

Sfera Politicii

116

117

REVISTĂ LUNARĂ DE ȘTIINȚE POLITICE
EDITATĂ DE FUNDAȚIA SOCIETATEA CIVILĂ

ANUL XIII, 2005



TEMA EUROPEANĂ



Revista este editată de
Fundația Societatea Civilă

EDITORIAL BOARD

CĂLIN ANASTASIU
DANIEL CHIROT
DENNIS DELETANT
ANNELI UTE GABANYI
GAIL KLIGMAN
DAN OPRESCU
VLADIMIR TISMĂNEANU
G. M. TAMAS

DIRECTOR
STELIAN TĂNASE

REDACȚIE

Redactor șef:

ROMULUS BRÂNCOVEANU

Redactor șef-adjunct:
IOANA COSTESCU

Secretar de redacție:
LIVIU STOICA

Colectivul redațional:
ADRIAN CIOROLANU

ALEXANDRU RADU

LAURENTIU ȘTEFAN SCALAT
VALENTIN STAN
VIOREL ZAIU

Adresa Redacției:

Piața Amzei, nr. 13, Et. 1.
 București, România
 Tel/Fax: 01 312 84 96,
 01 212 76 61

sferapoliticii@rdslink.ro
redactia@sferapoliticii.ro
<http://www.sferapoliticii.ro>

**Revistă recunoscută
de CNCSIS**

2. <i>Editorial</i>	Viorel Zaicu	Culorile integrării
4. <i>Analize</i>	Alexandru Radu	Ce fel de sistem partidist?
8.	Daniel Buti	Sistemul de partide românesc în căutarea unei formule funcționale
14. <i>Tema europeană</i>	Alina Buzăianu	Uniunea Europeană și procesul de extindere
19.	Paul Duță	Politica Europeană de Vecinătate
24.	Cristina Vintilăescu	Cetățenia europeană între trecut și viitor
29.	Sorin Denca	The European Union Constitutional Treaty
35.	Mădălina-Vriginia Antonescu	Uniunea Europeană: un Imperiu Modern?
39.	Gina Gușilov	Neofuncționalismul european
47.	Ionuț-Octavian Apahideanu	UE și situația din Kosovo
51.	Ioana Cristea-Drăgulin	Imigranți la porțile Europei
55. <i>Politică internațională</i>	Octavian Manea	Spre o constituționalizare a sistemului politic internațional
64.	Victor-Iulian Tucă	Democrație, egalitate și egalitarism
70. <i>Eseuri</i>	Alexandru Nicolae Jereb	The Romanian Crisis
75.	Dan Stoenescu	The Concept of Civil Society and the Viability of a Global Civil Society
80.	Maria Popescu Butucea	“Scheme” de gândire, comportament și acțiune politică
84. <i>Recenzii, semnalări, comentarii</i>	Lavinia Stan	Definiții, dicționare

Revista Sfera Politicii apare cu sprijinul
NATIONAL ENDOWMENT FOR DEMOCRACY

Culorile integrării

VIOREL ZAICU

După 1 mai 2005, cu toate vocile contestare din Europa și cu „cartonașele galbene” primite sau pregătite, singura necunoscută în privința aderării europene a României rămâne data. Lucrurile stau cu totul altfel în privința consecințelor acestui act. Pentru unii (în general politicieni, oameni mai puțini instruiți sau cu interese speciale), viitorul țării ca parte integrantă a Uniunii se vede în culori deschise. „Sună bine”, cum s-ar spune. Pentru alții (în general jurnaliști și oameni destul de bine instruiți, dar cu viziuni destul de limitate), viitorul se profilează în culori sumbre. Puțini sunt cei care își pot reprezenta un viitor mai apropiat de cel real, destul de cenușiu în privința aspectului economic și cu totul acoperit de ceată în privința politicului. Sub această ceată ghicesc însă culori foarte atrăgătoare, și încerc să explic aici de ce.

Există, fără îndoială, părți proaste în această integrare, aşa cum există și părți bune. În general, când se fac comentarii pe această temă, fiecare își urmează îndeaproape propriul interes, în special economic și, în funcție de perspectiva urmăririi acestui interes sub auspiciile Uniunii, se situează pro sau contra integrării, fie și numai la nivelul discursului. Este ușor să găsești și motive pro, și motive contra, bine argumentate și cu o forță de convincere considerabilă. Este și mai ușor să adopti poziția rabinului care dă dreptate ambelor părți. Este cu totul altceva să abordezi problema dintr-o perspectivă mai puțin tranșantă decât cea a plusurilor și minusurilor economice. În fond, acestea depind foarte mult și de noi, fie că suntem membri ai Uniunii, fie că nu.

Politici, balanța este indubabilă înclinată în favoarea României. Indiferent de interes, lucrurile s-au potrivit atât de bine încât chiar și cei mai dezamăgiți vor avea de câștigat. De ce? Pentru că instituțiile politice Uniunii Europene sunt funcționale. Sigur, putem găsi oricând hibe în această mașinărie

„prea birocratizată”, „prea abstractă”, „impotentă” etc. Alăturând-o însă celei din România, vom observa că nu este deloc hidroenia prezentată pe la colțuri. Este un orologiu masiv, care nu beneficiază de o reclamă pe aripile modei, nu se poate regla aşa încât să aibă aceeași culoare, unitară, din orice unghi ar fi privit, dar este foarte precis. Proba acestei precizii este dată de progresele înregistrate în mod constant, de la primii pași spre extindere și până la punerea în aplicare a unor politici de vecinătate. Nefiind un organism belicos, Uniunea Europeană s-ar putea dovedi totuși o forță de temut, în cazul în care integritatea sa ar fi amenințată. Pentru România, acest organism politic s-ar putea dovedi soluția salvatoare pentru un mediu politic virusat.

Theoretic, filiera familiilor politice europene este următoarea: un partid popular are tot interesul să sprijine grupul din care face parte; acesta poate impune schimbări care, având o tentă doctrinară clară, întăresc partidul la nivel local. Practic, proaspății membri ai familiilor sunt destul de departe de cerințele doctrinare solicitate, cei mai mulți adoptându-le *ad-hoc*. Drept urmare, interacțiunile cu politicienii din „marea familie” (care vor începe cu observatorii parlamentari) vor reprezenta stagii nu numai pentru acomodarea cu un alt stil de lucru și cu probleme diferite, ci și pentru schimbarea modalității de desfășurare a activității. Tocmai sub acest aspect ar trebui să vedem cel mai important câștig: politicienii români vor fi obligați să învețe să se comporte, să vorbească, să citească și chiar să judece. Poate nu tot ce vor învăța va putea fi socotit un câștig, dar cu siguranță schimbarea va fi în bine. Treptat, poate vor învăța și ce este rușinea, cel puțin atât cât să se gândească de două ori atunci când vor să migreze politic. Poate vor învăța că argumentele șchioape au viață scurtă, ca și minciuna, că jocul la două capete este un avatar diplomatic care nu acoperă toate acțiunile. Apoi, obligațiile europene vor

face din jocurile de culise model dâmbovițean mici antracte hazlii. Vor dispărea din scenă neaveniții care fac și desfac totul într-un partid, după bunul plac. Nu, nu prin voință politică, ci ca urmare a valului informațional care va spăla eșichierul românesc.

Uniunea Europeană este un organism care se mândrește cu tradițiile, moștenirile lingvistice și valorile culturale de primă clasă, aşa încât aderarea României nu poate reprezenta decât o îmbogățire la acest capitol. Dar solicitarea socială exercitată asupra vechilor europeni de către *concețenii* români va fi atât de mare încât România va fi pentru multă vreme o povară, în principal din cauza sănătății pre-care și a ușurinței (obișnuinței?) cu care migrează. Cum am mai spus, nu mă refer la aspectul economic, aşa încât atunci când vorbesc despre consecințele migrației românilor, chiar dacă motivele acesteia sunt economice, am în vedere ciocnirile culturale care ar putea crea tensiuni suficiente de mari pentru declanșarea unor politici locale ostile. Pot fi concepute și neajunsuri mai mari, dar este foarte probabil ca realitatea să bată scenariile. Trebuie să păstrăm în vedere doar posibilitatea unor astfel de șocuri culturale – șocuri care de altfel nu mai reprezintă o nouitate pentru europeni, dar care își pot schimba semnificativ forța în cazul unor egalizări de drepturi.

Mai rămâne totuși o variantă a culorilor sumbre, un coșmar de care vom putea fi siguri că am scăpat abia după ce vom trimite primul (sau poate al doilea) rând de parlamentari în Europa. În acest caz, Parlamentul european va trebui să se descurce cumva cu indivizi care nu se pot supune unei discipline, nu cunosc nici o limbă străină (da, există armate de translatori, dar ei nu pot împiedica interacțiuni penibile în afara sălilor de ședințe) și, în general, nu sunt capabili să judece corect dincolo de interesele personale. În acest caz, diferența de nivel nu va avea nici o influență asupra mediului politic intern și, astfel, pentru cetățeanul de rând, culorile integrării europene nu vor afecta deloc nuanțele cenușii ale politicianului caragialeasc. Dar, dacă este vreo speranță mai sănătoasă și mai ușor de împlinit din punct de vedere politic, atunci aceasta este expulzarea actualului tip de politician în subsolurile tranzitici.

SEMNAL

Vladimir Tismăneanu

Stalinism pentru eternitate

Editura: Polirom

Anul apariției: 2005

Traducere: Cristina Petrescu și Dragos Petrescu

Postfață de Mircea Mihăies

Cuprins

De ce o istorie a comunismului românesc? • Înțelegerea stalinismului național. Moștenirea socialismului ceaușist • O sectă mesianică. Partidul Comunist Român în ilegalitate, 1921-1944 • Stalinismul dezlănțuit, 1948-1956 • Undele de soc ale Congresului al XX-lea al P.C.U.S., 1957-1960 • Comunismul dinastic al lui Ceaușescu, 1965-1989 • Viața de apoi a P.C.R. Ce s-a întâmplat cu membrii de partid? 1989-2000

Descriere

O lucrare de referință despre comunismul românesc, o istorie foarte bine documentată și extrem de clară, care pornește de la perioada de ilegalitate a Partidului Comunist Român în anii '20, descrie crearea unui stat sovietic satelit în anii '40, ajunge la regimul poststalinist al lui Gheorghiu-Dej, apoi la cel de antireformă, militant stalinist, al lui Ceaușescu și la căderea violentă a acestuia în 1989. Vladimir Tismăneanu face mai mult decât să diseze în mod analitic odiseea politică a Partidului Comunist Român. El caută și identifică etosul său particular: dimensiunile socială, psihologică și experimentală și expresiile politice ale autoimaginii sale de paria. ■

Ce fel de sistem partidist?

ALEXANDRU RADU

This is an article that tries to reevaluate the problem of the Romanian political parties system. All calculi show that it may be labeled as “multiparty, with dominant party.” But given that the Romanian system presents strong peculiarities compared with those of stable democracies, we have to say rather that we have closer to a “bipolar multiparty system.” In fact, our system is biased by “the coalition flaw,” which seems to be characteristic for all systems raised in the wake of communist systems, so that we can say that the classic typologies of the occidental countries are not adequate for the Eastern ones.

Alegerile parlamentare din 2004 au avut ca rezultat o nouă răsturnare politică, cea de-a treia de până acum, fără discuție importantă pentru dinamica vieții politice românești și, totodată, interesantă pentru analiștii domeniului. Dincolo însă de efectul său politic, recentul scrutin ne furnizează materia primă necesară pentru a supune investigației un alt domeniu cel puțin la fel de important, anume configurația partidistă postelectorală. Este ceea ce își propune demersul de față, utilizând pentru aceasta o metodă recunoscută în științele politice – numărul efectiv de partide (indicele N)¹.

În mod firesc, voi începe cu calcularea numărului efectiv de partide pentru noua situație, operațiune, după cum se va vedea, nu tocmai lipsită de dificultăți. În general, acestea sunt specifice cazurilor în care avem de-a face și cu coaliiții de partide, trebuind a stabili în cel fel le vom număra, iar România este un astfel de caz. Soluția propusă de Arend Lijphart – anume realizarea mediei dintre numerele efective de partide obținute, o dată, ca și când partidele aliate ar fi partide independente și, a doua oară, ca partide unitare – deși una rezonabilă, nu este întotdeauna ceea mai fericită, cum chiar autorul citat o admite. În opinia mea, decisiv este criteriul comportamentul grupurilor reprezentate în parlament, criteriu pe care îl aplic pentru numărarea coaliiților de partide. Totuși, pentru comparație, voi utiliza și soluția Lijphart. Pe de altă parte, în cazul parlamentelor simetrice și congruente, este legitim să stabilim valoarea indicelui N numai pe baza compozиției partizane a uneia dintre camere, metodă care are avantajul de a simplifica calculele. România are un astfel de parlament, însă rolul pe care îl joacă grupul minorităților naționale din Camera Deputaților în această legislatură mă determină să iau în calcul, de astă dată, compoziția partizană a ambelor camere parlamentare, cu precizarea că voi trata acest grup ca un unic partid.

Odată stabilite aceste convenții metodologice, să purcedem la stabilirea numărului efectiv de partide, pornind de la rezultatele scrutinului parlamentar din noiembrie 2004. Cum bine se știe, pe prima poziție s-a situat Uniunea Națională PSD+PUR, care a obținut 37,17% din voturi pentru Senat și 36,80% pentru Camera Deputaților, iar locul al doilea a revenit Alianței “Dreptate și Adevăr” PNL-PD cu 31,81% pentru Senat și 31,49% pentru Camera Deputaților. Alte două formațiuni politice s-au calificat în parlament, dar la mare distanță de primele: PRM – 13,65%, respectiv 13,0% și UDMR – 6,23%, respectiv 6,20%. Să privim mai îndeaproape această configurație partidistă.

Pe baza votului popular, ca urmare, în principal, a efectului magnitudinii și pragului electoral, fiecare din cele patru formațiuni parlamentare a suferit o apreciere a numărului de mandate comparativ cu voturile obținute, situată între 4% și 1%. În plus, 18 organizații ale cetățenilor aparținând minorităților naționale, altfel decât cea maghiară, au obținut, prin efectul legii electorale, câte un loc în Camera Deputaților. Astfel, structura partizană a parlamentului rezultat din alegeri este ceea redată mai jos.

Camera Deputaților – structura partizană cu 5 partideⁱ

	Mandate	
	Nr. abs.	%
Uniunea Națională PSD+PUR	132	39,76
Alianța “D.A.” PNL-PD	112	33,73
PRM	48	14,46
UDMR	22	6,63
Minorități	18	5,42
Total	332	100

Senat – structura partizană cu 4 partide

	Mandate	
	Nr. abs.	%
Uniunica Națională PSD+PUR	57	41,61
Alianța "D.A." PNL-PD	49	35,77
PRM	21	15,33
UDMR	10	7,30
Total	137	100

Dacă calculăm numărul efectiv de partide raportat la această distribuție parlamentară a mandatelor, vom obține următoarele valori: N=3,34 partide efective pentru Camera Deputaților, respectiv N=3,03 partide efective pentru Senat, adică o medie de 3,19 unități. Precizez că, aşa cum am anunțat, am considerat cei 18 deputați ai minorităților naționale ca un grup politic unic. Dar chiar dacă fi tratat fiecare dintre acești deputați ca reprezentând câte un partid, situația nu s-ar fi schimbat radical².

