un model de reuşită. E datoria Europei, prin tradiţiile sale, şi, până la urmă, prin concepţiile ei filosofice, să o facă. Aici ar putea rezida viziunea atât ambiţioasă, dar şi realistă, care poate fi sugerată Marii Europe de mâine. Pentru a relua în termeni dragi unora, ar fi mai mult decât „Europa-spaţiu" şi mult mai nobil decât „Europa-putere".

CAPITOLUL 2

DINCOLO DE NISA. REFORMA INSTITUŢIONALĂ ŞI EXTINDEREA CENTRAL-RĂSĂRITEANĂ

A. EVOLUŢII TEORETICE

Pentru a înţelege „constituţionalizarea" ideii europene şi totodată cauzele principale ale edificării unei Europe instituţionale e nevoie cel puţin a analiza proiectele de reformă instituţională din perspectiva ultimelor două decenii ale Uniunii, care vizau adaptarea acesteia la condiţiile istorice ale sfârşitului de mileniu; e totodată nevoie de parcurgerea tezelor federaliste din anii '40-'50, de la Spinelli, la cele din anul 2000, ale lui Joschka Fischer, traversând şi acte de reformă mai puţin cunoscute cum ar fi Raportul Herman din 1994. Întreaga evoluţie teoretică privind reforma instituţională a fost o căutare continuă spre constituţionalismul european.

Formula de reformă Spinelli

Altiero Spinelli s-a născut la Roma, pe 31 august 1907. A fost unul din principalii politicieni care au contribuit la reformarea procesului comunitar, remarcându-se printr-o serie de acţiuni politice de anvergură; a elaborat, în perioada 1941 şi primăvara lui 1942, la Ventotene unde era exilat împreună cu Eugenio Colorni şi Ernesto Rossi a *Manifestului pentru o Europă liberă şi unită* cunoscut sub numele de *Manifestul de la Ventotene*, documentul de bază al federalismului european. Prin Manifestul său Spinelli a depăşit teoria federalistă engleză concepând Uniunea Europeană ca o adevărată revoluţie politică care cerea o nouă organizare deasupra partidelor politice. În Manifest se găsesc două concepţii politice noi: prima se referă la faptul că lupta ce

trebuie dată pentru realizarea unității europene nu trebuie să fie amânată, nici un moment şi a doua este dată de considerația că lupta pentru unitatea Europei va crea o cumpănă între curentele politice, trebuind să dispară diferențele între partidele reacționare şi partidele progresiste, ambele tipuri trebuind să folosească puterea națională ca instrument al realizării unității internaționale[16].

După căderea fascismului a fost eliberat în august 1943; la puțin timp, apoi, el fondează la Milano, Mişcarea Federalistă Europeană[17].

În martie 1945 a organizat împreună cu soția sa, Ursula Hirchmann – văduva lui Eugenio Colorni –, la Paris, primul Congres Internațional al Federaliştilor la care au participat Albert Camus, George Orwell, Emmanuel Mounier, Lewis Mumford, Andre Philip.

Activitatea sa politică şi universitară a continuat, iar în 1976 a fost ales ca independent pe listele Partidului Comunist Italian şi numit, tot atunci, în Parlamentul European. În 1979 i se reconfirmă ambele mandate, cele mai prolifice ale sale în Parlamentul European. Va crea în iulie 1980 Clubul Crocodile care duce la formularea Proiectului de Tratat al Uniunii Europene, aprobat de deputați la 14 februarie 1984. În 1984 a fost reales în Parlamentul European, lansând în primăvara lui 1986 o nouă inițiativă pe care n-o va putea pune în practică: încredințarea către Parlamentul European a sarcinii de a redacta Constituția Uniunii Europene care urma să fie acceptată de opinia publică prin referendum. A murit în mai 1986[18].

La un an după realegerea în Parlamentul European, în 25 iunie 1980, Spinelli trimite colegilor săi parlamentari, o scrisoare prin care îi invită să studieze împreună reforma instituțiilor parlamentare: *„Cu actualele instituții şi cu competențele lor actuale, Comunitatea e condamnată să treacă dintr-o criză în alte crize din ce în ce mai frecvente, mai paralizante – tocmai în momente esențiale pentru ea, momente în care economia, dar şi politica externă au nevoie de o*

[16] Altiero Spinelli, *Como he tentatio di diventare saggio. Io Ulisse*, Il Mulino, Bologna, 1984, p. 312.

[17] Azi, parte a Mişcării Europene Internaționale (Bruxelles).

[18] Edmondo Paolino, *A. Spinelli. Appunti per una biografia*, ed. Il Mulino, Bologna, 1988.

dezvoltare continuă, în timpul căreia să poată conta pe un consens general cât mai amplu...”[19]. La scrisoarea lui Spinelli au răspuns inițial doar 9 parlamentari care s-au întâlnit la restaurantul „Crocodile” în Strasbourg plasat în apropiere de Place Klebert, în 9 iulie 1980. Această întâlnire va marca constituirea Clubului Crocodile. Împreună cu colaboratorii săi Spinelli a lucrat la strategia de aprobare a Proiectului de Tratat; au fost create şase grupuri de lucru, coordonate de Spinelli, pregătind conținutul noului tratat: Structura juridică a Uniunii, Politica Economică, Politica Socială, Politica Internațională, Politica financiară a Uniunii şi Instituțiile Uniunii. Schema definitivă a Tratatului a fost prezentată Adunării în 14 septembrie 1983, zi în care a fost stabilit şi unul din principiile de bază ale subsidiarității, după care „Uniunea intervine doar acolo unde acțiunea sa rezultă a fi mai avantajoasă decât cea a statelor luate în mod separat. În 14 februarie 1984 Proiectul va fi aprobat cu 237 voturi pro, 31 contra şi 43 abțineri[20]. Cu toate acestea proiectul tratatului nu a găsit un ecou în parlamentele naționale. Doctrina franceză l-a numit „proiectul prospectiv”. Reticența parlamentelor naționale (doar Parlamentul Italian l-a ratificat) a fost dublată de reticența guvernelor europene care l-au transformat în literă moartă. De inspirație federalistă (independența şi competența executivă a Comisiei, puterea legislativă partajată între Consiliul de Miniştri şi Parlament, votul Consiliului de Miniştri cu majoritate simplă sau calificată), textul lui Spinelli aduce două inovații importante. El prevedea concilierea strategiilor considerate concurente în integrare şi cooperare, dar şi repartiția competențelor (între Uniune-exclusiv, statele membre-exclusiv, Uniune şi statele membre concomitent), enunțând principiul subsidiarității.

Chiar dacă proiectul n-a fost adoptat de statele membre, el a contribuit la relansarea construcției europene şi a inspirat puternic reformele ulterioare. În mod practic multe din prevederile raportului au fost preluate în tratatele adoptate ulterior[21].

[19] A. Spinelli, *Discorsi al Parlamento Europeo* ed. Il Mulino, Bologna, 1987, p. 333.

[20] Altiero Spinelli, *Diario Europeo* 1976-1986, Ed. Il Mulino, 1992.

[21] *Quelle Charte Constitutionnelle pour l'Union Européenne?*, serie Politique, Poli 105A FR, Parlement Européen, décembre 2000, p. 9.

Comitetul Dooge

Summit-ul Consiliului European de la Fontainbleu (iunie 1984) a decis formarea a două noi comitete care să pregătească rapoartele asupra viitorului comunităților. Fiecare comitet şi-a luat numele preşedintelui: Dooge, un senator irlandez, fost ministru de externe, preşedinte al comisiei ad-hoc asupra problemelor internaționale şi Adonnino, fost membru italian al Parlamentului European a preluat comitetul „Europa cetățenilor".

