

De la Romania comunistă la Romania europeană – beneficii și costuri ale aderării României la Uniunea Europeană¹

■ GHEORGHE CIASCAI

[„Dimitrie Cantemir“ Christian University]

Abstract

The aim of this paper is to analyze and to highlight the political, economic and strategic consequences of Romania's adhesion on European Union for Romanian transition from communism to democracy. The research will try to identify the main benefices and costs of the integration of the Romania in European Union.

Keywords

Romania; European Union;
European integration; transition;
post-communism

Introducere

Cei douăzeci și cinci de ani care au trecut de la răsturnarea regimului comunist din România în decembrie 1989 au adus modificări substanțiale ale realităților politice, economice, instituționale, sociale și strategice românești pe fondul unor transformări comparabile la nivelul proiectului european. Evoluția post-comunistă a României, fie că este vorba de dimensiunea economică, de sistemul politic sau de dinamica socială și strategică, a fost puternic influențată de modul în care comunitatea europeană s-a reinventat în perioada imediat următoare cutremurului politic și geopolitic care a dus la dispariția blocului comunist în Europa Centrală și de Est.

Metamorfoza juridică și instituțională generată de Tratatul de la Maastricht, semnat în toamna anului 1991, atunci când Uniunea Sovietică intra în colaps, a dus la apariția, în primăvara anului 1993, pe harta lumii a *Uniunii Europene*, o entitate barocă cu evidente

¹ Acest articol este versiunea actualizată, completată și consolidată și a conferinței cu tema „*Coûts et bénéfices de l'entrée dans l'UE pour la Roumanie*” susținută de autor la Universitatea Paris Est Marne la Vallée, cu ocazia stagiului de predare Erasmus desfășurat în cadrul acestei universități în cursul lunii aprilie 2013.

valențe politice și geopolitice, în locul fostei *Piețe Comune*, așa cum a fost numită construcția europeană pînă la începutul anilor 90, dată fiind preferința pentru integrarea comercială și economică a comunității create în partea apuseană a Europei la jumătatea secolului trecut.

Pentru a răspunde atît logicii neofuncionaliste a *efectului de angrenaj (spill-over)*² în consolidarea integrării instituționale și politice interne, cît și logicii geopolitice în consolidarea unui pol de stabilitate democratică la scară continentală și mondială, această nouă entitate politică europeană a mizat pe strategia stabilizării și democratizării spațiului european prin extinderea Uniunii pînă acolo unde permit limitele geografice ale continentului european și capacitatea aspiranților de a se conforma criteriilor politice, economice, juridice și axiologice decise la Bruxelles.

Într-un asemenea context regional foarte volatil și dinamic, România ieșită cu traume vizibile și invizibile din experiența celor peste patruzeci de ani de comunism și marcată de violențele extreme care au însoțit ruptura din decembrie 1989 a beneficiat de o șansă enormă odată cu dubla logică – internă și internațională – care a setat agenda Uniunii Europene la începutul anilor 90. A fost o șansă uriașă comparabilă la scară istorică cu conjuncturile care în 1859 și în 1918 au permis apariția statului modern roman, respectiv unirea tuturor ținuturilor locuite în majoritate de romani. O șansă care, deși a fost fructificată, nu a putut să estompeze anumite decalaje și asimetrii structurale remanente ale României în raport cu Europa occidentală³.

Din această perspectivă, articolul își propune să investigheze modul în care procesul de extinderea a Uniunii Europene a contribuit la tranziția post-comunistă a României în ultimul sfert de veac, printr-o analiză a unora din beneficiile și costurile generate de aderarea la Uniunea Europeană.