Dar această distribuție a mandatelor nu este decât teoretică; la fel și indicele N astfel calculat. În realitate, lucrurile stau diferit. Mai întâi, numărul partidelor parlamentare este mai ridicat: la Senat sunt 5 partide politice, iar la Cameră numărul lor este de 6, plus grupul minorităților naționale. Aceasta, pentru că, pe de-o parte, în parlament avem grupuri parlamentare distincte pentru partidele care au compus Uniunea Națională PSD+PUR, iar pe de alta, Alianța DA are grup parlamentar unic numai la Senat, în timp ce la Cameră există un grup parlamentar al liberalilor și un altul al democraților. Sub aspect statistic, situația este cea redată mai jos.

Distribuția reală a mandatelor indică o cu totul altă compoziție partizană a parlamentului, bazată pe alte puteri relative ale partidelor, în mod deosebit pentru Cameră. Aici se remarcă apariția unei disproporții accentuate între PSD și următorul partid, PNL, ca și plasarea PD la același nivel cu PRM. Cu alte cuvinte,

Camera Deputaților – structura partizană cu 5+2 partideⁱⁱ

	Mandate	
	Nr. abs.	%
PSD	113	34,04
PUR	19	5,72
PNL	64	19,28
PD	48	14,46
PRM	48	14,46
UDMR	22	6,63
Minorități	18	5,42
Total	332	100

Senat – structura partizană cu 4+1 partide

	Mandate	
	Nr. abs.	%
PSD	46	33,58
PUR	11	8,03
Alianța "D.A." PNL-PD	49	35,77
PRM	21	15,33
UDMR	10	7,30
Total	137	100

structura camerei devine una minoritară și dezechilibrată. Aceasta corespunde standardelor unei formule partidiste cu partid dominant. La Senat se păstrează echilibrul parlamentar, însă se inversează primele două poziții, Alianța DA depășind PSD cu 3 mandate (respectiv 1,73%). Pe ansamblu, avem două camere cu structuri politice diferite, deși provenind din aceeași scrutin.

Calculând indicele N în aceste condiții, vom obține următoarele valori. În cazul Camerei, avem 4,88 partide efective, adică o creștere a numărului acestora cu 1,5 unități. Pentru Senat, cu N=3,63 partide efective, creșterea este mai moderată, deși importantă, de 0,5 unități. Făcând media, valoarea indicelui N pe întreg parlamentul ajunge la 4,26 partide efective, adică mai mare cu puțin peste o unitate comparativ cu cazul anterior.

Totuși, numărarea numai a grupurilor parlamentare, indiferent dacă acestea se identifică sau nu cu unitățile politice care au concurat în alegeri, nu reprezintă răspunsul pe care îl căutăm. Aceasta pentru că, aşa cum precizam la început, dincolo de număr, pentru configurația sistemului partidist important este și comportamentul grupurilor parlamentare, în mod deosebit al celor care provin din unituni politice sau electorale. Cu cuvintele lui Sartori, ar trebui să avem în vedere nu doar *formatul* sistemului, ci și *mecanica* sa. Procedând în acest fel, constatăm că, în cazul României, avem două situații diferite raportat la principaliii doi competitori electoralni: Uniunica Națională PSD+PUR și Alianța "D.A." PNL-PD. Pe de o parte, cu PSD în opoziție și PUR la guvernare, este evident că cele două partide nu acționează ca o alianță politică, astfel că este justificată numărarea lor separată, ca grupuri parlamentare distincte. De partea cealaltă, deși constituie grupuri politice distincte la Cameră, liberalii și deputații acționează concertat, având un comportament specific de partide aliate, și ca atare le vom considera un actor politic unitar, adică le vom număra o singură dată, atât la Cameră, cât și la Senat. În ce privește grupul minorităților naționale din Cameră, acesta va fi numărat, în continuare, o singură dată pen-

tru că, aşa cum o arată practica, este un grup unitar sub aspectul comportamentului politic. Prin urmare, structura partizană a parlamentului se modifică după cum urmează.

Camera Deputaților – structura partizană cu 5+1 partideⁱⁱⁱ

	Mandate	
	Nr. abs.	%
PSD	113	34,04
PUR	19	5,72
Alianța "D.A." PNL-PD	112	33,73
PRM	48	14,46
UDMR	22	6,63
Minorități	18	5,42
Total	332	100

Senat – structura partizană cu 4+1 partide

	Mandate	
	Nr. abs.	%
PSD	46	33,58
PUR	11	8,03
Alianța "D.A." PNL-PD	49	35,77
PRM	21	15,33
UDMR	10	7,30
Total	137	100

În aceste condiții, valoarea indicelui N se menține neschimbătă pentru Senat ($N=3,63$), în timp ce numărul efectiv de partide din Cameră ajunge la 4,10 unități, astfel că valoarea medie a lui N este de 3,87 partide efective.

În fine, să vedem care este și rezultatul soluției Lijphart, care, reamintesc, presupune calcularea a două numere efective de partide, unul ca rezultat al numărării PSD și PUR, pe de-o parte, și PNL și PD, pe de altă parte, ca partide unitare, celălalt numărând grupurile parlamentare *de facto* din Cameră și Senat, și realizarea mediei acestor două numere. Rezultatul este 4,11 partide efective pentru Cameră, 3,33 partide efective pentru Senat, adică o valoare mediană, pentru întreg Parlamentul, de 3,72 partide efective.

Rezumând, avem patru seturi de valori ale indicelui N pentru configurația partidistă postelectorală, calculate în tot atâtea moduri.

Valorile indicelui N

	N			
Cameră	3,34	4,88	4,10	4,11
Senat	3,03	3,63	3,63	3,33
Parlament	3,19	4,26	3,87	3,72

Din rațiunile amintite mai sus, voi reține ca valid cel de al treilea set de valori N, cu mențiunea că și soluția Lijphart, cu valori similare, poate fi una rezonabilă. Așadar, după scrutinul din 2004, sistemul de partide românesc numără 3,87 partide efective.

Odată stabilită valoarea indicelui N, pasul firesc este acela de a întregii tabloul evoluției numărului efectiv de partide pentru întreaga perioadă comunistă. Utilizând aceleasi convenții metodologice, obținem următoarea dinamică.

	N		
	C	S	P
1990	2,01	1,63	1,82
1992	4,42	4,75	4,58
1996	3,94	3,84	3,89
2000	3,54	3,23	3,38
2004	4,10	3,63	3,87
Media	3,60	3,42	3,51

Cu o valoare medie a indicelui N, pentru perioada 1990-2004, de 3,51 partide efective, România își menține poziția pe harta democrațiilor contemporane, plasându-se aproape de Cehia și între Franța și Islanda, ceea ce nu reprezintă o surpriză.

În schimb, se remarcă imediat creșterea indicelui N pentru 2004 cu 0,5 partide efective comparativ cu anul 2000 și plasarea lui la nivelul anului 1996. Teoretic, strict din perspectiva numărului de partide efective, ar părea că sistemul partidist se reîntoarce la formula din 1996. Să vedem însă dacă și în ce măsură configurația partidistă din 2004 reprezintă o întoarcere la cea din 1996.

În urma alegerilor din 1996, prima formațiune parlamentară de atunci, CDR, a câștigat 35,57% din mandatele Camerei și 37,07% din mandatele Senatului, adică o medie de 36,32%, în timp ce cea de-a doua, PDSR, și-a adjudecat 26,53% din locurile Camerei, respectiv 28,67% din cele ale Senatului, ceea ce înseamnă o medie de 27,60%. Ponderea lor cumulată pe ansamblul parlamentului era de 63,92%, în timp ce diferența se situa la 8,72 procente. Aceste cifre indică o poziționare a sistemului de partide în limitele multipartidismului cu partid dominant, chiar dacă nu la standardele categoriei. În toamna lui 2004, rezultatul confruntării parlamentare dintre Alianța "D.A." și Uniunea Națională PSD+PUR a pus în evidență o tendință dualistă a sistemului, situație politică inedită pentru România postcomunistă. Într-adevăr, spre deosebire de precedentele scrutine parlamentare, în 2004 cetățenii și-au împărțit voturile în mod cvasi-egal între două formațiuni relativ puternice. În parlament,

ponderea cumulată a primelor două formațiuni a crescut la 68,56%, în paralel cu reducerea diferenței dintre ele la 1,25%. Așadar, dacă în 1996 regula sistemică era cea a partidului dominant, consolidată de rezultatul alegerilor din 2000, în 2004 regula sistemică este cea a echilibrului scenei politice. Totuși, formatul multipartidist a fost reprobus de ultimele alegeri. În fapt, ceea ce aduce nou scrutinul din 2004 este o amplificare importantă a ponderii celei de a doua forțe politice, adică o echilibrare a scenei politice multipartidiste, și nu restructurarea acesteia. Cu cuvintele lui Cristian Pîrvulescu, tendința sistemului de partide este “de la un sistem de multipartid cu partid dominant la un sistem multipartid bipolarizat”³.

Concluzia de mai sus poate fi privită și ca un răspuns la polemica academică cu Cristian Preda⁴, legată de dinamica sistemului de partide din România postcomunistă. Reamintesc, pe scurt, că, analizând configurația partidistă din perioada 1990-2000, Preda ajungea la concluzia instabilității dramatice a sistemului partidist⁵, în timp ce opinia mea era una mai moderată, apreciind că, după, 1992, se face simțită o tendință de ameliorare a configurației partidiste, marcată de scăderea constantă a valorii indicelui N. Tot atunci, mă pronunțam pentru amânarea verdictului până după alegerile parlamentare de la sfârșitul lui 2004, cel de al cincilea începând din 1990. Oarecum paradoxal, rezultatul scrutinului pare să ne dea dreptate amândurora, căci, pe de-o parte, formatul multipartidist este conservat, dar, pe de alta, valoarea indicelui N crește cu 0,5 partide efective. Totuși, bipolarizarea multipartidismului este, în opinia mea, un argument în favoarea consolidării sistemului partidist românesc.

În fine, fără a o dezvolta acum, cred că problematica dinamicii sistemului de partide necesită a fi abordată și dintr-o altă perspectivă, complementară celei pe care aş numi-o clasică. Despre ce este vorba. Am văzut că în calcularea indicelui N trebuie ținut cont de comportamentul postelectoral al partidelor ce compun coalițiile participante în alegeri. Dincolo de dificultățile metodologice generate, nu putem ignora faptul că, în realitate, sistemul partidist românesc este unul structurat pe două niveluri: cel al coalițiilor/alianțelor de partide, pe de-o parte, și cel al partidelor/grupurilor parlamentare propriu-zise. Situația este specifică practic întregii perioade postcomuniste, căci, cu excepția anului 1990, cel puțin unul dintre competitorii principali ai alegerilor parlamentare din România a fost o coaliție de partide, caracteristică pe care George Voicu o numește “defect” al sistemului partidist⁶ și care, în esență, este principala cauză a multipartidismului sistemului. Mai mult, “defectul de coaliție” reprezintă o regulă a organizării partidiste din Europa estică,

fiind întâlnită, sub formule diferite, atât țările postcomuniste a căror evoluție este considerată ca fiind stabilă, cât și în cazul celor cu un grad mai ridicat de instabilitate. Ca atare, mi se pare necesară chestionarea modului în care tipologiile clasice, generate de experiența țărilor occidentale, sunt adecvate realităților partidiste din țările estice. Așa cum o arată experiența acestor țări în general, a României în particular, care deja au parcurs un număr suficient de alegeri, se conturează formule partidiste specifice în raport cu cele occidentale.

NOTE

¹ Formula de calcul utilizată este $N=1/\sum p_i^2$.

² În acest caz, $N_c=3,37$ iar $N_p=3,20$.

³ C. Pîrvulescu, “Competiție și bipolarizare”, în “Sfera Politicii”, nr. 110-111, 2004.

⁴ Vezi A. Radu, *Despre sistemul de partide românesc*, în “Sfera Politicii”, nr. 108, 2004.

⁵ Pentru amănunte, vezi C. Preda, *România postcomunistă și România interbelică*, București, Editura Meridiane, 2002 sau *Sistemul de partide și familiile politice din România postcomunistă*, în J.-M. De Waele, *Partide politice și democrație în Europa centrală și de est*, București, Editura Humanitas, 2003.

⁶ Vezi G. Voicu, *Pluripartidismul o teorie a democrației*, București, Editura ALL, 1998.

ⁱ Fără grupul minorităților naționale, PSD+PUR dețin 42,04% din totalul celor 314 mandate, Alianța PNL-PD 35,67%, PRM are 15,29% și UDMR 7,01%.

ⁱⁱ Fără grupul minorităților naționale, PSD deține 35,99% din totalul celor 314 mandate, PUR 6,05%, PNL 20,38%, PD 15,29%, PRM tot 15,29% și UDMR 7,01%.

ⁱⁱⁱ Fără grupul minorităților naționale, PSD+PUR dețin 42,04% din totalul celor 314 mandate, Alianța PNL-PD 35,67%, PRM are 15,29% și UDMR 7,01%.

Sistemul de partide românesc în căutarea unei formule funcționale

DANIEL BUTI

After the 2004 general elections, the Romanian party system has shown a dominant trend towards what analysts called “bipolarity.” Whether this is the case or not – it’s rather to be mooted, for we have two criteria: the party and the alliance –, for the moment one can say that we have fewer political parties, and the system can be labeled as “multiparty, with dominant party.” But yet we don’t have a stable situation in this domain, for we need a stable and coherent power, which can do a pragmatic opposition, ensuring the alternation.

Sfârșitul anului 2004 a fost unul exploziv și astă deoarece el a adus cu sine spectacolul alegerilor. Interesul tuturor observatorilor, comentatorilor, al analiștilor politici, al opiniei publice în general a fost monopolizat de scena politică românească, acolo unde monologul prăfuit și erodat al actorului plasat în lumina reflectoarelor a fost întrerupt de replicile tăioase ale actorilor situați în plan secund, ieșiți parcă miraculos din amortire. Scena s-a animat din nou, iar spectatorii au început și ei să aplaudă. După o lungă perioadă de “îngheț” și letargie în politică românească pare a se juca o nouă piesă (cu o altă distribuție).

Dincolo de rolul și importanța alegerilor într-o democrație, examenul electoral desfășurat în noiembrie 2004 și mai ales rezultatele acestuia, înseamnă, pe lângă o nouă alternanță la guvernare, și o restructurare a sistemului partidist. Actorii politici primesc, își asumă sau sunt constrânși să interpreteze noi roluri. A venit aşadar momentul să dăm “verdictul cu privire la dinamica sistemului de partide din România: noua organizare partidistă confirmă sau nu multipartidismul cu partid dominant”¹? Dialogul la distanță dintre domnii Alexandru Radu și Cristian Preda își poate afla acum răspunsul.

Ca atare, în cele ce urmează voi încerca să analizez sistemul de partide autohton, aşa cum s-a configurat el în urma ultimelor alegeri parlamentare. Si pentru ca rezultatele obținute să poată fi com-

parate, metoda de analiză ce stă la baza acestui demers este cea a numărului efectiv de partide. Pentru a stabili valoarea indicelui N (pentru anul 2004) voi utiliza formula propusă de Markku Laakso și Rein Taagepera în 1979, după cum urmează: $N=1/\sum s_i^{-1}$, unde s reprezintă proporția locurilor fiecărui partid. Au fost luate în considerare numai partidele parlamentare, reprezentate în Senat, apreciindu-le mărimea lor relativă după numărul mandatelor. O astfel de opțiune nu mai are nevoie de nici o justificare, ea fiind temeinic argumentată atât de Alexandru Radu cât și de Cristian Preda². Principalele argumente sunt legate, pe de o parte de natura bicameralismului românesc – parlament cu camere simetrice și congruente – iar pe de altă parte, de un factor tehnic, reprezentat de ușurința calculului matematic în cazul camerei superioare în care nu se regăsesc acei reprezentanți ai organizațiilor minorităților naționale care nu au reușit să treacă pragul electoral.