Dooge, spre deosebire de Spaak avea mandat deschis, raportul lui urmând să fie acceptat şi în caz de dezacord. Documentul redactat în 1985 prevedea realizarea Pieței comune până la sfârşitul decadei; îmbunătățirea competitivității; promovarea valorilor comunitare (inclusiv culturale); căutarea identității externe; un mecanism de vot în luarea deciziilor; întărirea rolului Comisiei; participarea Parlamentului la procesul legislativ, şi practic convocarea Conferinței pentru proiectarea Tratatului asupra Uniunii Europene. *Summit*-ul Consiliului european de la Milano – iunie 1985 n-a urmat calea comitetului Dooge[22].

Viziunea thatcheriană asupra Europei

Personalitate puternică a anilor '80 care a influențat politica britanică şi europeană Margaret Thatcher a fost premierul britanic afirmat în plan european, prin ardoarea cu care a renegociat condițiile participării Marii Britanii la bugetul comunitar, prin pasiunea de a frâna dinamica integrațională a partenerilor francezi şi germani. Discursul rostit la *College d'Europe* din Bruges, pepiniera înalților funcționari europeni, la 20 septembrie 1988 este un bun exemplu al viziunii europene a „doamnei de fier". Totodată acest discurs este documentul de plecare folosit de mişcări eurosceptice. (Una din aceste mişcări britanice a luat numele de „Grupul de la Bruges").

[22] *L'Acte unique europeen*, préface d'Emile Noel, Institut d'Etudes Européennes, ULB, p. 34-39.

Discursul se vrea o replică la discursul pronunțat de Jaques Delors, preşedintele Comisiei Europene, în iulie 1988, în fața Parlamentului European, în care afirma că elanul unii economice şi monetare semnifica de fapt constituirea în viitor a uniunii politice.

„Comunitatea europeană aparține tuturor membrilor săi şi trebuie să reflecte tradițiile şi aspirațiile tuturor membrilor săi într-un mod cât mai complet. Marea Britanie nu visează la o alternativă la Comunitatea Europeană...Destinul nostru este în Europa cât şi în comunitate. Comunitatea nu este un sfârşit în ea însăşi. Nu este un instrument juridic care să se modifice constant după imperativele unei teorii abstracte. Ea nu trebuie să fie osificată de o reglementare fără sfârşit. Este mijlocul prin care Europa poate să-şi asigure prosperitatea şi securitatea viitoare. Primul meu principiu director este următorul: o cooperare liberă şi atractivă între statele suverane şi independente este cea mai bună modalitate de a construi şi de a reuşi Comunitatea Europeană. A încerca a suprima sensul națiunii şi de a concentra puterea în dreptul unui conglomerat european ar compromite obiectivele pe care încercăm să le atingem.

...Europa este mai puternic precizată pentru că ea are Franța în calitate de Franța, Spania în calitate de Spania, Marea Britanie în calitate de Marea Britanie, fiecare cu obiceiurile, cu tradițiile, cu propria identitate. Ar fi o nebunie curată să încerci să le faci aparținătoare unei anume identități de personalitate europeană"[23].

Indiferent de culoarea guvernării, poziția Marii Britanii este generată de opinia publică sceptică față de adâncirea procesului integrațional.

Doctrina istorico-economică din Marea Britanie se află pe trendul readucerii în prim-plan a problemei atlantizării Britaniei în defavoarea europenizării ei. Ca şi exemplu se oferă deconstrucția europeană prin încercarea de resuscitare a economiilor periferizate. Opțiunea pentru atlantism se definește prin identificarea unei reconstrucții conceptuale şi prin creşterea importanței securizării mondiale prin NATO[24].

[23] www.bruges.co.uk.

[24] A se observa o deosebită construcție filosofico-politico-istorică făcută de istoricul economiei de la London School of Economics Christopher Coker, *Twilight of the West*, Westview, 1998 (în special cap. 5, The (De)construction of Europe).

Cu toată predispoziția Marii Britanii spre atlantism, opțiunea economică a guvernelor de la Londra este spre „continent". În primul rând, datorită distanțelor mai mici decât cele cu SUA. Pe de altă parte, după Planul Marshall, SUA a încurajat integrarea economiilor europene având ca rezultat o intensificare a schimburilor comerciale. SUA nu erau pregătite pentru o integrare a britanicilor într-un sistem comun economic. Singura alternativă era cooptarea în NAFTA, care însă nu avantaja prea mult Marea Britanie. În aceste condiții singura opțiune era integrarea în structurile europene. Politicienii britanici știau însă că pentru a se face remarcați în politica europeană trebuie să se impună, mai ales că, de 20 de ani, jocurile politice europene aparțineau Franței și Germaniei.

„Politica negării supranaționalității prin naționalitate" promovată de Thatcher nu este pur britanică. Ea este preluată din practica europeană a generalului de Gaulle, amendată în funcție de temele prezente. Viziunea thatcheriană a presupus menținerea cooperării economice în limitele prezentului și abandonarea proiectelor îndrăznețe de „integrare politico-culturală". Marea Britanie propunea regăsirea vitalizării economice prin naționalizarea conceptului și nu prin europenizarea sa. Aceasta cu cât premierul britanic era conștient că șansa economiei britanice stă de fapt în europenizare prin adaptarea la globalizare[25].

Viziunea thatcheristă a fost abandonată chiar de succesorul conservator John Major.

Raportul Herman

Al doilea raport oficial cu caracter constituțional datează din 1994; el apare într-o succesiune firească unei întregi efervescențe politice de la începuturile anilor '90[26].

Obiectivele principale ale Raportului Herman erau de a încadra și de a consolida *acquis-ul comunitar* sub forma unei veritabile constituții a Uniunii Europene. Raportul conținea și o chartă a drepturilor omului a Uniunii Europene. Această

[25] A. E. Campbell, *National Vitality – A Valid Concept? The British Example*, in The Vitality of Britain, LIEIS, Luxemburg, 1997.

[26] Textul integral al propunerii se găsește pe site-ul www.europa-web.de

dorință va fi realizată în decembrie 2000 la Nisa. (Ne manifestăm surprinderea că în literatura de specialitate acest raport este aproape inexistent, poate și datorită problemelor generate de Maastricht din perspectivă politico-instituțională și economico-socială[27].) Una din propuneri era convocarea unui Convent Constituțional și a unei Conferințe Interinstituționale înainte de Conferința Interguvernamentală din 1996. Raportul e redactat într-o perioadă în care Uniunea se pregătea pentru extindere spre Nord și spre Austria; a fost adoptat de comisia instituțională a Parlamentului European spre sfârșitul celei de-a treia legislaturi, dar nu a găsit un larg consens. Parlamentul a luat act de conținut, rezervându-și dreptul de a redeschide dezbaterea după alegeri[28].

Concepția CDU asupra Europei sau Dosarul „Lamers"

Uniunea Creștin-Democrată este partidul conservator-liberal al Germaniei, care a dat patru cancelari: K. Adenauer (1950-1966), L. Erhard (1966-1967), K.-G. Kiesinger (1967-1971), R. Barzel (1971-1973), H. Kohl (1982-1998). Uniunea a fost mișcarea politică cu rol determinant în integrarea și reforma instituțională europeană, cu predilecție sub guvernele Adenauer și Kohl[29].

Publicarea de către CDU, la 1 septembrie 1994, două luni după venirea Germaniei la președinția Uniunii Europene, a unui text de 19 pagini intitulat „Reflecții asupra politicii europene" a suscitat un mare interes atât în Germania (mai ales în media) cât și la partenerii europeni. Elaborat de Wolfgang Schaeuble șeful grupului parlamentar și de Karl Lamers purtătorul de cuvânt privind politica externă a partidului, documentul propunea o Europă a „geometriei variabile" structurată în jurul nucleului dur: Franța, Germania, Benelux. Din acest text trebuie să reținem sursa, funcția și perspectiva sa.

