.

URWIN, D. **The Community of Europe. A History of European Integration since 1945**. London, Longman, 1995.

VOYENNE, B. **Histoire de l'Idée européenne**. Paris, Payot, 1964.

VOYENNE, B. **Historie de l'idée fédéraliste**. Paris, Presses d'Europe, 1973-1976-1981, 3 vol.

WALLACE, H.; WALLACE, W. **Policy Making in the European Union**. Oxford, OUP, 1996.

WEATHERILL, S. **Law and Integration in the European Union**. Oxford, Clarendon Press, 1995.

WOLTON, D. **La dernière utopie: naissance de l'Europe démocratique**. Paris, Flammarion, 1992.

ZORGBIBE, Ch. **Histoire de la construction européenne**. Paris, PUF, 1993; ZORGBIBE, Ch. **Construcția europeană. Trecut, prezent, viitor**. București, Ed. Trei, 1998.