În legătură cu modul efectiv de calcul al indicelui N, formula produsă de Arend Lijphart în cazul partidelor aliante, formulă agreată și de C. Preda, este, în ceea ce mă privește, mult mai adecvată. Ea presupune “calcularea a două numere efective de partide, mai întâi pe baza considerării a două partide, apoi a unui singur partid, și realizarea mediei acestor două numere”³. Ca atare, am calculat mai întâi numărul efectiv de partide luând în seamă ali-

anțele din Senat ca reprezentând fiecare o singură formațiune (N_1) – este cazul Uniunii Naționale PSD+PUR și al Alianței “Dreptate și Adevăr PNL-PD” – iar apoi socotind partidele parlamentare în mod individual, ca actori independenți (N_2). În final am realizat media aritmetică a celor două valori obținute.

De ce o astfel de modalitate de calcul? Pentru că ea reflectă mult mai bine realitatea; și pentru că argumentul susținătorilor tratării alianțelor ca actori parlamentari unici a fost infirmat la alegerile din noiembrie 2004. Dacă într-adevăr pentru perioadele 1992-1996 cu CDR în opoziție, 1996-2000 cu CDR la guvernare și 2000-2004 cu Polul Democrației Sociale din România la putere, comportamentul unitar și acțiunea concertată a reprezentanților acestor formațiuni în corpul legislativ “dincolo de interesele specifice ale partidelor componente”⁴ justifică o astfel de abordare, începutul legislaturii 2004-2008 oferă un cu totul alt exemplu. Astfel, deși a reușit pătrunderea în parlament datorită alianței cu PSD, PUR a devenit, grație potențialului său de coalicie, un actor politic esențial în configurația viitorului sistem politic, și asta după ce a aplicat o lovitură decisivă fostului său partener. Conștienți de rolul lor crucial în alcătuirea unei majorități guvernamentale, umaniștii au exploatat la maxim noua conjunctură politică și au format un grup parlamentar independent⁵. Mai mult, ei au trecut, împrumutând un termen jurnalistic, dintr-o barcă în alta, în momentul în care au decis să se alăture la guvernare alianței PNL-PD-UDMR.

Revenind însă la numărul efectiv de partide, pornind de la rezultatele obținute am încercat o încadrare a sistemul partidist românesc în una din categoriile formulate de Jean Blondel: sistemul bipartidist, sistemul două partide și jumătate, sistemul multipartidist cu partid dominant și sistemul multipartidist fără partid dominant (multipartidist perfect).

Clasificarea sistemelor de partide în funcție de numărul și mărimea relativă a partidelor politice. Adaptare după J. Blondel

Sisteme de partide	Voturi cumulate %	Exemple ipotetice de distribuție a locurilor	Număr efectiv de partide
Bipartidist	90%	55-45	2
“Două partide și jumătate”	75%-80%	45-40-15	2,6
Multipartidist cu partid dominant	60%-70%	45-20-15-10-10	3,5
Multipartidist fără partid dominant	50%	25-25-25-15-10	4,5

Sursa: Arend LIJPHART, op. cit., p.78

Să vedem în continuare care este imaginea pe care o înfățișează sistemul de partide nou instituit. Alegerile parlamentare din 28 noiembrie 2004 s-au desfășurat, din punct de vedere juridic, în baza unei noi legi electorale: Legea nr. 373/2004 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului. La puternicele presiuni ale societății civile și ale mass-media, Parlamentul a adoptat, pe final de mandat (cu doar două luni înaintea alegerilor), o nouă lege electorală. În ceea ce privește modul de scrutin însă, noul act juridic nu aduce nici o modificare: transformarea voturilor în locuri se face conform acelaiași sistem de reprezentare proporțională cu liste blocale, repartizarea și atribuirea mandatelor făcându-se în două etape: la nivelul fiecărei circumscriptii electorale și la nivel de țară⁶. Se menține de asemenea și pragul electoral de 5% din voturile valabil exprimate pe întreaga țară pentru partidele politice care participă în mod individual în alegeri și un prag cuprins între 8% și 10% în cazul alianțelor politice și alianțelor electorale. În această ultimă situație, la procentul de 5% se adaugă, după caz, 3% din voturile valabil exprimate pe întreaga țară pentru al doilea membru al alianței, și câte 1% pentru fiecare membru al alianței începând cu al treilea, fără a se depăși însă 10% din voturi.

Pe fondul unei participări electorale destul de reduse, puțin peste 58% din cei 18.449.344 de cetățeni cu drept de vot⁷, rezultatele alegerilor au confirmat polarizarea vieții politice în jurul celor doi mari actori care s-au confruntat și în cazul alegerilor locale. A rezultat astfel cel mai echilibrat parlament din 1990 încocace, atât în ceea ce privește raporturile dintre principalii competitori, cât și cele dintre putere și opozitie, aşa cum se vor structura ele. Din cele 52 de partide și formațiuni politice care s-au înscris în cursa electorală, doar patru au reușit să acceadă în parlament⁸. La acestea se adaugă cei 18 reprezentanți ai organizațiilor minorităților naționale, care conform legii au obținut câte un reprezentant în Camera Deputaților. Astfel, pe primul loc în preferințele electoratului s-a plasat Uniunea Națională PSD+PUR cu 37% din voturi (189 de mandate), urmată la mică distanță de Alianța “Dreptate și Adevăr PNL-PD” cu 32% din voturi (161 de mandate). Tabloul este completat de PRM, care obține 13% din voturi (69 de mandate) și de UDMR cu 6% (32 de mandate).

O primă observație se poate desprinde în acest moment: alegerile din 2004 au

Rezultatele alegerilor parlamentare din 28 noiembrie 2004

Partide/ formațiuni politice	CAMERA DEPUTAȚILOR						SENAT					
	VOTURI		MANDATE		VOTURI		MANDATE					
	Nr. abs.	%	Nr. abs.	%	Nr. abs.	%	Nr. abs.	%				
1. Uniunea Națională PSD+PUR	3.730.352	36.80	PSD - 113	132	39.75	3.798.607	37.16	PSD - 46	57	41.60		
			PUR - 19					PUR - 11				
2. Alianța "Dreptate și Adevăr PNL-PD"	3.191.546	31.48	PNL - 64	112	33.73	3.250.663	31.80	PNL - 28	49	35.76		
			PD - 48					PD - 21				
3. Partidul România Mare	1.316.751	12.99	48		14.45	1.394.698	13.64	21		15.32		
4. Uniunea Democrată Maghiară din România	628.125	6.19	22		6.62	637.109	6.23	10		7.29		
5. TOTAL	10.136.460	100	332*		100	10.219.553	100	137		100		

*Organizații ale minorităților naționale: 18, adică 5.42%

conservat compoziția fostului legislativ. Practic, ca și acum patru ani, aceleași formațiuni politice reușesc să convingă electoratul să le acorde votul. Avem aşadar, un prim semn al unei stabilități, maturizări și așezări a sistemului partidist românesc. Ceea ce nu s-a conservat însă este raportul de forțe, puterea și legitimitatea cu care fiecare actor politic a fost investit de către cetățeni. Astfel, dacă PSD a reușit performanța ca după patru ani de guvernare să obțină aproximativ același număr de voturi, fapt ce reprezintă o premieră în politica românească, "opozitia democratică", a devenit grație formulei pe care a adoptat-o – Alianța D.A. – principalul adversar al puterii. Acest lucru i-a asigurat intrarea pe axa electorală centrală, înregistrând astfel o creștere spectaculoasă⁹.

În ceea ce privește PRM, partidul condus de Corneliu Vadim Tudor nu a mai repetat performanța obținută în urmă cu patru ani, când cele 19,48% din voturi pentru Camera Deputaților și cele 21,01% din voturi pentru Senat, l-au transformat, din punct de vedere cantitativ, în a doua forță politică a țării. Anul electoral 2004 a fost un eșec pentru PRM. Acesta nu numai că a pierdut 7% din electori dar, în pofida tuturor încercărilor, nu a reușit să-și schimbe imaginea și statutul de partid anti-sistem, izolat pe scena politică, prin neacceptarea sa ca partener de către nici un alt actor politic parlamentar. De aceea, și în această legislatură PRM a rămas un partid condamnat la opoziție.

Imaginea parlamentului este completată de UDMR, formațiunea etnicilor maghiari care, alături de PSD, a reușit să-și conserve poziția. Reprezentarea

constantă a UDMR se bazează pe fidelitatea electoratului său. De aceea, în condițiile menținerii unității politice a etnicilor maghiari și a actualelor prevederi legislative din domeniul electoral, cele 6-7 procente din voturi vor asigura în permanență formațiunii conduse de Marko Bela liniștea depășirii pragului electoral. De asemenea, UDMR se dovedește a fi încă odată cel mai eficient actor de pe scena politică românească, el reușind o performanță fără egal: situarea pentru a treia oară consecutiv la guvernare.

În fine ultimul, dar nu cel din urmă, PUR a avut un parcurs oscilant și foarte criticat. După ce în legislatura 2000-2004 a acordat sprijin parlamentar (iar până în 2003 și guvernamental) Partidului Social Democrat, sprijin consfințit prin semnarea anuală a unor acorduri de colaborare, în preajma alegerilor locale din iunie 2004 practic s-a dezis de fostul partener, pe care a început să-l critice în termeni destul de duri, preferând varianta candidaturii individuale. În toamnă însă, existând riscul de a nu trece de pragul electoral de 5%, PUR a căutat un vehicul electoral. Si l-a găsit în curtea PSD. Astfel, în formula electorală Uniunea Națională PSD+PUR, partidul condus de Dan Voiculescu a reușit să pătrundă în parlament pe ultima poziție, ca număr de reprezentanți (19 deputați și 11 senatori). Cu toate acestea, umaniștii au avut un rol fundamental în noua configurație a scenei politice. Si asta deoarece ei s-au lepădat pentru a doua oară de PSD în momentul când au decis să guverneze alături de Alianța PNL-PD și UDMR. Această mișcare surprinzătoare a PUR-i-a făcut pe unii analiști să-i considere pe umaniștii principaliii câștigători ai alegerilor. Pe de altă parte

însă, mișcarea indecisă, când într-o parte când în alta, precum și atitudinea de multe ori duplicitară a partidului au bulversat electoratul și opinia publică. Aceste acțiuni au creat imaginea unui partid ce dorește puterea prin orice mijloace și cu orice preț.

După cum se poate observa, poziția de lider a PSD nu s-a modificat. Acest partid a reușit, în alianță cu PUR, să mobilizeze cel mai mare număr de alegători. și totuși, alternanța la guvernare s-a realizat. Amintind parcă de un alt tip de sistem politic, modelat de un sistem electoral diferit, câștigătorul în voturi a obținut și victoria în locuri, dar a pierdut alegerile. El nu se află la guvernare. România se află în fața unei noi premiere ce are cel puțin trei cauze:

Prima dintre ele este reprezentată de rezultatul alegerilor prezidențiale. și în acest caz principalii protagonisti au fost liderii celor două formațiuni situate pe axa electorală centrală: Adrian Năstase și Traian Băsescu. După un prim tur de scrutin, în care nu au lipsit acuzațiile de fraudă, principalul favorit la câștigarea curselor prezidențiale era liderul PSD, care a obținut 40,94% din voturi, în timp ce Traian Băsescu a contabilizat 33,92% din sufragii. Numai că în turul al doilea Traian Băsescu a reușit să surmonteze această diferență și să producă o inversare spectaculoasă a rezultatului (Traian Băsescu – 51,23%; Adrian Năstase – 48,77%), câștigând astfel la o diferență de doar 245.274 de voturi, președinția României.

A doua cauză rezidă în rezultatul foarte echilibrat înregistrat la alegerile parlamentare. Practic, diferența dintre primele două formațiuni este de doar 5% din voturi¹⁰, ceea ce înseamnă 28 de fotolii parlamentare. În acest context și în baza prevederilor constituționale¹¹ Președintele României l-a desemnat drept candidat pentru funcția de prim-ministru și însărcinat cu formarea guvernului pe Călin Popescu Tăriceanu, reprezentant al Alianței D. A. Astfel, o formăjune politică ce nu deține majoritatea voturilor și care se află pe locul secund ca pondere parlamentară este chemată la guvernare. Ea avea nevoie însă de parteneri. și cum realizarea unei *mari coalitii* prin colaborarea cu principalul adversar politic nu era posibilă, iar o înțelegere cu PRM era de asemenea exclusă, singura soluție a fost UDMR. Chiar și așa însă, un guvern PNL-PD-UDMR nu se putea sprijini pe o majoritate parlamentară absolută.

Evitarea unui posibil blocaj a venit de la PUR, partid a cărui dinamică în relațiile cu ceilalți actori politici reprezintă a treia cauză despre care aminteam. Odată intrați în parlament, umaniștii și-au declarat independența față de PSD, partid cu sprijinul căruia au reușit trecerea pragului electoral, și și-au constituit grupuri parlamentare independente. A urmat un gest

de pragmatism izvorât din nevoia de stabilitate politică a țării, ar spune umaniștii, sau o dovadă de imoralitate, ar afirma adversarii acestora, și anume acceptarea invitației de a se alătura Alianței D.A. la guvernare. Cu toate acestea, PUR nu a uitat să mulțumească PSD, votând, ce-i drept anterior decizia de a intra în guvern, în favoarea lui Nicolae Văcăroiu ca președinte al Senatului și a lui Adrian Năstase ca președinte al Camerei Deputaților.

Imaginea nouului parlament și relațiile care se stabilesc în interiorul său între formațiunile reprezentate dovedesc dificultățile pe care un cercetător le are în încercarea de a determina numărul efectiv de partide. Acest lucru se datorează, în primul rând, modului în care se comportă și acționează partidele aliate. Astfel, “numărul efectiv de partide se bazează pe partidele din legislativ, când el se întrunește prima dată după alegeri”¹². Or, conform acestei afirmații, ambele alianțe au acționat unitar, ca un singur partid (vezi votul pentru desemnarea președinților celor două camere). Cu toate acestea, peste câteva zile, raportul de forțe s-a modificat, iar Uniunea Națională PSD+PUR a încetat să mai existe atunci când PUR a decis să intre la guvernare. Această schimbare de comportament ridică următoarea întrebare: indicele N nu ar trebui (re)calculat luându-se în considerare reprezentarea parlamentară a patru partide politice independente și o alianță?

De asemenea, dificultăți apar și atunci când se încearcă o caracterizare a sistemului partidist românesc pe baza modelului propus de Blondel. Astfel, valoarea indicelui N (3,8) pentru anul 2004 încadrează sistemul de partide din România în categoria *multipartidismului cu partid dominant*. Din acest punct de vedere, deși față de anul electoral precedent această valoare a crescut cu 0,4 unități conform modelului adoptat de C. Preda și 0,6 unități conform metodei de calcul utilizate de A. Radu, afirmația potrivit căreia sistemul de partide româncesc s-a echilibrat și stabilizat pare a-și găsi argumente. Suntem practic, în fața unei reproduceri a configurației sistemului partidist, fapt ce ne poate plasa spre finalul unei evoluții tumultuoase, adică în punctul în care sistemul pare a-și fi găsit un echilibru. Realitatea însă este mult mai complexă și de aceea toate aceste aspecte legate de valoarea numărului efectiv de partide trebuie nuanțate. Sunt necesare câteva precizări.