[27] A se vedea pentru aspecte instituționale Clive H. Church & David Phinnemore, *European Union and European Community*, Prentince Hall, Harvester Wheatsheaf, 1994.

[28] *European Parliament, Present and History* - Strasbourg, Official Pub. 1998, p. 129.

[29] Schubert/Klein, *Das Politiklexikon*, Verlag Dietz, 1997, p. 65.

Nici text programatic al guvernului (H. Kohl n-a avut cunoştinţă decât o formă prescurtată, în luna iunie), nici document oficial al CDU (nu a fost supus votului acest text), textul reprezintă produsul reflecţiei unei fracţiuni creştin-democrate determinate a utiliza resursele unei conjuncturi europene particulare pentru a testa reacţiile partenerilor Uniunii, doi ani înainte de Conferinţa Interguvernamentală.

Documentul a provocat şi obligat membrii Uniunii să răspundă la un context: instabilitatea din Europa centrală şi de est; micşorarea rolului SUA în NATO; deficienţa în managerizarea crizei iugoslave; „deficitul democratic" ilustrat de dificila ratificare a *Tratatului de la Maastricht*; perspectivele referendare rău gestionate în ţările scandinave. Autorii textului nu au ascuns dorinţa de punere în practică a „naţionalismului regresiv" în slujba intereselor comune. Cele cinci priorităţi anunţate erau: *dezvoltarea instituţională a Uniunii (printr-un federalism fără mască), afirmarea nucleului dur (care rămâne deschis şi altora), intensificarea relaţiilor franco-germane, îmbunătăţirea capacităţii de acţiune a PESC-ului (cu o celulă de planificare), extinderea către est (pentru a evita ca Germania să-şi reia rolul de echilibrator al Europei)*[30].

Documentul CDU se înscrie într-o perspectivă istorică mai largă, cea creştin-democrată, asupra Europei [31]. Găsim în acest text tot ceea ce această familie politică a adus construcţiei europene în anii '50: definirea unei metode (ca în declaraţia Schuman, în care accentul este pus pe libera adeziune şi construcţia pe etape a nucleului dur), adaptarea la construcţia europeană a conceptelor tipic creştin-democrate (principiul federalist, subsidiaritatea etc.).

Document de lucru, provocator şi prospectiv, dosarul „Lamers" înţelege să reacţioneze contra pierderii progresive a identităţii democrat-creştine care-şi vede marile sale axiome banalizate şi intrate în patrimoniul politic comun. Noua realitate politică a fost propice luării de poziţie a unui partid decis să-şi afirme vocaţia de inspirator al Europei[32].

[30] Bernard Brunteau, *op. cit.*, p. 221.

[31] A se vedea Daniel L. Seiler, *Partidele politice din Europa*, Ed. Institutul European, Iaşi, 1999.

[32] Bernard Brunteau, *op. cit*, p. 222.

Principiul constituţionalismului european. Abordări contemporane*

Înainte de a analiza acest principiu generos trebuie să comentăm pe scurt cele trei teorii ale integrării, pentru că în definitiv constituţionalizarea Europei este o pledoarie pentru flexibilizare din perspectiva extinderii şi integrării.

Prima teorie este *tradiţională funcţionalistă*, un program specific de acţiune ce are în vedere identificarea cauzelor recurente ale conflictelor internaţionale fiind preocupată de condiţiile generale de pace şi de evitare a stării de război.

Reprezentantul de seamă al curentului este David Mitrany. Manifestul crezului lui teoretic este *Working Peace System*[33] în care nu există nici o garanţie că o uniune de tip federal ar aduce popoarelor prosperitate[34]. Abordarea funcţionalistă este o abordare non-politică.

O a doua teorie este cea *federalistă*. Abordarea federalistă, după cum susţine şi E.B. Hass, nu îşi asumă „identitatea postulatelor politice privitoare la interesul comun şi nevoia comună a actorilor indiferent de nivelul de acţiune[35]. Adepţii teoriei federaliste au constituit Uniunea Federaliştilor Europeni în decembrie 1946[36]. Personajul cel mai înflăcărat pentru federalism până la jumătatea anilor '80 A. Spinelli[37], amintit în paginile anterioare. Cu toate antecedentele bogate în realizări şi proiecte, federalismul anilor '90 este diferit pentru că porneşte de la federalismul pragmatic de inspiraţie germană.

A treia teorie a integrării este *teoria neo-funcţionalistă*. Aceasta cuprinde elemente din celelalte două putând fi etichetată ca federalist-funcţionalistă. Principalul argument neo-

* A se vedea pe larg partea a doua a acestei cărţi, dedicată teoriilor integrării.

[33] David Mitrany, *A Working Peace System: An Argument for the Functional Developement of International Organizations*, Chicago, Quadrangle Books, 1966.

[34] *Ibidem*.

[35] E. B. Haas, *The Study of Regional Integration*, în International Organisation, 1970.

[36] Azi, parte a Mişcării Europene Internaţionale.

[37] A se vedea A. Spinelli, *European Union in the Resistence*, în Government and Opposition, 2, 1967, p. 321-329.

functionalist este acela că, atunci când anumite sectoare ale vieții statelor suverane sunt integrate prin controlul comun, se poate iniția un proces de implicare a unor grupuri de interes organizate, precum și a unor partide politice.

Parlamentului European i s-a propus un document de lucru menit să contribuie la ameliorarea valorilor constituționale ale sistemului legislativ. Experții, desemnați de Comisia Europeană, au sugerat la rândul lor mai multe strategii de constituționalizare a sistemului legal într-un document complex adoptat de comisia instituțională și primit neașteptat de bine atât de parlamentari, de Comisie cât și de reprezentanții țărilor membre.

Prima strategie identificată vizează confecționarea unui document constituțional coerent prin una din trei opțiuni.

Prima opțiune vizează autentificarea versiunilor consolidate și renumerotate a *Tratatului Uniunii Europene* și a *Tratatului Comunității Europene*. Aceste versiuni incorporează textele rezultate din revizuirile succesive ale tratatelor originale. Din păcate, versiunea consolidată a celor două tratate nu are valoare juridică.

A doua opțiune vizează codificarea tratatelor într-un document constituțional unic. *Varianta 1* a opțiunii 2 are în vedere începerea lucrărilor la Conferința Interguvernamentală de la Nisa. *A doua variantă* era adoptarea și ameliorarea proiectului de la Florența (pe care îl vom analiza mai jos). Obiectivul acestei variante era acela de a fuziona cele trei tratate, suprimarea dispozițiilor identice, suprimarea dispozițiilor suplimentare etc.

A treia opțiune a primei strategii este aceea de a elabora o chartă fundamentală a Uniunii Europene.

Într-o chartă constituțională vor figura doar dispozițiile tratatelor având caracter constituțional mai pronunțat. Charta s-ar putea inspira din Tratatul instituind Uniunea Europeană din 1994 sau al Constituției Uniunii Europene din 1994. Autorii nu recomandă adoptarea acestei opțiuni fără a face modificări politico-juridice importante.

Ca o concluzie putem spune că strategiea, chiar dacă îmbunătățește caracterul constituțional, nu aduce modificări calificative majore.

A doua strategie are în vedere *îmbunătățirea caracterului constituțional al tratatelor* prin două opțiuni.