Dezastroasa moștenire comunistă în purgatoriul tranziției spre Europa

Lumea românească a ieșit epuizată din ultimul deceniu comunist. Austeritatea economică draconică, cultul stalinist deșănțat al comandantului suprem practicat de Nicolae Ceaușescu, deriva autarhică a statului roman comunist în domeniul relațiile internaționale, dogmatismul ideologic și ubicuitatea *Securității* au creat o tensiune enormă în societatea românească în anii 80 ai secolului trecut pe care nici dezlănțuirea violentă din decembrie 1989 nu a fost în măsură să o disipeze. Aceasta tensiune structurală de natură socio-politică acumulată în anii regimului comunist și violența aferentă au marcat într-o manieră specifică tranziția post-comunistă din România, în raport cu tranziția din celelalte state central și est europene foste comuniste care în anii 2004 și/sau în 2007 s-au alăturat Uniunii Europene.

Pe de o parte, stalinismul tardiv cu note naționaliste practicat de Ceaușescu, inclusiv o economie excesiv de centralizată, planificată și autarhică în contextul ruperii acordurilor cu principalii finanțatori internaționali, sărăcia extremă a majorității covârșitoare a populației și doctrina „cetății asediate” asumată de Ceaușescu în politica externă și de securitate, pe fondul reformelor promovate de Mihail Gorbaciov în Uniunea Sovietică, au influențat semnificativ startul tranziției spre democrație în România și au încetinit vizibil parcurgerea traseului care ducea spre noul *Pamant al fagaduinței* – Uniunea Europeană.

² Helen Wallace, William Wallace, Mark A. Pollack (edit.), *Elaborarea politicilor în Uniunea Europeană*, trad. în română de Mihai Gadiuta, (București: Editura Institutului European din România, 2005), 15-25.

³ Vezi Bogdan Murgescu, *România și Europa – Acumularea decalajelor economice (1500-2010)* (Iași: Polirom, 2010), 15-21.

Pe de altă parte, confirmând, o dată în plus, propensiunea spre sincronism occidental a lumii moderne românești, postulată de Eugen Lovinescu în primele decenii ale secolului trecut, Romania și decidenții săi succesivi din primele două decenii post-comuniste au reușit o metamorfoză instituțională care a dus, în final, la un sistem democratic funcțional; iar principala rețetă și, în același timp, strategie a acestei evoluții democratice reușite a fost proiectul de aderare la Uniunea Europeană.

Așa cum am încercat să pun în evidență într-un studiu recent, conformându-se unui calendar ritualizat compus din semnarea și ratificarea Acordului de asociere la UE, derularea negocierilor de aderare și semnarea Tratatului de aderare, transpunând printr-un efort de-a dreptul herculean o legislație europeană care a substituit în proporție de peste 70% pe cea națională și aliniindu-se la normativismul liberal al Uniunii Europene în acțiunile externe, Romania comunistă și post-comunistă a lăsat treptat locul Romaniei europene⁴. O Uniune Europeană care, la randul său, la un moment dat, părea să fi realizat, prin sofisticatele sale politici integratoare și prin înțeleptele sale proceduri decizionale, dezideratul kantian al păcii eterne, în formula unei entități politice democratice postmoderne⁵. De altfel, acest pacifism al Uniunii Europene a reprezentat un element suplimentar de atractivitate pentru statele care s-au alăturat construcției europene începând cu anii 90 ai secolului trecut, fie că e vorba de statele neutre scandinave, fie de statele foste comuniste din Europa Centrală și de Est, inclusiv Romania. Ajustările instituționale, politice, economice, sociale și societale propuse de terapia Uniunii Europene au transformat treptat Leviathanul comunist românesc într-un stat european modern, capabil să își respecte și să își protejeze cetățenii, alături de celelalte douăzeci și șapte state membre ale Uniunii.