Numărul efectiv de partide - 2004	
N ₁	3,03
N ₂	4,69
N ₂₀₀₄	3,86

În primul rând, trebuie observat faptul că sistemul multipartidist cu partid dominant sugerat de valoarea indicelui N, are cel puțin două “defecți” structurale: primul dintre ele este reprezentat de ponderile formațiunilor ce au reușit să acceadă în parlament în urma acestui scrutin. Rezultatele înregistrate nu satisfac condițiile impuse de Blondel pentru definirea unui astfel de sistem de partide. Astfel, deși primele două formațiuni dețin împreună cca. 2/3 din totalul sufragiilor, iar prima dintre ele se apropie de pragul de 40%, totuși diferența procentuală care le desparte este destul de mică, de aproximativ 5% din voturi. Ca o consecință directă, reprezentarea parlamentară a acestor formațiuni este sensibil egală, Uniunea Națională PSD+PUR neavând nicidcum un număr cel puțin dublu de mandate față de Alianța PNL-PD, aşa cum ar trebui conform modelului. De aici și concluzia unui sistem de partide, dar mai ales a unui parlament foarte echilibrat. Al doilea “defect” rezultă din însăși natura celor două formațiuni: ele nu sunt partide politice, ci alianțe de partide care, după constituirea noului Parlament, fie s-au destrămat, fie au optat pentru constituirea de grupuri parlamentare diferite (chiar dacă acestea acționează unitar). Si totuși, în cadrul acestor alianțe, cele mai puternice partide (PSD, respectiv PNL) au ponderi parlamentare ce susțin formula multipartidismului cu partid dominant. În timp ce PSD deține aproximativ 34% din mandatele celor două camere, PNL are doar 20% dintre acestea. Astfel, chiar dacă reprezentarea parlamentară a PSD a scăzut de la 46% (220) cât avea în 2000 în urma alegerilor¹³, iar cea a PNL a crescut de la 9% (43), totuși poziția dominantă a PSD se menține în continuare. E drept, aceasta s-a diminuat considerabil, fapt care face ca, și în acest context, al analizei sistemului partidist din perspectiva actorilor săi individuali, aplicarea tipologiei lui Blondel să fie problematică. Si în acest caz “defectul” se menține, distribuția locurilor primelor două partide dovedind diferențele existente între sistemul partidist românesc și clasicul multipartidism cu partid dominant. În aceste condiții, putem vorbi de existența unui *sistem multipartidist cu partid dominant diminuat* (cu o dominație moderată/limitată).

Și totuși, caracterizarea sistemului de partide prin intermediul unor cifre oferă, de multe ori, doar o imagine imobilă a realității, doar o secvență a acesteia. Indicele N își dovedește limitele unui simplu calcul matematic atunci când analizăm scena politică în dinamismul ei, ținând cont de raporturile, mai mult sau mai puțin constante, ce se stabilesc între partidele politice, de comportamentul acestora. Iar demersurile diferenților cercetători de a determina numărul efectiv de partide utilizând aceeași formulă, dar apelând la me-

tode diferite, confirmă această afirmație. Astfel, indicele N se dovedește a fi doar o fotografie (a cărei acuratețe depinde de aparatul folosit) ce surprinde un moment al realității, fără a ține seama de evoluția ulterioară a actorilor politici. Iar această evoluție relevă o tendință a sistemului românesc de partide, tendință observabilă încă de la alegerile locale din iunie 2004 și pe care indicele N nu o surprinde. Este vorba despre configurația unui “sistem multipartid bipolarizat”¹⁴. O echilibrare a raporturilor de forțe existente în momentul de față în politica românească este evidentă, iar apariția unui actor politic care, prin forța sa electorală, s-a dovedit capabil să amenințe dominația PSD, răspunde unei nevoi funcționale a sistemului politic autohton. Totuși, acest dualism se află într-o fază incipientă, fiind doar, aşa cum aminteam anterior, expresia unei tendințe. Mai mult, el este unul artificial, bipolarizarea fiind posibilă, aşa cum s-a întâmplat și în trecut, doar prin coalizarea unor partide aflate în opozиie, deci prin crearea unui actor politic colectiv și nu prin apariția unui partid politic, care prin forțe proprii să echilibreze confruntarea pe axa electorală centrală. De asemenea, această construcție politică – Alianța “D.A. PNL-PD” – este încă destul de instabilă, iar preocuparea celor care au proiectat-o pentru continuarea proiectului trebuie să fie una reală, “tocmai pentru că starea normală a unui partid nu este în alianță, ci în afara ei”¹⁵. Menținerea actualului echilibru existent în politica românească depinde așadar, în mare măsură, de evoluția acestei formațiuni.

Oricum, situația sistemului de partide este încă una incertă. Deși pentru prima dată în istoria postcomunistă a României raporturile de forțe existente în legislativ, atât între principalii competitori (Alianța D. A. – 161 de mandate, PSD – 159 de mandate), cât și între putere (241 de mandate) și opoziție (228 de mandate) sunt pe cât de echilibrate pe atât de fragile, orice creștere a numărului efectiv de partide este un semn al instabilității. Cu toate acestea, deși configurația sistemului de partide în urma alegerilor parlamentare din 2004 confirmă doar parțial formula multipartidismului cu partid dominant (acesta fiind de tipul *multipartidist cu partid dominant diminuat*), fapt ce constituie un argument în favoarea instabilității, totuși tendința de evoluție către un *multipartidism bipolarizat* reprezintă, din punctul meu de vedere, un aspect pozitiv, o dovdă a evoluției sistemului în căutarea unui echilibru funcțional. Trecerea de la multipartidism cu partid dominant, aşa cum s-a structurat sistemul de partide românesc în urma alegerilor parlamentare din 2000, ce se suprapune perfect peste tipologia lui Blondel, dar a cărui consecință a fost doar un imobilism al scenei politice și un îngheț al relațiilor

lor dintre actorii participanți, pe fondul unei expansiuni masive a partidului de guvernământ¹⁶, la un sistem multipartid în care distribuția principalelor formațiuni, este una echilibrată poate fi considerată semnul unui echilibru incipient. Căci, pentru a fi cu adevărat funcțional un sistem politic are nevoie de alternative, are nevoie de o putere stabilă și coerentă, dar și de o opoziție pragmatică, capabilă să atragă majorități electorale și să producă alternanță.

NOTE

- ¹ A. Radu, *Despre sistemul de partide românesc*, în “Sfera Politicii”, nr. 108/2004, pp. 2-5.
- ² Vezi, A. Radu, *Despre sistemul de partide românesc*, în “Sfera Politicii”, nr. 108/2004; A. Radu, *Partidele politice românești după 1999*, București, Ed. Paideia, 2003, pp. 165-172; C. Preda, *România postcomunistă și România interbelică*, București, Ed. Meridiane, 2002.
- ³ A. Lijphart, *Modele ale democrației. Forme de guvernare și funcționare în treizeci și șase de țări*, Iași, Ed. Polirom, 2000, p. 82.
- ⁴ A. Radu, op. cit., p. 3.
- ⁵ În legislatura precedentă PUR, loial partenerului său electoral, a activat în forul legislativ ca membru al grupului parlamentar al Polului.
- ⁶ Legea nr. 373/2004, art. 91, alin. (2).
- ⁷ A fost înregistrat cel mai scăzut procent al participării la vot din istoria postcomunistă a României.
- ⁸ La rigoare însă, numărul real de partide (R) reprezentate în forul legislativ este șase. Nu am luat în calcul cei 5 parlamentari ai BND, pătrunși în parlament pe liste PRM, aflați în imposibilitatea de a forma un grup parlamentar independent.
- ⁹ Dacă în 2000, pentru Senat, cele două partide au însumat 1.639.818 de voturi, participând pe liste separate, acum, în 2004, lista de candidați comună a celor două formațiuni a obținut o dublare a acestui număr: 3.250.663.
- ¹⁰ Cifra în sine este destul de mare, fiind echivalentă cu pragul electoral pe care un partid politic trebuie să îl atingă pentru a pătrunde în parlament. Afirmația însă, se bazează pe diferența înregistrată între primele două formațiuni la alegerile parlamentare precedente.
- ¹¹ Art. 103, alin (1).
- ¹² A. Lijphart, op. cit., p. 84, nota 8.
- ¹³ PDSR – 201 mandate, PUR – 10 mandate, PSDR – 9 mandate.
- ¹⁴ C. Pîrvulescu, *Competiție și bipolarizare. Noi tendințe în sistemul politic românesc*, în “Sfera Politicii”, nr. 110-111/2004, pp. 8-12.
- ¹⁵ A. Bulai, *Mecanismele electorale ale societății românești*, București, Ed. Paideia, 1999, pp. 95-96.
- ¹⁶ Vezi A. Radu și V. Stoleru, *Migrația parlamentară 2000-2003*, pe site-ul www.ucdc.ro.

DANIEL BUTI - absolvent al Facultății de Științe Politice din cadrul Universității Creștine Dimitrie Cantemir (2003), licențiat în Științe politice, specializarea Științe politice, al Facultății de Științe Politice și Administrative din cadrul Universității din București (2003). Masterat în Construcție Politică și Management Electoral din cadrul SNSPA (2004). Preparator universitar la Facultatea de Științe Politice din cadrul Universității Creștine Dimitrie Cantemir.

SEMNAL

Nina Berberova

Afacerea Kravcenko

Editura: Humanitas

Anul apariției: 2005

Traducere: Doina Jela-Despois

Descriere

În 1949, un proces de defăimare a zguduit din temelii lumea politică și culturală a Franței. Subiectul lui: cartea *Am ales libertatea* a lui Viktor Kravcenko, apărută în Statele Unite și tradusă în Franța, care denunța pentru prima dată după război sistemul concentratior din URSS. Corul apărătorilor stalinismului s-a pus imediat în mișcare, lansând un munte de calomnii despre carte și despre autor. Vreme de două luni, procesul intentat de Kravcenko revistei comuniste *Les Lettres francaises* a fost urmărit cu sufletul la gură de întreaga presă franceză el a funcționat ca o adevarată hârtie de turnesol, scoțând la iveală nebănuitele rezerve de turpitudine ale intelectualității franceze, gata să închidă ochii asupra monstruozaților generate de ideologia comunistă cu scopul de a-i salva „puritatea”. Printre ziariștii acreditați la proces, Nina Berberova, necunoscută pe atunci, care și-a publicat dările de seamă din sala tribunalului într-o gazetă a emigratiei ruse de la Paris. Textele sale, scrise cu rigoare și cu o mare acuitate alcătuiesc azi o adevărată istorie a acestui răsunător caz de demascare. ■

Uniunea Europeană și procesul de extindere

ALINA BUZĂIANU

This article analyzes the UE's enlargement process, with its consequences regarding the political institutions and the life of its citizens. There is an entire set of problems related with these issues, starting with fears and "euromyths" all the way to the difficulties raised by the monetary union and economic growth. The conclusion is that there are good chances for the European Union to reach the conditions of strong political and economical power in the second decade of the XXIst century.

Uniunea Europeană este rezultatul unui proces de cooperare și integrare care a început în 1951 între șase state europene: Belgia, Germania, Franța, Italia, Luxemburg și Olanda. După cinci valuri de aderări (1973: Danemarca, Irlanda și Marea Britanie; 1981: Grecia; 1986: Spania și Portugalia; 1995: Austria, Finlanda și Suedia; 2004: Cipru, Estonia, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Cehia, Slovacia, Slovenia și Ungaria), UE are acum 25 de State Membre și se pregătește pentru cea de a șasea extindere. Acest proces are ca scop extinderea pașnică a zonei de stabilitate și prosperitate către noi membri. State candidate în acest moment: Bulgaria, România, Turcia și, recent, Croația.

Numărul statelor membre ale Uniunii Europene a crescut de la 15 la 25, odată cu cea de-a cincea extindere a UE din data de 1 mai 2004. Extinderea este un pas important în construcția unei Uniuni Europene mai puternice și mai competitive, necesară pentru stabilizarea întregului continent european, consolidarea păcii și democrației, întărirea economică și dezvoltarea durabilă, precum și pentru asimilarea diversității culturale și istorice europene.

A fost un proces de durată și împreuna cu toate celelalte entități implicate, rețeaua Camerelor de Comerț europene a contribuit din plin la pregătirea procesului de aderare.

O pregătire adecvată pentru acest eveniment este cheia succesului procesului de extindere a UE. Cu cât firmele sunt mai bine informate, cu atât ele vor fi mai competitive pe Piața unică Europeană. și cu cât sunt mai performante, cu atât vor beneficia mai mult de prevederile procesului Lisabona.

Data de 1 Mai 2004 reprezintă un punct de referință istoric și deosebit de important pentru dezvoltarea Uniunii Europene (UE). Prin integrarea a 10 noi țări din Europa Centrală și de Est și bazinul Mediteranean, Uniunea Europeană impune acum celor 25 de state valori comune de libertate, democrație, respectarea legii și a drepturilor omului. Acest val de extindere reprezintă o realizare unică – înseamnă unitate în diversitate și în același timp, un angajament luat pentru promovarea prosperității continentului nostru prin pace, securitate, solidaritate și stabilitate pentru toți cetățenii europeni.

Ce reprezintă extinderea pentru "vechile" State Membre (EU 15)?

Extinderea este o evoluție naturală, firească, care aduce sfârșitul divizării continentului nostru – consecință a celui de-al doilea Război Mondial – și are un impact la toate nivelurile care fac referire la soarta continentului nostru. Extinderea, lărgirea zonei de pace, securitate și prosperitate, pe care Uniunea a adus-o Europei va asigura securitatea tuturor popoarelor europene¹. Cu o nouă populație de 450 de milioane de locuitori, Uniunea reprezintă cea mai mare piață internă din lume; această Piață unică extinsă reprezintă aproape 19% din comerțul mondial. Accederea celor 10 noi țări este preconizată a avea ca efect pentru Europa celor 25, creșterea produsului intern brut per total (PIB) cu 4-5%, creștere ce va fi corelată cu scăderea PIB-ului mediu pe cap de locuitor la 92% față de UE 15. În orice caz, această pierdere în cadrul PIB-ului ar trebui să fie repede compensată de implementarea regulilor Pieței Unice și

de accesul mai bun al afacerilor pe piață, situație care este de așteptat să conducă la o creștere în eficacitate printr-un nivel mai ridicat al concurenței. Creșterea concurenței ar trebui să fie un semn pozitiv pentru consumatorii europeni, în privința prețurilor, diversității și calității bunurilor și serviciilor existente pe piață, în timp ce la fel de bine poate asigura o protecție consistentă și la un nivel mai ridicat pentru consumatorul european. Condițiile generale pentru desfășurarea afacerilor au fost îmbunătățite printr-un cadru larg extins, liberalizat privind investițiile și stabilitatea macroeconomică. Un mediu legal mai sigur precum și solidaritatea cu regiunile mai puțin dezvoltate va contribui la o creștere economică generală susținută. Rolul Uniunii în afacerile mondiale – în afacerile externe, protecția cetățenului, politica comercială și alte domenii ale guvernării globale – va fi în bună măsură întărit. Noile State Membre vor îmbogăți Uniunea Europeană prin moștenirea reprezentată de diferitele limbi, culturi, tradiții sau tezaure. Astfel, Uniunea devine mai mare și este considerată ca fiind un factor pozitiv integrarea celor 10 noi membri în UE.