Prima opțiune vizează îmbunătățirea coerenței și unității ordinii instituționale a Uniunii Europene. O asemenea măsură nu poate fi luată decât prin fuziunea comunităților cu Uniunea, desființând structurarea piloniară. Dualitatea periclitează imaginea Uniunii în lume și derutează cetățenii Uniunii. Mai mult fuziunea tratatelor ar avea o coerență mai mare prin fuziunea entităților juridice. Pentru îmbunătățirea coerenței unității și ordinii constituționale trebuie raționalizat sistemul decizional și al tipologiei normative în pilierul comunitar.

A doua opțiune este de a consolida *acquis*-ul constituțional jurisprudențial după tehnica *„restatementului"*. Obiectivul este de a readuce în prim-plan autoritatea jurisprudenței Curții de Justiție care țin la a constituționaliza tratatele.

Este vorba de o tehnică care permite clarificarea, reformularea și sistematizarea jurisprudenței comunitare într-un text concis. Domeniul de aplicare este larg pentru că el privește atât fundamentele ordinii juridice comunitare, sancțiunile nerespectării normelor dreptului comunitar, piața internă și relațiile exterioare. Oficial *„restatement"*-urile nu constituie un izvor de drept. Important este că, grație lor, formalizarea *acquis*-ului constituțional generat de jurisprudența Curții Europene de Justiție devine posibil.

A treia opțiune era elaborarea unui catalog a acestor drepturi ale omului.

Problema a fost deja depășită prin adoptarea *Chartei Fundamentale a Drepturilor Omului în Uniunea Europeană* la Conferința Interguvernamentală de la Nisa (7-12 decembrie 2000).

A treia strategie mare presupune *constituționalizarea procedurii de revizuire.*

Prima opțiune este comunitarizarea procedurii generale de revizuire.

Pentru a realiza această opțiune se cer reținute două condiții cumulative:

- Atenuarea sistemul unanimității în cadrul a două proceduri, în cadrul reuniunilor guvernelor la Conferințele diplomatice și atenuând sistemul unanimității în

cazul parlamentelor naționale în procedura de autorizare a ratificărilor; Acest sistem ar fi posibil în condițiile în care votul majoritar s-ar efectua în sânul Consiliului și nu în sânul Conferințelor Interguvernamentale, iar votul majoritar ar trebui compensat prin puterea de codecizie a Parlamentului European;

- Întărirea rolului Parlamentului European; pentru Parlamentul European „mijloacele diplomatice trebuie să facă loc politicii". Este singurul mod dacă dorim să facem să progreseze unificarea europeană. Această practică va duce la politizarea și democratizarea dezbaterii constituționale europene.

A doua opțiune este de a generaliza procedurile specifice revizuirii autonome.

Opțiunea recomandă introducerea cât mai des în tratate a unor proceduri de revizuire autonome. *Tratatul de la Amsterdam* a introdus două noi cazuri de revizuire autonomă dar rămân la mâna Consiliului care statuează în unanimitate la propunerea Comisiei și cu consultarea Parlamentului. Autorii studiului consideră această procedură ca fiind cvasi-autonomă.

A treia opțiune este ierarhizarea dreptului primar care înseamnă transferarea anumitor dispoziții a tratatelor în dreptul derivat. Se recomandă introducerea unei noi categorii de acte comunitare: legile sau reglementările organice. Astfel, ierarhizarea actelor Uniunii s-ar face în concordanță cu principiile constituționalismului clasic care prevede existența unor nivele legislative diferite: legile cu caracter constituțional (tratatele sau tratatul unic), legile sau actele organice și legile ordinare (directive, regulamente și altele).

Concluzia acestor încercări de constituționalizare și eficientizare instituțională este că primele două strategii au avut ca obiectiv esențial consolidarea unei situații existente prin:

1. unificarea tratatelor într-un act mai clar din punct de vedere constituțional, precedat de un preambul și de o declarație a drepturilor fundamentale;

2. fuziunea Uniunii cu comunitățile și personalitățile lor juridice;
3. consolidarea *acquis* comunitar determinat de Curtea de Justiție;

A treia strategie viza conferirea caracterului democratic procesului constituțional prin implicarea mai puternică a Parlamentului European în luarea deciziilor[38].

Proiectul tratatului florentin

Încă de la instalarea sa Comisia Prodi a formulat dorința de a redefini Uniunea pentru a o pregăti pentru viitor[39]. Comisia a comandat Institutului Universității Europene din Florența un proiect de tratat care să cuprindă prevederile din celelalte tratate.

Legislația primară a Uniunii și a Comunităților este constituită din 10 tratate și un număr mare de protocoale. Tratatele conțin peste 700 de articole, unele fundamentale altele tehnice. Este în interesul Uniunii ca *acquis*-ul integrării să fie logic și precis. Penultima conferință interguvernamentală a luat în considerare chiar posibilitatea fuziunii tratatelor (Anexa 42 la *Tratatul de la Amsterdam*). Comisia a precizat că indiferent de proceduri și schimbări reorganizarea tratatelor trebuie dusă la capăt. Proiectul florentin cuprinde doar *Tratatului de la Maastricht* amendat prin *Tratatul de la Amsterdam*. Necesitatea elaborării unui nou tratat devenea prioritară știut fiind că Tratatul instituind *Comunitatea Europeană a Cărbunelului și Oțelului* expira la 23 iulie 2002[40].

Tratatul se dorea a fi adoptat la Conferința Intergovernamentală de la Nisa. Proiectul elaborat de un grup de 12 specialiști coordonați de Claus-Dieter Ehlermann și Yves Meny a fost înaintat președintelui Comisiei, Romano Prodi la 15 mai 2000. Textul în 92 de articole (sau clauze) grupează prevederi care acoperă întreaga sferă de atribuții a Uniunii în

---

[38] *Quelle Charte* ..., p. 2-23.

[39] Nicolae Păun, Ciprian Păun, *Istoria construcției europene*, ed. II, vol. II, 2000, p. 211-214.

[40] Comission Communication *A Basic Treaty for the European Union*, COM(2000) 434 final, Brussels, 12.07.2000.

conformitate cu procedurile predefinite în tratatele anterioare (Maastricht şi Amsterdam). Anumite elemente esenţiale apar încă din preambul[41]. Dorinţa de a creea o singură reglementare instituţională, denotă nevoia de coerenţă şi descentralizare. Un obiectiv din preambul vizează stabilirea cetăţeniei „comune tuturor naţionalităţilor", ceea ce consfinţeşte principiul politic al supranaţionalităţii. Tratatul nu aduce elemente fundamentale noi, el codifică doar reglementări prevăzute în alte tratate[42].

Tratatul florentin, cum l-am numit în această lucrare are dincolo de valenţele sale teoretice, o profundă valoare simbolică. Este o încercare a noii Comisii de a depăşi rutina în dezvoltarea instituţională. Este un act de forţă şi de imagine al Comisiei Prodi care a şi grăbit publicarea sa pentru a compensa deficitul din timpul crizei austriece. Pe de altă parte este o punere în gardă a statelor membre. Comisia prin această opţiune îşi afirma dorinţa stabilirii unor rezultate maximale la Nisa. Proiectul florentin n-a fost agreat de eurocraţii de la Bruxelles şi nici de reprezentanţii statelor membre. Dintr-o propunere juridică coerentă el a devenit doar o referinţă teoretică.

Planul Fischer

Planul Fischer este o continuare a „dosarului Lamers" analizat mai sus, pentru că, indiferent de culoarea politică, reprezentanţii Germaniei la Bruxelles au făcut din federalismul european o ţintă. Conţinutul teoriei federalismului european de sorginte germană este sintetizat de ministrul de externe Joshka Fischer, ecologist, într-un discurs ţinut la Universitatea Humbold din Berlin în data de 12 mai 2000[43], *De la confederaţie la federaţie, reflecţie asupra finalităţii integrării europene" sau „Quo vadis Europa?"*.