Perfectiuni și imperfecțiuni ale „Pământul făgăduinței”: beneficii și costuri pentru Romania ale aderării la Uniunea Europeană

Aderarea la 1 ianuarie 2007 a Romaniei la Uniunea Europeană a oferit un argument suplimentar pentru validarea teoriei sincronismului. Însă, acest eveniment a adus, în plus, și un cadru pentru a testa în mod continuu sustenabilitatea ...empirică a teoriei lovinesciene. Iar un posibil model pentru a derula acest test, prin care „neobonjuriști modernizatori” sunt examinați printr-o grilă „neojunimistă”, este cel al unei analize a beneficiilor și costurilor derivate din accesul Romaniei în noul taram al făgăduinței, Uniunea Europeană. Analiza nu este una exhaustivă, ci este una relativ succintă și vizează patru paliere – instituțional-politic, economic, social și geopolitic-strategic.

În ceea ce privește palierul instituțional-politic, ar merita relevate efectele benefice ale aderării asupra reformei și creșterii capacității aparatului administrativ, asupra sistemului juridic și de combatere a corupției, asupra consolidării sistemului de control și supraveghere al frontierelor externe ale UE care sunt și românești, și, nu în ultimul rând, asupra dinamicii vieții politice și sistemului de partide din Romania. Astfel, odată cu intrarea în Uniunea Europeană, sistemul administrativ românesc a avut acces la un viguros program de finanțare europeană (Programul Operațional Structural Dezvoltarea Capacității Administrative-POSDCA prin care în perioada 2007-2013 s-au alocat aproximativ 169 mil. euro), precum și la un foarte util mecanism de coordonare și schimb de bune practici cu sistemele administrative din

4 Gheorghe Ciascai, „Consecințele candidaturii și aderării la Uniunea Europeană asupra regimului politic din Romania”, *Revista de Drept Public*, 2(2014).

5 Robert Cooper, *La fracture des nations – Ordre et chaos au XXIe siècle*, trad. în limba franceză de Philippe Rouard, (Paris: Denoel, 2004), 55.

statele membre ale UE. În plus, același sistem administrativ beneficiază de prezența și relativ buna funcționare a autorităților independente de reglementare (de exemplu, Consiliul Concurenței/CC, Consiliul Național al Audiovizualului/CNA etc.), precum și de introducerea structurilor de politici publice care și-au văzut, în bună măsură, consolidate rolurile odată cu aderarea României la Uniunea Europeană. De asemenea, sistemul de justiție și de combatere a corupției, inclusiv justițiabilii și bugetul public, a ieșit în mod vizibil în câștig ca urmare a introducerii Mecanismului de cooperare și verificare (MCV) între România și UE în materie de justiție. Acest mecanism, deși contestabil din perspectiva statului de membru cu drepturi depline al Uniunii, a generat efecte consistente și a impulsat reforma în legislația fundamentală civilă și penală, odată cu adoptarea noilor coduri, civil și penal, precum și a codurilor de procedură aferente. Nu în ultimul rând, cu certitudine, în anii care au trecut de la intrarea în Uniunea Europeană a fost consolidată activitatea parchetului anticorupție/Direcția Națională Anticorupție și a Agenției Naționale de Integritate, în special în privința combaterii marii corupții. O reușită reală a fost întregită și în domeniul sistemului de control și supraveghere a frontierelor externe ale UE aferente României prin realizarea infrastructurii tehnice care face posibilă aderarea României la spațiul Schengen dar și printr-o reformă semnificativă a poliției de frontieră și a sistemului vamal, inclusiv prin măsurile de prevenire și combatere a corupției. În fine, este remarcabilă influența apartenenței la Uniunea Europeană asupra dinamicii vieții politice românești, inclusiv asupra sistemului de partide din România. În acest sens, o evaluare foarte concisă a alegerilor parlamentare, europene și prezidențiale desfășurate în România după 2007 pune în evidență o treptată dispariție a partidelor extremiste românești din Parlamentul României și din Parlamentul European, o tendință benefică de „alunecare” către centru a programelor partidelor românești și, nu în ultimul rând, o focalizare a agendei publice și a dezbaterii politice spre reforma și modernizarea sistemului politic românesc.