Ce impact are extinderea asupra vieții cotidiene?

De acum înainte, toți cetățenii Uniunii Europene vor avea posibilitatea de a trăi, călători, munci și studia cu mai multă ușurință pe întreg teritoriul acestuia, care se întinde de la Marea Baltică până în estul Mării Mediterane. De exemplu, studenți din 25 de State Membre pot studia la oricare universitate doresc în orice țară membră a Uniunii. Legislația europeană implementată în noile Țări Membre va garanta aderarea acestora la actualele standarde privind siguranța bunurilor și serviciilor, publicitatea, comerțul electronic, practicile comerciale legale, regulile privind mediul înconjurător și siguranța alimentației, a hranei. La capătul perioadei de tranziție prin care trece conceptul de liberă circulație a forței de muncă, oamenii de pe tot cuprinsul Europei vor putea beneficia de politicile și condițiile îmbunătățite de angajare prin intermediul creșterii nivelului de pregătire, a flexibilității pieței muncii și mobilității forței de muncă, a climatului de afaceri, adaptarea la noile tehnologii și crearea de oportunități egale. Va exista de asemenea și o preocupare activă, reală pentru o creștere a calității vieții, proces ce va fi realizat prin politici comune europene care vizează protecția mediului și o securitate mai bună pentru toți cetățenii Europei; toate acestea vor fi realizate prin conjugarea eforturilor în lupta împotriva crimei, drogurilor și migrației ilegale.

În timpul perioadei de început a Uniunii extinse, Tratatul de Aderare a întâmpinat perioade de tranziție pentru ca "vechile" și "noile" State Membre să se poată obișnuia gradual cu noile dimensiuni economice și sociale ale Uniunii Europene. Acest fapt va ușura procesul de integrare în ceea ce privește libera circulație a forței de muncă, achiziționarea de terenuri și imobile, taxa pe valoarea adăugată și accizele, precum și în privința mediului.

Ce efect va avea extinderea asupra Instituțiilor Europene?

Cele 10 noi state membre au fost incluse încă de la început în procesul Convenției de a determina o Constituție pentru Uniunea Europeană, reînnoind Tratatele de bază. Convenția a luat astfel în considerare atât prioritățile și ideile fiecărei noi țări membre, cât și scopurile și interesele membrilor mai vechi. Această Constituție va reîntări Instituțiile Europene, va simplifica procedurile de luare a deciziilor și va încorpora drepturile fundamentale ale cetățenilor. Uniunea Europeană extinsă se confruntă acum, cu o nouă provocare comună: aprobatarea Constituției de către cetățenii și Guvernele Statelor membre.

Există limite în ceea ce privește extinderea?

În textele Tratatelor Europene din trecut și în cadrul Consiliilor s-au afirmat următoarele: "Orice stat european poate aplica cererea de a deveni membru al Uniunii" și "Accederea va avea loc de îndată se un stat asociat se dovedește capabil să își asume obligațiile de membru prin satisfacerea condițiilor economice și politice cerute". În prezent, două țări candidate – România și Bulgaria – au încheiat negocierile de aderare cu obiectivul de a se integra în anul 2007. Alte două țări candidate – Croația și Turcia – au fost acceptate pentru începerea negocierilor în Martie și Octombrie 2005, cu condiția ca măcar câteva dintre condițiile impuse să fie îndeplinite. Fosta Republieă a Iugoslaviei Macedonia și-a exprimat dorința de a se alătura Uniunii Europene, în timp ce posibilitatea de a deveni membru al UE a fost creată și pentru alte state din Europa de Sud-Est.

Ce se întâmplă cu noii vecini ai Uniunii extinse?

Pentru a crea noi linii de diviziune în interiorul continentului, Uniunea Europeană poate oferi vecinilor săi mecanisme extinse de cooperare: a fost propusă Politica Europeană de Vecinătate (PEV), care are menirea de a împărtăși valorile fundamentale și obiectivele Uniunii Europene, cu țări vecine pre-

cum Belarus, Ucraina, Moldova, Georgia și alte țări din Orientalul Mijlociu și Africa de Nord. Obiectivul urmărit este acela de a construi un angajament reciproc cu aceste țări vecine în privința valorilor comune, în principal în domenii ca: respectarea legii, buna guvernare, respectul pentru drepturile omului, inclusiv cele ale minorităților naționale, promovarea bunelor relații de vecinătate și a principiilor economiei de piață și a dezvoltării susținute.

Noile și viitoarele state membre

Cea de-a cincea extindere a Uniunii Europene s-a consumat la data de 1 Mai 2004, după ratificarea tratatului de aderare. După șase ani de negocieri asidue, Uniunea Europeană a fost de acord cu aderarea a 10 noi membri din Europa Centrală și Bazinul Mediteranean, membri care au îndeplinit, în acceptarea Uniunii, criteriile politice - democrație stabilă, respect pentru drepturile omului și pentru lege. Ca economii de piață definitivate, acestea vor implementa toate legile și politicile comune ale Uniunii Europene. Între timp, Bulgaria și România au încheiat toate capitolele de negociere, în vederea definitivării pregăturilor pentru aderare în 2007. Același fel de negociere va fi început și cu Croația și Turcia în 2005.

Extinderea UE – pericol sau oportunitate?

Puțini sunt factorii de decizie care mai contestă necesitatea morală, economică și politică a procesului, chiar dacă unii dintre ei, cum sunt cei din Franța, s-au convertit recent. Au fost, în fapt, învățate lecțiile războiului din fosta Iugoslavie, de vreme ce extinderea este percepță ca un extraordinar element stabilizator în estul continentului european.

După recenta extindere, Europa celor 25 este al treilea ansamblu populat din lume (453 milioane de locuitori), cu mult însă în urma Chinei și Indiei, dar înaintea Statelor Unite (300 de milioane de suflte) și Rusiei (140 de milioane). Cu un PIB de 10.000 miliarde de euro, Uniunea Europeană reprezintă o treime din bogăția lumii și o cincime din comerțul internațional. Națiunile Unite, Fondul Monetar Internațional sau Organizația Mondială a Comerțului vor ignora mai puțin poziția unui grup care și-ar putea impune cu mai multă forță punctul de vedere asupra problemelor mondiale.

Noile țări membre aduc un plus de dinamism economic. "Cei 15", cu o creștere de 0,4% în 2004, lasă impresia că stau pe loc în raport cu ritmul de 3,6% înregistrat anul trecut de cei zece nou veniți, care ar putea redistribui cărțile în Europa. Dacă

China este atelierul lumii, Cehia și Slovacia pot fi atelierul Uniunii Europene, care dispune în Est de piețe de desfăcere, dar și de o mână de lucru calificată și ieftină. Noile țări membre, care reprezintă doar 5% din economia Uniunii, nu vor beneficia însă decât progresiv de ajutoare agricole directe, care devorează încă jumătate din bugetul comunitar. Fondurile structurale, care au permis decolarea Spaniei sau a Irlandei, vor fi, de asemenea, limitate de reguli ce nu permite să se injecteze mai mult de 4% din PIB în economiile noilor veniți, în general economii sărace. În scenariul cel mai "risipitor", care are puține șanse de a fi realizat, cotizația "celor 15" la pușculița comună ar trece de la 100 de miliarde de euro anual la 143 de miliarde în 2013, ceea ce ar însemna 1,15% din PIB, față de 1% cât este prezent.

Comisarul pentru extindere, Günter Verheugen, obișnuiește să spună adesea că extinderea a fost atât de bine pregătită încât vechile state membre le-ar fi foarte greu să respecte criteriile pe care trebuie să le îndeplinească noile state membre. "Cei 15" nu sunt totuși entuziasmați. Dimpotrivă, scepticismul pare să domine la Berlin sau Paris. Vechile state membre și-au închis temporar frontierele pentru muncitorii din Est.

În același timp, statele bogate din Uniune, în frunte cu Germania și Franța, vor să înghețe bugetul european la nivelul actual, în pofida admiterii unor țări al căror standard de viață nu reprezintă în unele cazuri decât o treime din media vechilor țări membre. Sondajele de opinie sunt și mai descurajatoare. Ultimul Eurobarometru arată că 47% din populația "celor 15" percepe extinderea mai mult ca un pericol decât ca oportunitate.

Franța este de departe cea mai ostilă. Sondajele sunt mai bune în Est, dar și aici atmosfera este de departe de euforia care domnea în timpul reunificării Germaniei. În vechile state membre nu se cunoaște nici unde se va opri procesul într-o Uniune care n-a prevăzut că se va extinde atât de repede și cu atâtea state, "big-bangul" de la 1 mai fiind considerat o utopie la sfârșitul anilor '90. Or, România și Bulgaria așteaptă să intre în Uniune în 2007, fapt ce ar marca începutul extinderii propriu-zise în Balcani. Croația se va așeza în curând la masa negocierilor în vederea aderării, iar Turciei va trebui să i se dea, până la sfârșitul anului, un răspuns concret și clar. Dezbaterea asupra frontierelor Uniunii Europene n-a fost încă deschisă și dacă aderarea Rusiei pare exclusă, despre Ucraina, țară incontestabil europeană, nu se poate spune același lucru.

BILANȚ - Extinderea a fost de bun-augur pentru statele care au aderat în 2004

Cei mai proaspeți membri ai Uniunii Europene resimt deja beneficiile intrării în blocul comunitar. În plus, cele mai multe dintre îngrijorările exprimate în urmă cu un an nu au fost confirmate.

Temerile privind consecințele negative pe care urma să le aibă ultima extindere a Uniunii Europene cu 10 noi state nu au fost confirmate decât în mică măsură, iar la un an de la acest eveniment, cei mai noi membri se bucură deja de avantajele apartenenței oficiale la structurile comunitare. Dezbaterile și statisticile oficiale demonstrează că nou-veniții îngrijorătoare de la creșterea economică necesară pentru a le permite, într-un timp relativ scurt, să facă față exigențelor de pe piața comună.

Obstacole. Specialiștii au constatat că una dintre temerile de acum un an s-a confirmat. Este vorba despre creșterea criminalității organizate, care are rădăcini adânci în țările vecine noilor membri ai Uniunii Europene, și pentru reducerea căreia instituțiile comunitare trebuie să deblocheze fonduri importante.

O altă problemă care stârnește dezbatere aprinsă este contribuția fiecărui membru la bugetul european. Ministrul de Finanțe al Landului Bavaria, Kurt Faltlhauser, a avertizat că există pericolul ca, pe termen mediu, legile fiscale după care ar trebui să se ghidizeze toate țările Uniunii Europene să nu mai fie respectate. Finanțistul mai spune că funcționarea defectuoasă a acestui set de norme fiscale la nivel european, mai ales în privința impozitării, ar putea determina o explozie rapidă de îndatoriri printre statele europene.

Investiții. Bilanțul unui an de la ultima extindere a mai scos la iveală faptul că, în multe cazuri, cei mai noi membri colaborează regional mai bine decât o fac landurile unei țări membre. Este vorba mai ales de investițiile masive de la granița cu țări precum Cehia, Polonia, Ungaria sau Slovacia. Primarul orașului german Furth, localitate de frontieră, a adus ca exemplu construirea unui complex economic uriaș în Cehia, chiar la graniță, lucru privit cu ostilitate de micii întreprinzători de ambele părți ale frontierei germano-cehe. Localnicii se tem că aceste afaceri deschise peste graniță, unde costurile salariale și de producție sunt mult mai scăzute, vor duce la dispariția micilor întreprinzători și, implicit, a locurilor de muncă. Ideea este combătută de unii specialiști, care spun că posibilitatea transferurilor profitului în firme din afara Germaniei nu a creat probleme în acest domeniu. De fapt, sumele transferate în sisteme financiare off-shore sunt nesemnificative

în Germania. În plus, deschiderea unor filiale în țările estice aduce, de fapt, noi locuri de muncă și în Germania, direct proporțional.

Temeri. Procesul post-aderare nu este însă lipsit de probleme. Ungaria a semnalat faptul că, pentru a atrage fonduri comunitare, Bruxelles-ul solicită împărțirea țării în regiuni, procedură dificilă și greu de acceptat de către maghiari. Una dintre îngrijorările majore ale oficialilor comunitari o reprezintă capacitatea noilor țări membre de a asigura granițele Uniunii Europene. Cel mai mare efort al politicienilor și instituțiilor se concentrează pe aducerea la cunoștința cetățenilor a conceptului de Europă unită, aflat pentru mulți la nivel de noțiune abstractă.

Proaspeții intrați în UE au emoții privind trecerea la moneda unică

Speculațiile financiare și prețurile umflate cu pompa sunt principalele temeri ale cetățenilor din cele 10 state nou-intrate în Uniunea Europeană când vine vorba de trecerea la moneda euro.

Slovenia, Ciprul, Malta și cele trei state baltice – în 2007, Ungaria, Polonia, Cehia și Slovacia – în 2009 sau 2010. Cam aşa arată calendarul pe care guvernele statelor care au aderat anul trecut la Uniunea Europeană și l-au propus în vederea trecerii la moneda euro.

Procesul se anunță foarte dificil, și asta nu numai din cauza condițiilor stricte pe care Banca Centrală Europeană le impune unui stat care vrea să treacă la moneda unică. Cetățenii noilor state membre se bucură și se tem în egală măsură de perspectiva intrării în zona euro, iar informarea lor cu privire la efectele acestei treceri va avea un rol important, după cum indică rezultatele unui studiu publicat recent la Bruxelles.

Principala temere a proaspătilor cetățeni ai Uniunii este că, o dată adoptată moneda euro, întreprinzătorii vor “trișa” la prețuri, ridicându-le în mod nejustificat. De această părere sunt 71% din europenii chestionați. Într-o măsură la fel de mare, ei cred că moneda euro va aduce cu sine și perspective noi pentru speculanți de tot felul, indică același studiu.

De vină pentru temerile noilor cetățeni ai UE sunt euromiturile lansate în statele cu vechime ale Uniunii. Cel puțin aceasta este părerea comisarului european pentru Afaceri Monetare, Joaquin Almunia. “În unele țări, oamenii cred încă, în mod greșit, că introducerea monedei euro a atras scumpiri, iar cetățenii noilor țări membre au preluat această părere greșită”, spune Almunia, precizând că Executivul european “trebuie să facă tot posibilul pentru a combate falsa impresie că euro înseamnă prețuri mai mari”.

Soluții. Arma care stă la dispoziția Comisiei Europene în ceea ce se anunță drept o lungă bătălie cu ideile preconcepute și cu euromiturile este, crede comisarul, informarea. El sfătuiește guvernele celor 10 țări să instruiască cetățenii în legătură cu euro și cu efectele practice pe care introducerea sa le va avea asupra vieții lor de zi cu zi. Recomandările precise ale Comisiei includ crearea unor coduri de conduită financiară, ce vor fi convenite de producători și de asociațiile consumatorilor, punerea la punct a unui sistem de monitorizare a prețurilor și instalarea în magazine a unor panouri care să îi ajute pe cumpărători să facă conversia de la fosta monedă națională la euro.