---

[41] *Basic Treaty of European Union*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 2000; http://europa.eu. int/comm/igc2000/offdoc/draftreaty_en; European Union, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 2000.

[42] *Ibidem.*

[43] Discursul complet în limba germană http:/www.auswaertiges-amt.de/www/de/eu_politik/vertiefung/ sau o prescurtare în limba franceză în suplimentul Europe al publicaţiei franceze „Le Monde Diplomatique".

„Procesul de integrare trebuie să continue cu toţi cei care doresc altfel, Europa va suporta costurile reculului. Acest lucru e valabil mai ales pentru germani şi Germania". Frazele sunt pline de înţelesuri pentru cunoscători. Fischer reia „teoria regatei" instituită la Consiliul European de la Helsinki care a înlocuit teoria „Big-Ben"-ului instituită de Consiliul European de la Luxemburg. În opinia ministrului german provocările viitorului, în special extinderea nu vor putea fi asumate fără desăvârşirea integrării politice.

Fischer reia mai apoi teza reformei instituţionale pentru a putea pune în practică extinderea spre Est. El ţine să precizeze că o structură federală ar valoriza diferenţele dintre naţiuni în scopul comun al europenităţii. *Parlamentul European ar trebui să reprezinte statele-naţiune şi cetăţenii europeni. E o modalitate de a rezolva antagonismul parlamente naţionale-parlament european, stat-naţiune şi Europa. Executivul fie va consta din Consiliu care va trebui adaptat la structura unui guvern european, fie se democratizează şi se debirocratizează Comisia. „Multitudinea reglementărilor la nivel comunitar rezultă în parte din comunitatizarea inductivă după modelul Monnet, care reflectă compromisul interetatic în actuala Uniune între statele membre. O repartiţie precisă a competenţelor între federaţie şi statele membre în cadrul unui tratat constituţional ar trebui să lase Federaţiei domeniile de suveranitate esenţiale şi problemele ce se cer a fi reglate în mod imperativ la nivel european în timp ce restul ar reveni statelor membre."* Documentul aşează în prim-plan conceptul drag federaliştilor germani, al „partajului de suveranitate". Planul Fischer, logic construit, are însă o mare deficienţă: priveşte Europa din perspectiva instituţională germană. Această viziune a unei ţări cu tradiţie federală s-a lovit de reticenţa multor guverne europene şi de vehemenţa guvernului francez. De fapt, Fischer urmăreşte prin federalismul european-care induce folosirea proporţionalităţii în mod oficial, o sporire a puterii Germaniei şi în aceeaşi direcţie o distanţare faţă de Franţa. Prin federalizare dispare posibilitatea apariţiei „dictaturii statelor mici" şi profită noii membri din Est, aliaţi politici ai Germaniei în plan european. Federalizarea şi acceptarea pe scară largă a suveranităţii partajate permitea instaurarea preponderenţei Germaniei

asupra Europei şi deplasarea Franţei în eşalonul următor. (Abordare de altfel conformă cu „teoria regatei".)

Ministrul de Externe francez H. Vedrine l-a contracarat deschis pe Fischer, etichetând proiectul ca imperialist. (De altfel, *summit*-ul franco-german din luna mai a fost tensionat, tezele lui Fischer fiind la ordinea zilei). Cancelarul Schroeder a declarat „nu dorim o desfiinţare a statelor naţiune". Ministrul de interne francez Pierre Chevenement a relansat polemica declarând că viziunea federalistă a lui Fischer „corespunde modelului politic al Germaniei care nu s-a vindecat de accidentul care a fost în istoria sa epoca nazistă". Cu toate acestea secretarul-general al socialiştilor francezi Francois Hollande l-a izolat pe ministrul de interne declarând pentru ziarul „Liberation" viziunea „Europei ca federaţie de naţiuni"[44].

Cel mai autorizat răspuns l-a dat preşedintele francez Jaques Chirac într-un discurs în faţa Parlamentului German, discurs intitulat „Europa Noastră"[45]. După ce a amintit de fructuoasa colaborare franco-germană care a ţinut echilibrul Europei, preşedintele Chirac a spus că extinderea este o realitate care nu poate fi tăgăduită şi care trebuie să aibă loc cât mai repede. „Cum va arăta Europa în viitor, nu se întrevede un răspuns acum!". Pentru preşedintele francez reorganizarea tratatelor este un lucru în interesul cetăţenilor. În opinia sa elaborarea unei constituţii europene va fi o necesitate doar după efectuarea reformei instituţionale. Dezvoltarea Uniunii trebuie să aibă la bază adâncirea cooperării franco-germane. Discursul se încheie cu o formulă care spune tot, decupată parcă din scenariile thatcheriene sau de gaulliene: Vive L'Allemagne, Vive la France! (Trăiască Germania, Trăiască Franţa). Europa nu apare. Este semnalul elegant pe care Franţa, cu câteva săptămâni înainte de Nisa îl trimite Germaniei: Franţa nu va accepta o redefinire a Uniunii prin renunţarea la Europa statelor-naţionale. Federaţia Europeană rămâne astfel doar un proiect german pentru un viitor incert.

---

[44] Europa Naţiunilor *Un model cu reminiscenţe naziste?*, „Curentul", 23 mai 2000 (titlul trădează neînţelegerea, de către mass-media, a dilemelor integrării europene).

[45] A se vedea textul discursului http:/www.bundesregierung.de/dokumente/Rede/ix_12732.htm.

Cu toate acestea Planul Fischer este documentul cel mai important pe integrare europeană după „dosarul Lamers" şi arată că în politica externă germană nu există partizanate politice.

B. Consideraţii cu privire la extinderea Uniunii Europene

Teoria generală a avantajelor şi costurile extinderii

Înainte de *Conferinţa Interguvernamentală de la Nisa* nu mulţi erau cei care prognozau un succes în ceea ce priveşte chestiunea extinderii. „Criza austriacă" a dinamitat proiectele extinderii şi reformei instituţionale mult clamate la Consiliul European de la Helsinki din decembrie 1999.

Chestiunea extinderii Uniunii spre Est în anul 2000 trebuie privită şi dintr-o perspectivă geopolitică. Putem spune că factorii care influenţează geopolitica Uniunii în anul 2000 sunt diferiţi de cei de la începutul anilor '90. În ciuda dorinţelor Franţei de a menţine Uniunea ca sistem confederativ al unor state-naţiune[46], se observă tot mai mult „destatificarea Europei"[47] şi compatibilizarea ei cu modelul federal propus de ministrul de externe german Joschka Fisher. Uniunea Europeană încearcă prin reformele instituţionale – inclusiv Constituţie – să-şi flexibileze pârghiile pentru a reuşi să se adapteze noului trend al globalizării. Influenţa pe care conflictul din fosta Iugoslavie a avut-o în plan geopolitic este desăvârşită. *Retorica politicii externe a statelor din centrul şi estul Europei s-a circumscris în jurul a două teme majore: aderarea la NATO ca mijloc de asigurare a siguranţei militare şi aderarea la Uniunea Europeană ca mijloc de asigurare a siguranţei economice.* Încă din timpului „crizei iugoslave" apar premisele unui conflict între SUA şi partenerii

---

[46] A se vedea discursul preşedintelui francez Jaques Chirac în faţa Bundestagul-ui german în noiembrie 2000, http:/www. bundesregierung.de/dokumente/Rede/ix_12732. htm

[47] A se vedea pe larg Saskia Sassen, *The State and the New Geography of Power* în *The Ends of Globalisation*, Rowman & Littelfield Pub., 2000.

europeni. Atunci, revolta europenilor sau mai exact spus a celor din „flancul sudic al alianței" a fost cu succes condusă de Franța. Mai mult chiar se readucea în prim plan înființarea unei structuri militare europene[48]. Cum se traduce în plan politic această strategie?