Pe de altă parte, orice observator avizat și neutru al palierului instituțional și politic poate remarca anumite tendințe negative înregistrate în România în contextul aderării la Uniunea Europeană. E imposibil de omis, în acest cadru, tentativa unora dintre actorii instituționali și dintre grupările politice din România de a instrumentaliza și de a manipula în propriul folos activitatea de combatere a corupției, în special în perioadele electorale. Se poate, de asemenea, lesne observa pierderea unora din cei mai competenți experți din administrația românească, odată cu recrutarea acestora în cadrul instituțiilor europene. De asemenea, în strânsă legătură cu precedenta tendință, este ușor de sesizat capacitatea limitată a administrației românești de a utiliza POSDCA pentru a-și îmbunătăți performanțele. În plus, accesul în Uniunea Europeană a dus la dispariția de pe scena politică românească a rolului federator și moderator jucat de dezideratul integrării europene pentru setarea unei agende comune minimale a clasei politice și a partidelor politice românești. La această ultimă tendință se poate remarca, uneori, și un anumit comportament ușor infantil al clasei politice românești tentată, adeseori, să apeleze la intervenția providențială europeană atunci când nu reușește să identifice compromisul minimal pentru buna administrare a treburilor publice interne, în cazul unor crize politice⁶.

În privința palierului economic, apartenența la Piața Unică a Uniunea Europeană este de natură să contribuie la reducerea decalajelor structurale și multisekulare care despart România de statele europene dezvoltate⁷ și să genereze o sporire a competitivității economiei românești. Astfel, pînă la debutul crizei economice și financiare, economia românească a înregistrat în perioada 2001-2008 ritmuri

6 \ Alexandru Radu, Daniel Buti, *Statul sunt eu! O istorie analitică a crizei politice din iulie – august 2012* (București: Monitorul Oficial, 2013).

7 Bogdan Murgescu, *Decalajele...*, 483-489.

anuale de creștere (și implicit de recuperare) impresionante de peste 4% anual, inclusiv de peste 8% în 2004 și în 2008, iar investițiile străine directe au cunoscut un înregistrat multiplicări geometrice în intervalul 2006-2009, depășind nivelul de 7 miliarde euro anual. Ca urmare, în intervalul 2001-2008, România a reușit să treacă de la un PIB/locuitor de 24% din media UE la un PIB/locuitor de 42 % din media UE. O recuperare consistentă, așadar, pînă la momentul declanșării crizei economice. De asemenea, procesul de reducere a decalajelor pare a fi susținut și de accesul mai facil la capitalurile financiare europene, dar și de o tendință vizibilă de stopare a procesului de dezindustrializare a României. La rîndul său, creșterea competitivității românești în context european este bazată pe tendința de modificare a structurii economiei românești, prin creșterea sectorului terțiar și diminuarea substanțială a sectorului primar, pe accesul la resursele financiare nerambursabile alocate prin fondurile structurale (în special Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice/POSCCE, cu o alocație de 2,554 miliarde euro pentru perioada 2007-2013), pe dezvoltarea unor poli de înaltă competitivitate industrială în România (vezi platforma Dacia – Renault, OMV-Petrom, firme din sectorul IT precum SOFTWIN etc), pe redemararea procesului de modernizare a exploatațiilor agricole, pe progresul lent dar sigur al infrastructurii de transport, pe ritmul alert de dezvoltare a infrastructurii IT și a sectorului comunicațiilor dar și pe sporirea în ritm intens a exporturilor românești.