Avantaje. Cei 10 au, însă, față de membrii mai vechi ai Uniunii, și câteva avantaje clare în clipa când vor adopta moneda unică. Cel mai important este că populația acestor state este deja familiarizată cu euro, care circulă și sunt utilizati la ei în țară. Acest lucru nu a fost valabil în cazul țărilor care formează acum zona euro și care au preluat moneda imediat ce aceasta a fost pusă în circulație.

Comisia Europeană recomandă ca trecerea la euro să fie însoțită de o perioadă de tranziție foarte clară, în care prețurile să fie afișate atât în moneda europeană, cât și în cea națională. Această perioadă trebuie să fie însă cât mai scurtă pentru a nu se ajunge la situații asemănătoare celor din Franța sau Belgia, unde, la ani buni de la adoptarea euro, prețurile încă sunt afișate și în franci.

Pentru că fiecare stat membru al Uniunii Europene poate decide data când va adopta euro, aşa cum prevede Tratatul de la Maastricht, oficialii români au avansat ca dată-limită anii 2012-2013. România ar avea parte, astfel, de o perioadă de tranziție de 3-4 ani după aderare, pentru ca economia să îndeplinească criteriile necesare pentru alăturarea la zona euro. După această perioadă urmează un interval de monitorizare de minimum doi ani. Abia atunci banca centrală economică decide dacă economia statului respectiv este suficient de solidă pentru a suporta trecerea la moneda unică.

NOTĂ

¹ Pentru a avea o opinie mai completă asupra procesului de extindere a Uniunii Europene, vezi site-ul oficial al Comisiei: <http://europa.eu.int/comm/enlargement/>

SEMINAL

Vitalie Ciobanu

Anatomia unui faliment geopolitic:
Republica Moldova

Editura: Polirom
Anul apariției: 2005

Cuprins

Despre natura naționalismului basarabean • Trădarea intelectualilor • Cum apărăm limbă română în Basarabia • Schimbare de atitudine a Bucureștiului față de Chișinău • Basarabeanul, între spațiul Schengen și modelul Lukașenko • România șantajată de Chișinău • Sensul pierdut al Independenței • „Moldovenismul” ca leprozerie • „De ce ar avea nevoie România de Basarabia?”

Descriere

Adoptând o perspectivă critică, Vitalie Ciobanu deconstruiește şablonane și încearcă să stopeze marottele nefericite ale unei societăți pentru care, la cincisprezece ani după desprinderea de defuncta U.R.S.S., deriva nu s-a sfârșit încă. Pentru publicul român, cartea este încă și mai interesantă, deoarece răspunde unor dileme cărora, uneori din naivitate, alteori pur și simplu din cauza faptului că nu am avut destule elemente, le-am găsit rezolvări superficiale.

„Cartea cronometrează agonia unei iluzii:adică a ceea ce s-a vrut Republica Moldova în zorii independenței sale. Prăbușirile din ultimii cinci ani – 1999-2004 – asupra cărora mi-am fixat obiectivul, compromiterea rapidă a tuturor valorilor naționale, declamate solemn la 27 august 1991, până la recădere acestui stat, un deceniu mai târziu, în brațele unui regim comunist dogmatic și românofob, justifică din plin folosirea cuvântului «faliment».” – Vitalie Ciobanu ■

Politica Europeană de Vecinătate

- o alternativă la integrarea în UE -

PAUL DUȚĂ

This article analyzes the European Neighborhood Policy, a project launched by the European Union in order to prevent a new political curtain in Europe. In its geopolitical dimension, this project aims neighbors' relationship strengthening, through strategies and agreements. In the latest years the need for policies of this kind its more urgent, as the enlargement process evolved and among the new neighbors will be former Soviet republics.

Anul 2004 aduce pe agenda UE două evenimente notabile. Primul eveniment este lărgirea istorică UE prin primirea a douăsprezece state în două valuri - primul val (2004) cuprinzând zece state și al doilea val (2007) format din România și Bulgaria. Pentru a preîntâmpina impresia apariției unei noi falii pe continentul european, UE lansează conceptul de Europa extinsă și conceptul de politica europeană de vecinătate pentru statele vecine nemembre și vecine.

Conceptul de "Europa extinsă" proiectează o Europă nealterată de noi linii de separare cu un set de valori comune, un spațiu al cooperării și prosperității.

Conceptul de "Politica europeană de vecinătate" (PEV) lansat de către Parlamentul European¹, are un scurt, gradual și intens istoric², materializat într-un cadru programatic și acțional de politici³ urmărește transformarea noțiunii de graniță într-un spațiu al cooperării și al legăturilor politice, economice și sociale care să evite crearea unei falii de genul cortinei de fier.

Ambele concepte sunt construite a fi o alternativă la integrarea UE. Ele sunt concepute ca un răspuns la cererile vecinilor pentru obținerea de promisiuni privind o eventuală aderare și în același timp ca garanții pentru actualele state membre că Uniunea nu se va extinde pe termen nedefinit.

În loc de perspectiva integrării

De la bun început, politica de vecinătate europeană este alăturată și distinctă de politica de lărgire a UE: totodată, această politică nu poate fi considerată ca o etapă de "pregătire" a lărgirii, deoarece statele cărora li se adresează nu sunt vizate a fi integrate⁴.

Deși interesantă această politică ridică numeroase probleme conceptuale. Astfel, PEV nu poate fi

compatibilă cu politicile sale din ultimul deceniu în Centrul și Estul Europei fără a oferi promisiunea de a deveni "membri" în schimb promovând o clauză de "conditionalitate"? "A aparține Europei" și "a se asocia Europei" sunt două sintagme diferite atât prin ceea ce oferă cât și prin procesualitate, cel puțin pe termen scurt⁵. PEV mizează pe presupunerea că statele vecine vor adopta politica sa și se vor adapta normelor sale aşa cum au făcut statele din Europa Centrală și de Est, chiar și în lipsa unei oferte care să includă beneficii clare în schimbul eforturilor sale. La ora actuală, PEV este incapabilă să ofere două beneficii pe care acestea și le doresc foarte mult: accesul liber în UE și comerțul liber al produselor agricole.

PEV este structurată pe patru direcții: Rusia, grupul de noi state independente occidentale (Ucraina, Moldova, Belarus), Caucazul de Sud (Armenia, Azerbajian și Georgia) și statele din Sudul Mediteranei (Algeria, Egipt, Israel, Iordania, Liban, Libia, Maroc, Autoritatea Palestiniană, Siria și Tunisia).

UE și Rusia⁶ sunt de acord, în principiu, să creze câteva "politici în favoarea unui spațiu comun european", în economie, educație și cercetare, justiție și afaceri interne și securitate externă⁷.

Marea necunoscută a PEV în ceea ce privește Rusia este legată de răspunsul la întrebarea: va exista voință politică⁸ pentru a fi promovată "Europa extinsă" a instituțiilor multilaterale comune bazate pe valori politice și reguli comune?

Pentru a fi complet tabloul continental, trebuie să precizăm că statele balcanice au deschisă perspectiva admiterii în UE în baza proceselor de stabilizare și asociere. De asemenea, Turcia este în poziția de stat candidat.

Ce este PEV?

PEV propune un parteneriat cu un set de obiective ambițioase pentru statele vecine UE, bazat pe împărtășirea același valori politice și economice și reformarea instituțională⁹.

De la bun început trebuie precizat că PEV include unele promisiuni vagi legate de dialogul politic sporit și cooperarea în domeniul securității.

Poziția "aderării" la UE nu este atractivă pentru toate statele vecine, mai ales când este vorba de îndurarea privațiunilor prevăzute de programul de aderare la UE dar fără certitudinea integrării. Este din ce în mai greu ca populația să accepte reforme care atrag costuri foarte mari. Perspectiva "aderării" privată ca o recompensă pentru reforme nu există pentru statele participante la PEV.

Premiza PEV se constituie în interesul comun al UE și al statelor partenere de a nu transforma granița care le separă într-o piedică în calea comerțului, schimburilor sociale și comerciale sau împotriva cooperării regionale¹⁰.

Viteza și intensitatea acestui proces va depinde de voința și capacitatea fiecărui stat partener de a se angaja în transpunerea agendei PEV pentru construirea și întărirea actualului cadrul de cooperare¹¹.

Succint, PEV își propune promovarea interdependenței, cooperării (în special a cooperării regionale) și a investițiilor străine.

Derularea PEV este axată pe politica de condiționalitate care să impună respectarea legii. De reținut că această arhitectură își are originea în relațiile cu statele candidate precum și cu statele balcanice.

Cu ce implementează PEV?

Dimensiunea bilaterală a relațiilor externe ale UE se circumscrică următoarelor categorii de acte politico-juridice: acordul de asociere (*Association Agreement*) pentru statele mediteraneene¹², acordul de stabilitate și asociere (*Stabilisation and Association Agreement*) pentru statele balcanice¹³ și acordul de parteneriat și cooperare (*PCA - Partnership and Cooperation Agreement*) pentru statele europene partenere în cadrul PEV¹⁴.

Documente de lucru ale PEV sunt: documentele strategice, rapoartele de țară, planurile de acțiune.

Documentele strategice (*Strategic Papers*) stabilesc principiile, scopurile geografice, metodologia de implementare a instrumentelor PEV și problematica cooperării regionale. Acestea includ și programe multi-anuale orientative prin care se determină prioritățile de asistență și de finanțare a programelor.

Rapoartele de țară (*Country Reports*) prezintă progresele realizate prin implementarea acordurilor bilaterale și a reformelor corelativ. Acestea reflectă

situatărea politică, socială și economică a respectivei țări, concentrându-se pe tematicile prioritare ale PEV.

PCA nu stabilește un tratament preferențial în domeniul comerțului și nici un calendar orientativ pentru realizarea de reglementări în acest sens. De reținut că, dată fiind diferențele existente între statele vecine ale UE la momentul intrării în PEV este normal ca fiecare relație bilaterală să aibă specificul său. Astfel, diferitele niveluri de implementare ale reformelor precum și ale dezvoltării economice vor atrage diferite viteze ale progreselor desfășurate în cadrul PEV.

Planurile de acțiune (*Action Plan*) stabilesc obiectivele dezvoltării relațiilor bilaterale pe termen scurt și mediu. Acestea prevăd indicații clare pentru atingerea obiectivelor de etapă asumate de către fiecare parte. Au o durată de minim trei ani și sunt subiect al prelungirii prin consens mutual. Ele pot contribui, când este posibil la promovarea cooperării regionale. Primul grup de planuri de acțiune au intrat în vigoare în prima jumătate a anului 2004. Analiza acestora demonstrează un caracter evaziv față de multe din zonele din interes major ale vecinilor, cum ar fi facilitarea accesului la vize și la piețele UE.

Aceste planuri de acțiune sunt evaluate în mod regulat prin rapoarte de monitorizare (*Monitoring Report*). Rapoartele de monitorizare servesc ca bază pentru luarea deciziilor următoare chiar și pentru terminarea acordului PEV.

Programele de asistență din partea UE (*EU Assistance Programmes*) dedicate statelor vecine reflectă prioritățile stabilite prin planurile de acțiune. Acestea pot fi pentru o țară sau mai multe, tematice și de cooperare în domeniul frontierelor. Se preconizează pentru anul 2006 să fie lansat un nou instrument legal care să răspundă provocărilor comune.

PEV oferă mai multe fonduri după 2007, noi reguli de folosire a fondurilor de ajutor existente, integrarea treptată în unele piețe. Finanțarea depinde de bugetul UE, de negocierile între statele membre, neexistând garanții pentru o creștere spectaculoasă a acestora.

Programele de vecinătate, implică fondurile INTERREG, PHARE, Tacis (adresate spațiului ex-sovietic), CARDS (pentru spațiul balcanic) și MEDA (pentru spațiul mediteranean). Ceea ce aduc nou programele de vecinătate față de fondurile enumerate mai sus este că prin aceste programe sunt antrenate ambele state cu graniță comună (CBC – Cross Border Cooperation). Programele CBC au două obiective: întărirea cooperării la granițele UE și la nivel regional și, un alt obiectiv, facilitarea trecerii legale a granițelor de către persoane, bunuri și servicii. CBC Astfel, PHARE CBC este extins și la România și Bulgaria; Tacis CBC la Ucraina, Moldova și Belarus.

Care e dimensiunea geopolitică a PEV?

Instrumentele PEV pentru granițele externe ale Europei lărgite se integrează unor politici și procese de politică externă diverse corelate cu diversitatea priorităților regionale¹⁵. O analiză a situațiilor din Rusia, din noile state independente și cele din sudul Mediteranei oferă un tablou cu diferențe foarte mari din perspectiva celor mai multe standarde. Secolul al XX-lea a adus schimbări dramatice în geografia, politica și cultura atât a continentului european cât și în cel mediteranean. Aceste evoluții nu au dus la o convergență mai mare. Diferențele se reflectă în varietatea și intensitatea relațiilor UE cu noua sa vecinătate.

În est, dimensiunea programelor este dependentă de lungimea teritorială a graniței. În 2007, granița UE va fi împărțită între opt state membre și patru state vecine. Aceasta va fi de la Marea Barent, în nord, la Marea Neagră, în sud, cu lungime de peste 5000 km, traversând regiuni cu caracteristici geografice, economice și sociale foarte diferite. Printre programele conexe acestui spațiu se remarcă și înființarea la inițiativa Comisiei Europene Dunăre-Marea Neagră¹⁶.

În spațiul mediteranean, transporturile maritime asigură o legătură frecventă și intensă între UE și partenerii din sudul și estul mediteranean¹⁷.

Rusia

Federația Rusă reprezintă aproximativ 40% din populația și PNB al statelor care sunt subiectul inițiativei "Europa extinsă". Lungimea graniței dintre UE și Rusia impune dezvoltarea unei politici de vecinătate ca unul din pilonii parteneriatului lor strategic¹⁸.

Există o anumită ambiguitate în ceea ce privește locul Rusiei în cadrul PEV. Astfel, Comisia spune că Rusia este acoperită de această politică, dar UE are deja un plan de creare a patru "spații comune" care se suprapun cu multe zone din PEV.

În primul rând, trebuie menționat că aceste raporturi se bucură de tratament special, exterior PEV¹⁹. Astfel, PCA UE-Rusia stabilește, în termeni generali, o agenda de transformări legislative dar fără un termen de îndeplinire a sa²⁰. Prioritățile au fost stabilite pentru patru domenii: spațiu economic comun (inclusiv mediu și energie), spațiu libertății, securității și justiției, domeniul securității externe și domeniul educației și cercetării (inclusiv aspectele culturale).

De reținut că Rusia dorește ca cetățenii săi să poată circula liber în fostele țări sovietice, dar UE dorește ca vecinii săi din est să-și întărească controlul la frontierele cu state non-UE, precum Rusia.

Tensiuni ar putea să apară între UE-Rusia dacă UE va încerca să rezolve conflictele latente din regiunea Mării Negre. Rusia are trupe în multe din aceste

zone, iar Moscova va opune o rezistență puternică încercărilor UE de a-i reduce influența în regiune.

Ucraina

În 1998 intră în vigoare PCA (semnat în 1994) și "Strategia de integrare europeană"²¹; în 2002, Președintele Kucma afirmă ca obiectiv pe termen lung integrarea în UE astfel ca să depună cererea în acest sens în 2011.