Cea mai importantă consecință este că managerizarea crizelor europene va reveni europenilor, sprijinul fratelui SAM ieșind din ecuație. Iugoslavia și Kosovo au arătat că managementul crizelor militare este foarte costisitor. În aceste condiții *extinderea Uniunii are în vedere și securizarea Europei pentru a evita costurile uriașe ale războiului.* Aceste costuri sunt mult superioare celor afectate restructurării economice și a asistenței financiare destinate extinderii. Apoi, trebuie prevăzută și situația pericolelor pe care o astfel de abordare le-ar provoca. În primul rând extinderea spre zona Balcanilor poate genera și fenomene pentru care Uniunea trebuie să găsească profilaxii adecvate. În această zonă, în unele țări nu este încă asumat principiul conform căruia *statul de drept* (*rule of law*) și *democrația*, precum și garantarea respectării drepturilor omului nu trebuie să împiedice forțele de ordine să intervină în forță pentru a anihila grupuri destabilizatoare de natură anarhică[49]. *Astfel, unul din argumentele extinderii este securizarea Europei.* Cu toate acestea, cotidianul politic ne arată o altă față a Europei. Pe acest palier al securizării Europei sunt în discuție numeroase variante. O parte din europeni optează pentru mișcări populiste de extremă dreaptă care au ca teze programatice securizarea internă printr-o politică de control foarte dură a imigrației. Fenomenul a devenit vizibil la sfârșitul anilor '90[50]. Astfel, la principiul securizării prin extindere găsim la nivel european alternativa-securizarea internă. Chiar dacă cea de-a doua teorie este populistă pentru că implică o sporire a costurilor interne orientate însă spre ordinea publică internă, în timp ce securizarea externă implică o direcționare a costurilor comunitare spre controlul zonelor de frontieră a țărilor aspirante, eficiența practică a primei teorii este mult superioară celeilalte pentru că Europa

[48] Rezultatele de la Nisa spun totul despre succesul înregistrat de „revoltă".

[49] Cazul mineriadelor din România reflectă deficitul de autoritate al instituțiilor publice.

[50] Pentru detalii Urs Altermatt, *Das Fanal von Sarajevo. Ethnonationalismus in Europa*, Verlag Neue Zuercher Zeitung, Zuerich, 1996.

este un circuit economico-instituțional integrat și nu confederație de enclave supuse unor reglementări economico-instituționale comune. De altfel, cel de-al treilea pilier (pillar) al Uniunii vizează cooperarea în domeniul justiției și afacerilor interne. Art.K1 din Titlul VI al *Tratatului de la Maastricht* conține tocmai măsuri în concordanță cu principiul securizării externe[51]. Adoptarea de tot mai multe părți a *acquis*-ului de la Schengen deschide calea spre o nouă dinamică europeană în această problemă. Teoria securizării europene în viziunea noastră nu pleacă din perspectiva civilizațională[52], ci din perspectiva profitului economic pe termen lung.

O altă problemă de strategie politică europeană o vizează lupta pentru Parlamentul European. Încă din 1979 alegerea în Parlament se face direct. În ultimul deceniu au apărut grupuri politice puternic închegate, iar lupta pentru supremație politică între grupurile din Parlament devine cu atât mai dură, cu cât rolul Parlamentului este în continuă creștere[53].

Evoluția partidelor politice din Est a variat între continuitate și schimbare. După 1989/1990 partidele comuniste s-au desființat. În Europa de Est au apărut pe acest schelet o serie de partide de orientare social-democrată sau socialist-democrată (Alianța Democrată de Stânga-Polonia, LDDP și LSDP-în Lituania, FSN în România, MSZP-Ungaria SDL-Slovacia etc.). În paralel „forțele democrate" au fondat partide conservatoare creștin-democrate (AWS-Polonia, KDNP-Ungaria, PNȚcd-România, KDU-CSL-Cehia etc.) și partide liberale (UW-Polonia, SZDSZ, FIDESZ-Ungaria, PNL-România, ODS-Cehia etc.). Datorită faptului că problemele ecologice n-au fost o prioritate verzii nu joacă un rol important. Un fenomen periculos îl constituie apariția mișcărilor naționaliste fondate de multe ori pe rădăcini comuniste. Majoritatea acestor partide apar pe fondul reformelor dure impuse de trecerea la economia de piață.

[51] Clive H. Church & David Phinnemore, *European Union and European Community*, Prentice Hall, Harvester Wheatsheaf, Canterbury, 1994, p. 384.

[52] A se vedea Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Simon & Schuster, 1997.

[53] N. Păun, A. Păun, *Istoria Construcției Europene*, ediția II, ed. EFES, Cluj, 2000, p. 181-201.

Multe din partidele enunțate mai sus sunt integrate în familia partidelor europene[54]. Dacă privim doar țările din Europa Centrală și de Est dintr-un număr preconizat de 726 parlamentari europeni, acestea vor controla 177 de mandate în conformitate cu cele stabilite la Nisa[55]. Pentru a avea o comparație grupul social-democraților legislatură (2000-2005) a Parlamentului European avea 180 de membri[56]. Astfel, voturile din Est contează foarte mult în stabilirea viitoarei ierarhiei politice în Parlamentul European.

Un alt argument politic al extinderii este cel istoric și cultural.

Diversitatea și pluralismul ancorate pe un fond filosofic comun caracterizează Europa. Ea rămâne un extraordinar mosaic cultural. În conferința sa de presă din 15 mai 1962 generalul de Gaulle exprima perfect acest paradox declarând:

„Dante, Goethe, Chateaubriand, aparțin în aceeași măsură la toată Europa, în însăși măsura în care ei aparțin spiritului italian, german și francez". Unul din „părinții fondatori" ai Uniunii Europene declara în spiritul valorilor republicane pe care le apăra: *„Noi trebuie să facem Europa nu doar pentru popoarele libere, ci și pentru cei din Est care au nevoie de sprijinul și adeziunea noastră morală"*[57]. Nu trebuie uitat că, precum în mitologie[58], Europa rămâne o poveste de dragoste...

Din perspectivă istorică Europa a fost tot timpul un spațiu al dialogului Est-Vest. În formula sa politico-juridică Imperiul roman cuprindea o mare parte a Europei impunându-și în aceste zone forța civilizatoare asupra *barbaricumului*. Unitatea spațiului european catolic aflat sub autoritatea spirituală a papalității se realizează pentru prima dată în jurul anului 800 prin formula imperială a lui Carol cel Mare. Acesta își câștigă din partea contemporanilor titlul de „părinte al Europei". Câteva sute de ani mai târziu unificarea

[54] Martina Boden, *Osteuropa-Eine kleine politische Laenderkunde*, Aktuell, Bonn, 1998, p. 30-31.

[55] „Curentul", 8 decembrie 2000, p. 9.

[56] A se vedea site-ul Parlamentului European, http://europarl.eu.

[57] Gerard-Francois Dumont, *L'Identité de l'Europe*, Ed. C. R. D. P. 1997, p. 81-87.

[58] Carole Lager, *L'Europe en quete de ses symbols*, Verlag Peter Lang, Berne, 1995, p. 125.

europeană sub sceptrul napoleonian capătă valoarea practică a teoriilor medievale în domeniu. Hitler încearcă tot din rațiuni geo-strategice „cucerirea" Europei în numele Realpolitik-ului[59]. La scara istoriei formula câștigătoare este cea a cooperării regionale bazate pe axa franco-german care până în 1990 a funcționat foarte bine.