În ciuda acestor beneficii evidente înregistrate de palierul economic, în context european, se pot constata și tendințe mai puțin fericite în economia românească, în același context, precum regresul evident al agenților economici cu capital majoritar românesc, inclusiv în sectorul bancar, menținerea fragmentării în agricultura românească, în care micro exploatațiile sunt dominante, pierderea unor debușee tradiționale extra-UE pentru exporturile românești și închiderea multor facilități industriale românești datorită incapacității de a satisface standarde de mediu extrem de înalte ale UE. De asemenea, pot fi menționate și alte implicații economice negative ale aderării la UE precum restrîngerea capacității autorităților publice din România de a oferi sprijin de stat agenților economici datorită politicii de concurență a Uniunii Europene dar și incapacitatea autorităților din România de a găsi o soluție la dilema generată de politica de austeritate/necesitatea cofinanțării proiectelor derulate cu fonduri nerambursabile, care a avut drept consecință una din cele mai slabe rate de absorbție a fondurilor structurale cele care ar fi trebuit să asigure pe termen lung convergența economiei românești cu cea europeană.

În ceea ce privește palierul social, pot fi enumerate câștigurile reale în domeniul creșterii standardelor de viață și veniturilor populației, mutațiile semnificative pozitive în materie de incluziune socială și în combaterea discriminării și marile mișcări migratorii interne și la scară europeană ale populației românești. Astfel, în privința standardelor de viață pot fi consemnate tendințe precum sporirea constantă și reală a veniturilor populației, inclusiv a pensiilor și salariilor, pînă la declanșarea crizei economice, creșterea puternică a consumului familiilor sau reducerea decalajelor între zona urbană și rurală, în materie de standarde de viață, în contextul finanțării dezvoltării rurale prin finanțările nerambursabile furnizate din al doilea pilon al Politicii Agricole Comune. Cît privește domeniul incluziunii sociale și combaterea discriminării, este obligatoriu de relevat că sub impulsul aquis-ului european au fost lansate și aplicate în România politici, programe și proiecte vizînd cele mai vulnerabile categorii de populație, precum persoanele cu dizabilități, romii, familiile monoparentale, femeile abuzate, copiii instituționalizați etc. De asemenea, merită relevat că problema incluziunii comunității roma a devenit o prioritate pe agenda politică europeană iar Consiliul Național de Combatere a Discriminării a devenit una din cele mai active și respectate instituții din România. În fine, un fenomen imposibil de ignorat în domeniul social, cu implicații ambivalente, atît pozitive, cît și negative,

este cel al marelui flux migrator care a dus la deplasarea temporară sau definitivă a peste 2 milioane de cetățeni romani în alte state ale Uniunii Europene, dat fiind dreptul la liberă circulație și accesul liber pe piața muncii în spațiul european.

Așa cum este menționat mai sus, pe palierul social au apărut și costuri evidente ale aderării la Uniunea Europeană precum pierderea unora din cele mai active și bine pregătite categorii de profesioniști de pe piața muncii din România (inclusiv tendința de „fugă a creierelor” spre cele mai dezvoltate state ale Uniunii Europene, în special a medicilor, programatorilor și inginerilor IT), îmbătrânirea rapidă și brutală a populației din mediul rural românesc sau reducerea accelerată a contribuitorilor la sistemele de asigurări sociale și de sănătate din România. De asemenea, pot fi menționate printre efectele sociale nefaste ale procesului de aderare la Uniune și apariția unei generații de copii în România crescuți în absența părinților, slăbire țesutului familiei tradiționale românești bazată pe solidaritatea intergenerațională (aici, se poate constata o anumită formă de conservare a acesteia, prin remiterile de bani de la persoanele emigrate către membrii familiilor rămași acasă, în România), deteriorarea sistemului de sănătate publică pe fondul hemoragiei de specialiști spre Uniunea Europeană sau pierderea de competitivitate a sistemului educațional românesc pus în fața unor sisteme educaționale mult mai performante din alte state membre ale UE.