Refuzul UE de a veni în întâmpinarea dorințelor Ucrainei a dus la interpretarea că este rezultatul unor sentimente anti-ucrainene care au caracterizat discuțiile cu UE privind PEV. Lipsa perspectivei integrării în UE, obiectiv strategic al Ucrainei încă din 1998, a generat dezbateri aprinse pe scena politică ucraineană, înregistrându-se chiar semnale de schimbare a politiciei externe ucrainiene²², o distanțare față de "opțiunea europeană" și o deschidere spre relații mai strânse cu Rusia și statele membre CIS²³.

Ucraina este cel mai important actor al PEV; începând cu 1991, această țară a primit din partea UE mai mult de un miliard de € prin programe TACIS, asistență macro-financiară și asistență umanitară.

Noul președinte ucrainean, Victor Iușcenko s-a lovit de același refuz politic din partea UE, refuz care probabil va deschide calea unui PEV susținut.

Moldova

Moldova a manifestat încă de la început o atitudine rezervată față de PEV. Începând din 1999, toate guvernele moldovenești au susținut că Moldova este un stat sud-est european și că trebuie tratat în același fel ca statele din regiune afectate de conflicte interne²⁴.

În septembrie 2003, Moldova prezintă "Concepția integrării Moldovei în UE" de care UE a luat notă în vederea întocmirii unui plan de acțiune în cadrul PEV. În 2004, Moldova recunoaște importanța PEV pentru derularea de reforme interne și ca o modalitate de apropiere de UE.

Anii 2007-2008 vor deveni foarte importanți pentru Moldova. Chișinăul intenționează să forțeze semnarea unui Acord de stabilitate și asociere cu UE. Intrarea României în UE capătă o importanță crucială pentru viitorul acestui micuț și frământat teritoriu. Astfel, Moldova va deveni stat vecin cu UE în 2007. În al doilea rând, raporturile dintre UE și Moldova sunt reglementate prin PCA care expiră în 2008²⁵.

Belarus

După 1991, anul obținerii independenței Belarusului, relațiile bilaterale cu UE au evoluat în direcția încheierii unui PCA (negociile au început în 1995) și a unui acord interimar de comerț. În 2004, Documentul

strategic PEV constată deteriorarea situației din Belarus, nefiind întrunite condițiile de a beneficia de avantajele PEV. Trebuie reținut că Belarus și Turkmenistan sunt singurele state ex-sovietice fără PCA cu UE. Ambele PCA au fost înghețate ca urmare a situației politice, în Belarus; astfel, procedurile de ratificare atât pentru PCA cât și pentru acordul interimar de comerț au fost suspendate.

Relațiile între UE și statele din Caucazul de sud

În iulie 2003, UE numește un Reprezentant special pentru Caucazul de sud.

În decembrie 2003, Consiliul european adoptă "Strategia de securitate europeană" care stabilește foarte clar că regiunea Caucazului de sud este o regiune pentru care UE trebuie să manifeste "un interes puternic și activ".

În mai 2004, Comisia Europeană recomandă includerea Armeniei, Azerbajianului și Georgiei în cadrul PEV.

Relațiile între UE și statele mediteraneene

Instrumentele esențiale pentru relațiile cu statele mediteraneene²⁶ există - Documentele conferinței de la Barcelona cu cele trei mari domenii, politic, economic și sociocultural. Procesul Barcelona se impune a fi dezvoltat prin introducerea graduală a statelor mediteraneene în politicile UE. Sunt propuse zece recomandări pentru îmbunătățire dialogului între UE și statele mediteraneene precum și pentru cooperarea financiară în domeniul drepturilor omului.

Printre obiective PEV adresat spațiului mediteranean se numără și stingerea conflictului arabo-israelian. Obiectivele vor fi atinse prin procesul Barcelona și acorduri de asociere cu fiecare stat partener.

NOTE

¹ Regulation of the European Parliament and of the Council laying down general provisions establishing a **European Neighbourhood and Partnership Instrument**, Brussels, 29.9.2004 (COM (2004) 628 final 2004/0219 (COD).

² În primăvara anului 2002, ministrul de externe englez, Jack Straw lansează "unei inițiative de vecinătate" a Uniunii Europene cu Ucraina, Moldova și Belarus. În primăvara 2003, Uniunea Europeană dezvoltă această inițiativă și promovează Politica Europeană de Vecinătate. În primăvara 2004, Comisia Europeană publică documentul de linie al acestei politici și un număr de rapoarte de țară.

³ Commission Communication, **European Neighbourhood Policy Strategy Paper**, (COM (2004) 373 final, 12 May 2004), European Parliament, **Report on the Wider Europe**, A5-0378/2003, The strategy and guidelines contained in Communication from the Commission: **Paving the Way for a New Neighbourhood Instrument** (COM (2003) 393 final), Communication from the Commission to

the Council and the European Parliament, **Wider Europe — Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours** (COM (2003) 104 final).

⁴ "Neighbourhood policy is distinct from enlargement. It neither prepares for enlargement, nor rules it out at some future point. For the time being the accession of these countries is not on our agenda." Comisarul Verheugen, **The European Neighbourhood Policy**, Prime Ministerial Conference of the Vilnius and Visegrad Democracies: "Towards a Wider Europe: the new agenda", Bratislava, 19 March 2004, SPEECH/04/141.

⁵ Judy Batt, Dov Lynch, Antonio Missiroli, Martin Ortega, Dimitrios Triantaphyllou, **Partners and Neighbours: A CFSP for a Wider Europe**, EU Institute for Security Studies, Paris, Chaillot Papers No 64, September 2003.

⁶ "Poate fi ridicată chestiunea alegerii strategice a Rusiei:

- Rusia va continua consolidarea CIS, ulterior stabilind relații cu UE, Europa largită devenind un spațiu organizat din două evasi-imperii.

- Rusia se va angaja în reforme rapide și de profunzime care să o alinieze la normele și valorile politice de bază europene care să se reflecte în reputația sa..

- Europa va merge dincolo de limitele PEV și va investi mult mai substanțial în conceptul "Europa largită" aliniind UE și toate statele europene ale CIS". Vezi, Michael Emerson, **The EU-Russia-US Triangle**, CEPS Policy Brief, No. 52/June 2004, Centre for European Policy Studies, p.2.

⁷ "S-au stabilit un număr de șapte spații de politică comună: (1) democrație și drepturile omului, (2) educație, cercetare și cultură, (3) politici comerciale și de piață, (4) afaceri macroeconomice și monetare, (5) rețele și infrastructuri economice, (6) justiție și afaceri interne, și (7) securitate externă". Vezi, Heather Grabbe, **Towards a more ambitious EU Policy for the Black Sea Region**, în Ronald D. Asmus, Konstantin Dimitrov and Joerg Forbrig (Eds.), "A New Euro-Atlantic Strategy for the Black Sea Region", GMF, 2004.

⁸ "Adjunctul ministrului de externe rus, V.A. Chizhov, într-o conferință pe marginea temei Europei largite a criticat Politica UE privind Europa largită, care urmărește adâncirea relațiilor dintre UE și Ucraina și Moldova." Vezi, Michael Emerson, **The EU-Russia-US Triangle**, CEPS Policy Brief, No. 52/June 2004, p.11.

⁹ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament **Wider Europe — Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours** (COM (2003) 104 final). În documentele din 1997, Comisia Europeană își exprima poziția subliniind importanța largirii UE pentru vecinii noi ai UE și sublinia nevoia asigurării stabilității prin cooperare în regiunea Europei largite. Vezi, EC Commission 1997, **Agenda 2000, For a Stronger and Wider Union**, Part I The Policies of the Union, sect. IV The Union in the World, p.43.

¹⁰ Regulation of the European Parliament and of the Council laying down general provisions establishing a **European Neighbourhood and Partnership Instrument**, Brussels, 29.9.2004 COM(2004) 628 final 2004/0219 (COD), p.5.

¹¹ Günter Verheugen, **EU Enlargement and the Union's Neighbourhood Policy**, Diplomatic Academy, Moscow, 27 October 2003. "În est – afirma Günter Verheugen –, binențeles că Rusia este mai mult decât un vecin, de dată ce este un partener strategic; dar este, de asemenea, și un vecin; apoi, Ucraina, Belarus și Moldova. În sud, 10 state din Mediterană, inclusiv Autoritatea Palestiniand".

¹² Acorduri de asociere sunt în vigoare cu Tunisia, Israel, Maroc, Iordania și Autoritatea Palestiniandă. Au fost semnate acorduri și cu Egipt (Iunie 2001), Algeria (Aprilie 2002) și Liban (Iunie 2002). Obiectivul principal al acordurilor de asociere este întărirea legă-

turilor dintre UE și partenerii mediteraneeni pentru stabilirea unor relații durabile, bazate pe reciprocitate, solidaritate, parteneriat și cooperare în vederea dezvoltării. Acordurile prevăd cadrul de desfășurare regulată a dialogului politic privind probleme bilaterale sau internaționale de interes comun.

¹³ *Acordurile de stabilitate și asociere* reprezintă amândouă piatra de temelie a procesului de stabilitate și asociere și o cheie de control a realizării acestuia. Acordurile de stabilitate și asociere sunt instrumentele care asigură într-o măsură mai mare decât acorduri încheiate cu statele candidate din Europa centrală, mecanismul oficial care permite UE să lucreze cu fiecare stat în parte pentru aducerea lor la standardele specifice UE. Perspectiva europeană a statelor din Balcani prin acordurile de stabilitate și asociere este stipulată de către Consiliul European la reuninea sa de la Feira.

¹⁴ *Acordurile de parteneriat și cooperare*, stabilesc, în termeni generali, o agendă de reforme legislative și de reglementare aproximativă, fără a stabili și termene fixe. Termenele se stabilesc prin documente strategice, planuri de acțiune, agende de parcurs și ca modalități de evaluare, rapoartele de țară și rapoartele de monitorizare.

¹⁵ **Regulation of the European Parliament and of the Council laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument**, Brussels, 29.9.2004 COM(2004) 628 final 2004/0219 (COD). PEV se dorește a fi remediul absenței unui cod de principii politice referitoare la relațiile cu noile state independente și a lipsei de progrese reale în atingerea obiectivelor ambițioase propuse prin Procesul Barcelona. Eforturile necesare pentru a asigura realizarea a ceea ce deja a fost stabilit se impune a fi unificate și mai vîguroase și nu să fie multiplicate prin alte inițiative care să înlătăruască ceva ce deja există. Heather Grabbe, **How the EU should help its neighbours**, Center for European Reform, London, June 2004.

¹⁶ Danube-Black-Sea Task Force (DABLAS).

¹⁷ “Viitoarele cooperări regionale și sub-regionale și integrarea între statele din sudul Mării Negre vor fi încurajate substanțial”. **Wider Europe— Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours**, Brussels, 11.3.2003, COM (2003) 104 final.

¹⁸ “Ar trebui să adaug că – spunea Günter Verheugen – noi am întâlnit un anumit scepticism și o oarecare rezervă legate de opțiunea ca țara dumneavoastră să devină parte a acestei inițiative: au fost exprimate anumite îngrijorări față de participarea Rusiei, că poate fi apreciată ca o frână pentru ambițiile europene ale altor vecini. Alte rezerve privesc faptul că includerea Rusiei în conceptul de Europa largă va duce la scăderea importanței sau chiar că ar intra în conflict cu parteneriatul nostru strategic.” Günter Verheugen, **EU Enlargement and the Union’s Neighbourhood Policy**, Diplomatic Academy, Moscow, 27 October 2003.

¹⁹ St. Petersburg Summit of May 2003.

²⁰ “Epoca jocurilor UE-Rusia sumă zero a trecut. Perspectivele cooperării sunt numele jocului zilei de azi. Și participarea Rusiei în structurile politicilor UE de vecinătate este o parte integrată a acestor perspective. UE și Rusia – spunea Günter Verheugen – trebuie să exploreze și să accentueze inițiativele regionale, cum ar fi Dimensiunea Nordică, Consiliul Baltic sau Organizația de Cooperare a Mării Negre, pentru a servi inițiativei “Europa largă” și instrumentelor sale.” Günter Verheugen, **EU Enlargement and the Union’s Neighbourhood Policy**, Diplomatic Academy, Moscow, 27 October 2003.

²¹ “Strategia de integrare europeană este axată pe dezvoltarea unui parteneriat strategic între UE și Ucraina în baza PCA, luându-se act de aspirațiile europene ale Ucrainei și salutând alegerea ei europeană.”

²² “Ucraina este obosită din cauza așteptării. Nimeni, nici chiar un mărunt biocrat, nu mai spune că mai vrea ca Ucraina să intre în

UE. Și vreau să spun acelora care spun că sunt grăbit că dacă mi-ar cere să mă asoci la UE astăzi, aş refuza.” Vezi, Leonid Kuchma, 30 September 2003.

²³ Astfel în anul 2004:

- În Mai, Ucraina împreună cu state partener CIS, Rusia, Belarus și Kazahstan au căzut de acord să continue eforturile în vederea creării unui spațiu economic “comun” și “unic”, în ciuda avertismentelor venite din partea UE că aceasta ar putea pune în pericol aspirațiilor europene ale Ucrainei.
- Tot în luna mai, are loc privatizarea celei mari uzine de oțel, Kryvorizhtal. Procesul de privatizare s-a desfășurat în favoarea investitorilor ucraineni aflați în strânsă legătură cu guvernul, refuzând să o privatizeze în favoarea investitorilor străini. Privatizarea a fost criticată atât în Ucraina cât și în străinătate.
- În iunie, Ucraina refuză proiectul Planului de acțiune, instrumentul principal al PEV.
- În iulie, guvernul ucrainean schimbă în ultimul moment noua sa strategie militară, eliminând prevederile privitoare la faptul că obținerea calității de membru al UE și NATO sunt obiective prioritare ale politiciei ucrainene, introducând o formulare vagă de obiectiv “de integrare euro-atlantică”.
- În august, guvernul ucrainean decide să continue construcția controversatului canal Bâstroe, în ciuda protestelor vecinei sale (și viitoare membră UE) România și ale Comisiei Europene.
- În septembrie, primul ministru Viktor Ianukovich afirmează că Ucraina este “umilită” de refuzul UE de a lua act de aspirațiile sale de a deveni membră UE și că nu există posibilitatea pe termen scurt de a obține statutul de membru UE, corelativ impunându-se acordarea de atenție acordurilor pe termen scurt. Vezi, Marius Vahl, **Is Ukraine turning away from Europe?** CEPS Policy Brief, No. 57/October 2004, p.1.

²⁴ “Moldova dorea să fie inclusă în procesul de stabilitate și asociere și să semneze cu UE un Acord de stabilitate și asociere prin care să se ia act și să fie sprinjinite aspirațiile sale europene. Se afirmează că, problemele moldovenești legate de conflictul din Transnistria sunt similare celor din Macedonia și Albania, și nu celor similare din Ucraina sau Rusia; s-a susținut că, în cadrul procesului de stabilitate și asociere sunt condiții mult mai bune decât cele oferite prin trimiterea Moldovei în coșul destinat statelor post-sovietice.” Vezi, Nicu Popescu, **EU’s Moldavian Neighbouring**.

²⁵ PCA UE-Moldova a fost semnat în noiembrie 1994 și a intrat în vigoare în iulie 1998.