Anul 1989/1990 impunea o nouă situație în politica externă europeană. Atunci, apar din nou în prim plan discursurile despre unitatea *Europei Magna*. Unul din discursurile de referință în această direcție este cel al lui Willy Brandt la constituirea Bundestag-ului german din 20 decembrie 1990[60]. În discursul său „Vreau să văd ziua când Europa devine una singură", Brandt dorește să precizeze că – după formula lui Thomas Mann – *„nu dorim o Europă germană, ci o Germanie europeană"* ca factor de legătură Est-Vest. Ajutorul pe care Europa îl poate oferi statelor est și central europene este ușa deschisă spre Uniune lăsa să se înțeleagă din discursul lui Brandt.

Factorul religios joacă un rol important în procesul integrării, atât mediile catolice cât și cele orthodoxe[61]; tradiția istorică și culturală a Europei rămâne, fără doar și poate, cel mai important avocat al extinderii europene.

O altă problemă ridicată de către opinia publică europeană este migrarea în masă. Aceasta nu poate apărea decât în caz de catastrofă politică sau naturală. Migrația legală rămâne la un nivel scăzut, de 1,7% din forța de muncă. În 1998 forța de muncă extracomunitară înregistra un maxim de 5% după cifrele oficiale. Cu toate aceste cifre relativ modeste unele din problemele politice apărute sunt legate de guvernările social-democrate care în mod tradițional sunt legate de sindicate, și cărora le vine greu să se angajeze politic în extindere existând riscul pierderii susținerii politice. Reticențe vin și din zona dreptei politice, mai ales datorită migrației ilegale.

[59] A se vedea pe larg Ladislau Gyémánt, *Preistoria construcției europene*, EFES, 1999.

[60] Deutsche Parlamentarismus, Bonn, 1998.

[61] A se vedea studiul R. Morozzo della Rocca, *L'ortodossia balcanica e l'Europa*, în *Il fattore religioso nell'integrazione europea*, Edizioni Unicopli, 1999.

Însă în era globalizării, lupta economică nu mai are ca instrumente principale politici tarifare diferențiate sau boicoturi: bătălia principală are ca finalitate cucerirea piețelor.

Potrivit datelor statistice spațiul vizat de Uniunea Europeană cuprinde în jur de 105 milioane de locuitori, cu un produs intern brut cumulat de 790 miliarde €, însemnând o piață de mari perspective economice pentru produsele UE și pentru producția primară, cu mână de lucru calificată și ieftină a regiunii.

Mare parte a abordărilor din perspectiva extinderii au fost bazate pe considerații economice pe termen scurt. Căderea zidului Berlinului a fost catalogată ca fiind o înfrângere a unui sistem și o victorie a Europei Vestice. Principalii beneficiari ai liberalizării piețelor din Est au fost corporațiile din Vestul Europei, chiar dacă umbrela politică nu s-a extins[62] la fel de repede. (Integrarea efectivă a fostelor țări comuniste s-a realizat în 2004 și 2007, la mare distanță de 1989.) Au apărut, în anii 90, Cel mai elocvent exemplu a fost propunerea franceză de a crea o comunitate de politică și securitate fără a extinde susținerea modernizării economice. Teoria pornește de la o premisă falsă pentru că nu se poate concepe o stabilitate și securitate politică fără a asigura imediat stabilitate și siguranță economică[63]. Amenințările și temerile pot fi identificate în domeniul competiției, redistribuirii resurselor și provocărilor instituționale[64]. Temerea creșterii competitivității statelor din Est pornește de la mâna de lucru foarte ieftină din aceste zone[65].

Extinderea Uniunii s-a făcut prin integrarea acestor state cu un PIB/locuitor mult mai mic decât cel comunitar. PIB-ul/locuitor al Sloveniei este mai mic cu 32% decât media

[62] Trebuie să luăm în considerare că Irlanda, Grecia, Portugalia și Spania și-au liberalizat pieţele interne în momentul intrării în Uniune, în anumite cazuri cu excepții temporare. Țărilor asociate li se cere deschiderea pieţelor înainte de intrarea în Uniune, fără legătură între liberalizare și membership.

[63] András Inotai, *Political, Economic and Social Arguments for and Against EU Enlargement*, Hungarian Academy of Sciences, Working Paper no. 101, July 1999.

[64] În analiza noastră am luat în considerare temeri ce apar în opinia publică și presă în special precum și în rapoartele regulare (Regular Reports) ale Comisiei.

[65] Grecia și Portugalia după un lung stagiu în Uniune au salarii cu mult sub cele din Germania de exemplu.

Uniunii, ceea ce înseamnă mai mult decât Grecia. Media PIB/locuitor în statele din Europa centrală și de est asociate, fără Cipru și Malta este de 38% din media Uniunii Europene[66]. Această situație conduce însă către o altă problemă. În conformitate cu decizia Comisiei Europene 36% din bugetul comun al UE este îndreptat spre finanțarea „acțiunilor structurale" care interesează regiuni a căror dezvoltare economică nu atinge 75% din media statelor membre. În noua UE cu 27 state de state membre structura bugetară va trebui redesenată. Referindu-ne la bugetul comunitar, 42% este absorbit în sistemul de subsidii pentru producția agricolă. Agricultura e un sector care se bucură de protecția specială a UE-15. Chiar dacă participarea sa la bugetul Uniunii este de doar 2% și populația integrată în acest domeniu variază între 4% și 5%. Populația integrată în sectorul agricol în Europa centrală și de est era de 21, 1% în 1997. Cele mai mari rate se înregistrau în România 34, 6% și Polonia 21, 2%. Chiar cele mai mici procente 6%, în Cehia și Slovacia sunt superioare mediei Uniunii Europene[67]. Pornind numai de la aceste cifre[68], este limpede că provocările[69] pentru noii membri sunt mari.

Drumul spre Europa nu a fost unul ușor[70] pentru valul 2004 sau pentru România și Bulgaria, intrate în Uniune pe 1 ianuarie 2007. El comportă sacrificii, costuri economice, politice și sociale. Dincolo de aceste sacrificii însă așteaptă un vis, mereu amânat până acum, acela de a construi „Europa Magna" pe baze pașnice, prin colaborare politico-economică și prin acțiuni de apărare a democrației. Dincolo de riscuri[71], sau de costuri trebuie să înțelegem că destinul europenilor este de a fi împreună și în ciuda diferențelor trebuie să învățăm să câștigăm împreună atât politic, economic, social și cultural.

[66] Eurostat 2000.

[67] Quaisser, 2000.

[68] ECE (Genef) EU-Kommission, Fruhejahrprogonse, 2000.

[69] A. Inotai, op. cit., p. 11.

[70] Cf. *Schlüsseldokument für Heranfürungsstrategie: Weissbuch zur Vorbereitung der assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas auf die Integration in den Binnenmarkt der Union*, Juni, 1995.

[71] Jean-Yves Potel, *Enjeux et Risques d'une Union europeenne elargie*, în Le Monde Diplomatique, février 1999.

C. Dincolo de Nisa

În 1998 Parlamentul European enunța anumite proiecte privind viitorul Europei. Printre obiectivele europarlamentarilor regăsim: desăvârşirea pieței interne, introducerea monedei unice europene, realizarea unei reale uniuni politice[72]. Problema centrală a viitorului Uniunii pe termen scurt urmărea câteva obiective prioritare. Cea mai mare provocare în viitor era viabilitatea monedei unice şi succesul procesului de extindere al Uniunii spre est, constituționalizarea Europei, stabilirea unei demarcații clare între competențele unionale şi cele naționale, implicarea parlamentelor naționale în procesul unional, introducerea Chartei în sistemul legislativ comunitar extinderea votului cu majoritate calificată şi renunțarea la veto în domeniul taxelor şi impozitelor etc. Toate sunt proiecte politice de a căror realizare depindea viitorul european.