În privința palierului geopolitic și strategic, România beneficiază, din momentul aderării la Uniunea Europeană, de apartenența la una din cele mai sigure, pașnice și prospere spații politice și economice din lume iar sistemul de securitate națională a României este cu certitudine consolidat ca urmare a intrării în vigoare, în decembrie 2009, a Tratatului de la Lisabona care introduce clauza de asistență reciprocă între statele membre în caz de agresiune din afara Uniunii. De asemenea, apartenența la Uniunea Europeană a dus la creșterea capacității de influență a diplomației românești, în special în vecinătatea estică, inclusiv în Republica Moldova, dar și la creșterea influenței românești în cadrul Uniunii Europene însăși, grație ponderii votului României în instituțiile Uniunii (România ocupă a șaptea poziție din 28 state membre, ca pondere a votului în Consiliu și în Consiliul European). În plus, nu este de neglijat locul și rolul pe care îl poate ocupa România în tranzitul și aprovizionarea cu resurse energetice a Uniunii Europene, date fiind poziționarea sa geografică în raport cu sursele de aprovizionare și propriile resurse și capacități energetice.

Într-o anumită măsură, aderarea la Uniunea Europeană a antrenat anumite efecte negative și pe palierul geopolitic și strategic precum creșterea reticențelor din partea anumitor state care manifestă interese în vecinătatea orientală a Uniunii Europene, în special Federația Rusă, dar și sporirea atractivității pentru rețelele transnaționale ale crimei organizate, interesate să se implice într-o țară care aparține spațiului european de liberă circulație a persoanelor, bunurilor, serviciilor și capitalurilor.

Concluzii

Cu certitudine, România anulului 2014 este o țară radical schimbată în comparație cu țara care în decembrie 1989 înregistra cea mai violentă revoluție anticomunistă în Europa Centrală și de Est. La 25 de ani de la răsturnarea regimului comunist cu puternice nuanțe naționaliste condus de Nicolae Ceaușescu, România este stat membru al Uniunii Europene, însă este un membru aparte al acestei entități politice baroce. Un stat care și-a asumat, într-un fel, „europenitatea” ca proiect național de dezvoltare pe termen lung, dar și un stat care la 7 ani de la aderare nu reușește să-și convingă partenerii săi din Uniune că este demn de încredere pentru a intra în spațiul Schengen și pentru a păzi frontierele exterioare ale Uniunii Europene.

Un stat european paradoxal care a reușit performanța de a-și crea una din cele mai mari diaspore în vremuri de pace și care a optat, într-o perioadă de resurrecție a naționalismului în Uniunea Europeană, să aleagă în cea mai înaltă demnitate în stat un cetățean roman aparținând unei minorități naționale. Este poate un indicator semnificativ al europenității României și o mică lecție oferită unei Uniuni Europene care își uita, adesea, propria deviză „Unitate în diversitate”.

BIBLIOGRAFIE

Gheorghe Ciascai, „Consecințele candidaturii și aderării la Uniunea Europeană asupra regimului politic din România”, în *Revista de Drept Public*, supliment la nr. 2/2014

Aristide Cioabă, Constantin Nica (coord.), *Sistemul politic românesc* (București: Editura Institutului de Relații Internaționale al Academiei Române, 2014)

Robert Cooper, *La fracture des nations – Ordre et chaos au XXIe siècle*, trad. în limba franceză de Philippe Rouard, (Paris: Denoel, 2004),

Daniel Dăianu, *Când finanțele subminează economia și corodează democrația* (Iași: Polirom, 2012)

Valeriu Ioan-Franc, *Din lucrările Comisiei de la Snagov – martie-iunie 2000* (București: Centrul de informare și documentare economică, 2000)

Bogdan Murgescu, *România și Europa – Acumularea decalajelor economice (1500 – 2010)* (Iași: Polirom, 2010)

Alexandru Radu, Daniel Buti, *Statul sunt eu! O istorie analitică a crizei politice din iulie – august 2012* (București: Editura Monitorul Oficial, 2013)

Helen Wallace, William Wallace, Mark A. Pollack (edit.), *Elaborarea politicilor în Uniunea Europeană*, trad. în română de Mihai Gadiuta, (București: Editura Institutului European din România, 2005)