Nisa s-a dovedit a fi un pas prea mic pentru o Uniune birocratizată. Chiar dacă preşedintele francez Chirac l-a considerat a fi *summit*-ul care a dat formă Europei, el a fost o consolare tristă pentru entuziaştii federalişti şi un pas spre super-statul european de către eurosceptici[73]. Problema viitorului Uniunii se „joacă" în raporturile dintre cele două Europe, Europa entuziastă şi Europa sceptică (Marea Britanie, Suedia, Danemarca) clasificându-le în funcție de euro.

Marile grupuri politice europene şi-au exprimat dezamăgirea față de rezultatele de la Nisa. Pentru ratarea creării unei reale Uniuni politice şi pentru apropierea acesteia de cetățenii europeni. Congresul al XIV-lea al Partidului Popular European desfăşurat în perioada 11-13 ianuarie 2001, la Berlin[74] a luat în discuție şi rezultatele de la Nisa. Recunoscând că la Nisa s-au pus bazele formale pentru

[72] Resolution of the European Parliament concerning the future of Europe, 22 octombrie 1998.

[73] John Palmer, *The European Union After Nice-One Step Forward, Two Steps Back?*, 11.12.2000, European Policy Centre.

[74] A se vedea Rezoluția post-Nisa adoptată la al XIV-lea Congres, 11-13 ianuarie 2001.

extindere şi că se creează pentru prima dată o formulă legală pentru partidele politice europene, popularii acuză lipsa progresului în domeniul transparenței instituționale şi decizionale. Propunerile celui mai puternic grup politic din Parlamentul European vizează: modificarea procedurilor în conferințele interguvernamentale pe sistemul „Convenției" care a elaborat Charta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, stabilirea agendei pentru viitoarea Conferință Interguvernamentală din 2004 la Consiliul European de la Laeken din 2001 şi stabilirea unei proceduri eficiente de luare a deciziilor comunitare.

S-a mai stabilit să fie organizate întâlniri periodice cu liderii naționali ai partidelor populare pentru a discuta procesele de reformă[75]. Pentru a ține legătura cu cetățenii Uniunii social-democrații europeni au decis deschiderea unui portal pe internet dedicat procesului post-Nisa, menit a găzdui şi o dezbatere despre viitorul Uniunii Europene. Scopul acestuia a fost pregătirea unui document de poziție cu viziunea social-democrată asupra viitorului Uniunii Europene[76].

Ecologiştii europeni au analizat *Tratatul de la Nisa* în termeni deosebit de duri. Ei au considerat că la Nisa a fost sacrificată democrația şi transparența pentru satisfacerea intereselor naționale. În acelaşi timp au acuzat lipsa de viziune asupra viitorului Europei. Speranțele lor se îndreptau spre CIG din 2004 şi militau pentru rezolvarea „agendei germane" - pregătirea reformei instituționale, delimitarea competențelor între național şi comunitar şi încorporarea Chartei în sistemul tratatelor[77].

Anul „european" 2001 a fost la rându-i analizat într-un supliment al „European Voice"[78], pe două probleme: extinderea Uniunii şi reformele interne.

Aceeaşi problemă a viitorului Uniunii a fost dezbătută şi de una dintre cele mai prestigioase reviste de relații internaționale[79] în numărul din februarie 2001, sub semnătu-

[75] *Ibidem.*

[76] Press Release of PES, 27. 02. 2001, http:/europarl.eu.int/pes

[77] Heidi Hautala, Paul Lamoroye, Nelly Maes – *A treaty without vision leaves the EU ill*; http://europarl.eu.int/greens

[78] *The European Union in 2001*, The Economist Group Press, 2001.

[79] A se vedea *Internationale Politik-Weichenstellungen für Europa*, Februar 2001.

rile unor reputaţi europenişti germani[80]. Aceştia analizează rezultatele de la Nisa în concordanţa cu noua ordine europeană care impunea „o extindere prudentă", menită să nu afecteze coeziunea unională şi în concordanţă cu teoria constituţionalismului.

Totodată, în plan politic anul 2000 începuse cu o încercare a Germaniei de a redefini balanţa puterii unionale printr-o „reaşezare" a relaţiilor germano-britanice. Franţa în tot acest timp ataca Polonia pentru graba cu care forţa aderarea la Uniune[81].

Actori neangajaţi în disputele europene ca Chakler Mahboob-ul Alam, ambasador al Pakistanului la ONU afirmau că în urma *Tratatului de la Nisa* s-a produs o reaşezare a forţelor unionale în favoarea statelor mari şi îşi exprimau pesimismul privind crearea Statelor Unite ale Europei[82].

Analizând structura bugetului UE până în 2006 şi observându-se că România şi Bulgaria nu apăreau în preverderile de cheltuieli, unii jurnalişti români[83] au clamat revenirea la „teoria big-bang-ului"[84] şi faptul că cele două ţări ar fi „uitate" de oficialii UE. Este vorba de o lipsă de documentare a acestora avându-se în vedere că termenul cel mai optimist pentru aderarea celor două ţări la UE a fost fixat pentru 2007. Cheltuielile pentru aceste ţări sunt incluse în capitolul special „cheltuieli de pre-aderare" sau „instrumente de pre-aderare".

Summit-urile Uniunii Europene au fost criticate[85] de presa europeană mai ales din perspectiva *Tratatului de la Nisa*[86]. Se considera că desfăşurarea obligatorie a unui Consiliu European per preşedinţie la Bruxelles va consolida

[80] Wolfgang Wessels, Dietrich von Kyaw, Werner Weidfeld.

[81] A se vedea Polonia dojenită de Franţa că forţează intrarea în Uniune, în Timpul, 7-13. 02. 2001.

[82] Chaklader Mahbob-ul Alam *Vor exista Statele Unite ale Europei într-un viitor apropiat?*, The Daily Sun, citat de Adevărul de Cluj, 5.03.2001.

[83] Oana Dobre, Cristian Anghelache, Cătălin Dumitru *Lărgirea UE revine la „scenariul Big-Bang-ului"*, Monitorul de Cluj, 7.03.2001.

[84] A se vedea Extinderea Uniunii.

[85] Noii membrii ai UE vor reprezenta un risc pentru proiectul politic european-EL PAIS, sau „CDU will Erweiterung der EU zügig vorantreiben"-Die Welt, 21. 02. 2001;

[86] *Extinderea UE: Presiuni externe, „crampe interne"*, Die Presse, 19.02.2001.

poziţia de capitală a Europei[87]. Aceeaşi dispoziţie este comentată de prim-ministrul Goran Peterson ca „nefiind pe placul publicului suedez"[88].

Relaţiile franco-germane erau şi acum, vizibil, cheia de boltă a Uniunii, presa insistând asupra noii geopolitici europene şi mai ales asupra dominaţiei pe care Germania se presupunea că o va exercita asupra Europei[89]. Putem spune că Uniunea şi acum, după Nisa, păstra caracterul său inedit, plin de contradicţii interne, dar dincolo de vizibilele comentarii pro sau contra se află pe un drum fără întoarcere spre realizarea într-un viitor previzibil a Uniunii politice europene.

[87] Jean Quatremer, „Bruxelles ou la capitale de l'Europe", Liberation 27.01.2001.

[88] Politica *summit*urilor UE devine din ce în ce mai bizară - International Herald Tribune.

[89] *Redefinirea relaţiilor franco-germane*, The Economist, 4 februarie 2001; *Germania are un plan ambiţios pentru Europa*, International Herald Tribune, 30. 01. 2001; *Germania: O ţară care începe să înţeleagă că nu este nici mai bună nici mai rea decât vecinii ei*, Le Monde, 15. 01. 2001.