²⁶ “Deși așteptările din 1995 parteneriatului euro-mediteranean nu au fost îndeplinite, el reprezintă un cadru inovativ pentru relațiile UE – statele mediteraneene partener pentru atingerea obiectivului ambițios de a se realiza a zona de liber schimb până în 2010.” Günter Verheugen, **The Neighbourhood Policy of the European Union: An opportunity for Tunisia**, Institut Arabe des Chefs d’Entreprises Tunis, 21 Januarie 2004. Vezi și, **The Nice Charter on Fundamental Rights of December 2000 și The Commission’s Communication of 8 May 2001 on the European Union’s Role in Promoting Human Rights and Democratisation in Third Countries** COM(2001) 252 final.

PAUL DUȚĂ - absolvent al Facultății de Drept, București, 1987, Cursuri post universitare de drept, Facultatea de Drept, București, 1991, Cursuri de drept internațional și relații publice, Facultatea de Drept, București, 1993, Doctor în științe militare, Universitatea Națională de Apărare, București, 2001. Consilier la Institutul Român de Studii Internaționale “Nicolae Titulescu”, București.

Cetățenia europeană între trecut și viitor

CRISTINA VINTILESCU

This is a study on the European citizenship statute, juridical and political. There is several problems that have to be reviewed when we talk about "European citizenship", each with a different set of solutions: the nationality-citizenship relation, the multi-level citizenship, etc. But the political structure of EU is built on democratic and liberal values, so that we can consider that there is a strong basis for the European Constitution project and, through that, for a strong and de facto political union, which can offer its citizens a non-disputed statute.

Uniunea Europeană, organizație clădită din ruinele celui de-al doilea război mondial din dorința de a stăvili războiul pe continent odată pentru totdeauna, a fost sortită încă de la început să capete într-o bună zi contururi politice, astfel încât Europa politică unită devine acum miza esențială a viitorului Europei. Această aspirație a devenit din ce în ce mai manifestă de la adoptarea în 1992 a Tratatului de la Maastricht, culminând astăzi cu dezbatările asupra Constituției Europene.

Dar această Europă numără acum aproape de cinci sute de milioane de persoane, la care se vor adăuga încă vreo câteva zeci de milioane odată cu aderarea României și Bulgariei. Participarea acestora la dezvoltarea Europei politice rămâne însă limitată. Despre a cui Europă vorbim atunci, dacă nu despre cea a cetățenilor ei? "Europa" de astăzi a fost făurită încă de la început de elitele politice conducătoare și nu de cetățeni. Mai este oare azi posibilă continuarea acestui traseu? Puțin probabil. Discuțiile aprinse și criticiile aduse Uniunii din cauza deficitului ei democratic o dovedesc. În această construcție politică, principiile democrației reprezentative apar abia în anii '70, odată cu alegerea pentru prima dată a Parlamentului European prin sufragiu universal direct și odată cu enunțarea drepturilor fundamentale (în "Carta europeană a drepturilor fundamentale" adoptată în 1999 de Consiliul european de la Köln).

Dar despre ce fel de cetățeni și despre ce fel de cetățenie este vorba aici? Răspunsul la această întrebare este fundamental nu numai pentru că privește în mod direct destinele acestor sute de milioane de oameni care trăiesc în UE, ci și tot ceea ce s-a încercat a se construi pe continent în ultima jumătate de secol. El se referă în mod expres la caracterul democratic al acestei construcții poli-

tice. Iar cei aflați în centrul acestei discuții sunt cetățenii. *Philippe Herzog*¹ enumera trei căi pentru a ajunge la democrația populară: ameliorarea democrației reprezentative, participarea permanentă a cetățenilor și a actorilor sociali și inventarea unei cetățenii europene.

Deplasarea centrului de interes pentru Europa de la o elită intelectuală și politică minoritară la ansamblul cetățenilor din Europa reprezintă trecerea de la o construcție artificială la o entitate nouă transnațională și supranatională legitimată de acordul cetățenilor săi responsabili și interesați de viața publică europeană; de la o entitate juridică abstractă și îndepărtată de cotidian la o veritabilă societate europeană ai cărei cetățeni vor fi legați prin noi rețele de solidaritate. Discuția despre cetățenia europeană se înscrie în cadrul mai larg al teorici și filosofiei politice, juridice și sociologice.

Cetățenia europeană este un concept recent (consacrat de Tratatul de la Maastricht din 1992) născut dintr-o idee mai veche (datând aproximativ din anii '40) care se referă la o realitate nesigură și inconsistentă. Titularii cetățeniei europene sunt resortanții statelor membre ale Uniunii Europene.

Cetățenia ca și concept are un conținut atât politic (cetățenia ca drept al Cetății definind statutul personal al unui individ²) cât și juridic (referitor la ansamblul de drepturi subiective pe care un individ le poate invoca). Condiția existențială a cetățeniei este capacitatea de a avea drepturi (drepturi subiective conform teoriei pozitive a dreptului) și de a le putea pune în aplicare. Pe cale de consecință, cetățenia europeană există în măsura în care titularii săi se pot bucura de drepturile care derivă din acest statut.

Ce este cetățenia europeană?

Deși întrebarea nu este ușoară, am putea răspunde mai simplu prin trei cuvinte: cetățenia europeană este o idee, un concept, o realitate.

Ideea de a împământeni un nou tip de cetățenie care să aparțină mai multor popoare nu este nouă. Încă din iunie 1940, Charles de Gaulle, Jean Monnet și Winston Churchill o considerau posibilă în cadrul unei Uniuni franco-britanice.

Dacă noutatea conceptului de “cetățenie europeană” este destul de controversată, nu există însă dubii asupra caracterului său artificial. Cetățenia europeană este o invenție (P. Magnette, Philippe Herzog, Catherine Withol de Wenden), o construcție artizanală incompletă și al cărei proces de agregare se află încă în desfășurare. Ea marchează însă o nouă etapă în lunga istorie a drepturilor Cetății.

Ca idee, ea simbolizează comunitatea de obiective și de mijloace care se construiește între statele membre – mai bine spus, între popoarele acestor state – ale Uniunii Europene. Ea derivă din ideea de bază a construcției europene: aceea de a asigura pacea, permitând popoarelor să trăiască laolaltă în virtutea unor reguli și instituții comune, liber consimțite. Ea se dorește a fi materializarea aspirației exprimate în Declarația Schuman: “*Noi nu unim state, ci oameni*”, mijlocul de a îndeplini “*destinul împărălaşit*” (preambulul Tratatului CECO).

Sintagma de “cetățenie europeană” nu a existat în această formă de la început. A existat mai întâi noțiunea de “*Europă a cetățenilor*” care de-a lungul timpului a evoluat și s-a aprofundat: în 1979, odată cu alegerea Parlamentului European prin sufragiu universal direct în toate țările membre (ca urmare a unei decizii din 1976) și în 1984, când Comitetul Adonnino – instituit de către Consiliul de la Fontainebleau – a dorit “*să dea o dimensiune mai umană experienței comunitare*”³. Abia în 1990, la inițiativa guvernului spaniol, se adoptă noțiunea de cetățenie europeană care va fi consacrată juridic prin Tratatul de la Maastricht, unde e definită (articulul 8 - primul punct) astfel: “*este cetățean al Uniunii orice persoană care definește naționalitatea unui stat membru.*”. Tratatul de la Amsterdam (1997) adaugă aici că “*cetățenia Uniunii completează cetățenia națională și nu o înlocuiește*”. Proiectul de Constituție europeană și recentele discuții asupra viitorului Europei au deschis din nou subiectul cetățeniei îmbogățindu-l cu noi aspecte.

Dincolo de noțiune și idee, există însă și o realitate politică a cetățeniei europene. Abia schițată pentru unii, pentru alții însă suficient de puternică, această realitate este dată de conținutul cetățeniei și mai ales de aplicarea ei și de evaluarea eficacității sale. Din nefericire nu există mijloace foarte clare de evaluare a acestei eficacități, în ciuda dublei valori pe care cetățenia europeană

o are astăzi *de jure*. Se face referire aici la valoarea juridică și politică a conținutului actual al cetățeniei europene care este concomitent un statut de drepturi și o instituție politică.

Ca statut de drepturi, cetățenia ajută la observarea naturii compozite a Uniunii Europene, care este ea însăși o comunitate de drept, un sistem socio-economic și din ce în ce mai mult o entitate politică. Drepturile, înscrise pentru prima dată în Tratatul de la Maastricht și completeate ulterior la Amsterdam, Nisa, mai nou în Constituția europeană, există nu numai în cadrul tratatelor, ci și în alte acte normative: decizii ale Consiliului, directive, etc. Este vorba în final de patru drepturi (nu le punem încă la socoteală pe cele cuprinse în tratatul instituind o Constituție pentru Europa, deoarece aceasta nu este încă în vigoare), din care trei politice (restul drepturilor economice, sociale fiind deja garantate cetățenilor fiecărui stat membru în parte într-un fel sau altul, mai ales prin faptul că toate statele membre sunt părți ale convențiilor și declarațiilor internaționale din acest domeniu). Precizăm mai întâi dreptul de liberă circulație și sejur pe întreg teritoriul Uniunii pentru toate categoriile de cetățeni europeni⁴. Apoi dreptul de vot și de eligibilitate în Parlamentul european și, după tratatul de la Amsterdam, și în alegerile municipale⁵. De asemenea, dreptul de a beneficia de protecție diplomatică și consulară într-un stat terț în care țara persoanei respective nu are reprezentanță diplomatică, din partea reprezentanțelor diplomatice (care există în statul terț) ale oricărui stat membru; și aceasta în aceeași condiții ca ale resortanților statului respectiv. Dreptul de petiție în fața instituțiilor europene într-o din cele 20 de limbi oficiale ale Uniunii vine pentru a acoperi deficitul de transparență democratică a Uniunii și de a-l propria pe cetățean de administrația europeană.

Ca instituție politică, cetățenia europeană este expresia tuturor proceselor politice sau de negocieri interguvernamentale, a interpretărilor, impulsurilor comunitare și a mobilizațiilor sociale. Tocmai la acest nivel putem regăsi “*dinamica cetățeniei*” (Anicet le Pors) noutatea sa și în același timp aspectele sale cele mai controversate. C. de Wenden subliniază de altfel că unul din obstacolele majore în definirea și stabilirea unei cetățenii europene este tocmai caracterul său evolutiv în permanentă transformare, care-i conferă o doză de instabilitate și neprevăzut. Este deci dificil de a spune care este natura exactă a acestui straniu prototip de cetățenie, care nu pare a se supune nici tradiției naționale germane a lui *jus sanguinis*, nici celei franceze a cetățeniei civice, dar care le îmbină totuși pe amândouă, concurând suveranitatea statului de a edicta asupra cetățenilor săi și revendicându-se în același timp de la aceasta prin faptul că este definită prin regulile fiecărui stat membru de a-și stabili cetățenia.

Ce caracteristici pentru ce tip de cetățenie?

Dacă se convine asupra faptului că cetățenia europeană este un concept nou care comportă o serie de ambiguități de sens și de conținut, atunci ne putem interoga și asupra pertinenței unui asemenea concept. Ar fi oare imaginabilă construcția unei Uniuni Europene politice, a unei solidarități a popoarelor, a unei comunități de interes fără oameni? Și, dacă nu, atunci care ar fi modul cel mai bun, în sensul eficienței, de a atinge aceste obiective? Prin menținerea popoarelor (națiunilor) ca referenți principali și eventuala lor adaptare la noile condiții, sau prin depășirea acestui model socio-politic și înlocuirea lui treptată cu unul nou? Sau ar trebui mai bine să deplasăm discuția de la un nivel colectiv la unul individual? Probabil că cea mai bună cale de a înțelege toate nelămuririle ar fi de a împăca cele două paradigmă (holistă și individualistă) și de a încerca explicarea fenomenelor prin prisma ambelor.

Principala chestiune care se pune este cum să transformi cetățenia europeană dintr-un artefact într-o realitate. Crearea unui sentiment comun de apartenență și impunerea lui de sus în jos (de la instanțele europene la indivizi) nu poate funcționa pe termen lung. Dificultățile creării unei solidarități de fapt sunt numeroase și se datorează în primul rând diversității culturilor naționale, mai exact a rivalităților sau antagonismelor istorice între unele din ele, precum și procesului continuu de lărgire. C. de Wenden se întrebă dacă putem fi cetățeni în același fel într-o Europă a celor 12, 25 sau chiar mai mulți și cum să reușești să institui o anumită stabilitate a cetățeniei europene când totul se găsește într-o permanentă mișcare?

“Odată Uniunea Europeană construită, trebuie inventați cetățenii.”⁶ Dar mai exact, ce este acela un cetățean al UE? Este mai întâi un proiect care se conținează în jurul unor linii fundamentale: disocierea dintre naționalitate și cetățenie, inovația instituțională (mai ales constituțională), elaborarea unei culturi comune care depășește frontierele statelor, acceptarea unor noi valori civice (nediscriminarea, pluralismul cultural, multiplicitatea referințelor și a alegerilor).

Conform concepției aceleiași autoare, actuala cetățenie europeană încearcă să se supună acestor imperitive, dar nivelul de reușită este relativ. Ea ar fi mai întâi o *cetățenie de reciprocitate* bazată pe reciprocitatea drepturilor între resortanții europeni (în conformitate cu principiile de nediscriminare și de egalitate), apoi una de *atribuție* deoarece provine din naționalitatea unuia din statele membre din care extrage conștiința de apartenență la acesta a cetățenilor săi.

Se vorbește de altfel mult și despre o “*cetățenie de rezidență*” sau de o “*cetățenie civică*” pentru a sublinia o orientare orizontală de participare cetățenească, va-

riantă care ar elimina aproape cu desăvârșire caracterul național, deoarece i-ar include în exercițiul acestei cetățenii și pe rezidenții non-cetățeni europeni din statele membre. Această dezbatere tinde de fapt să atragă atenția asupra limitelor cetățeniei europene. Noua frontieră devine Celălalt, Străinul, în sensul celui care nu aparține Uniunii Europene. Astfel, cetățeanul european ar apărea ca un intermedian (un fel de cetățean de rangul doi) între cetățeanul național și Străinul extracomunitar. Dar oare această cetățenie nu ar rămâne exclusivă în raport cu străinii care rezidă în statele membre? Nu ar încuraja oare, pe cât de paradoxal ar putea părea dezvoltarea unor noi comunități de minorități naționale în statele sale, ba chiar a unui nou cerc vicios al sentimentelor discriminatorii? Ce se poate face pentru a preveni aceste efecte indezirabile ale cetățeniei europene?

Răspunsurile diferă de la o extremă la alta. Cu toate acestea, ele converg toate către două aspecte: cel național și identitar pe de o parte; cel al legitimității democratice pe de alta.

Naționalitatea, identitatea și cetățenia europeană

La prima vedere, raportul dintre naționalitate și cetățenie europeană impune o ecuație destul de simplă. Există două posibilități: *supra-poziționarea* – cetățenia europeană este o cetățenie nouă (transnațională sau supranatională) care fie o eclipsă pe cea națională, fie îi este subordonată, caz în care nu ar mai avea nici o valoare; și *super-poziționarea* înțelegând prin aceasta că cetățenia europeană este un complement al celei naționale. În toată această discuție, balanța este înclinată de către chestiunea identitară. Există o “*geometrie variabilă a apartenenței, cu mai multe niveluri de intensitate, de solidaritate și de loialitate*”⁷, care înclină în favoarea uneia sau alteia dintre variante.

În realitate, chestiunea nu este chiar atât de simplă, mai ales că “naționalitate” și “identitate” sunt la rândul lor niște termeni ambigu și controversați.

În prima variantă a acestei “ecuații” se găsesc la extreame pe de o parte naționaliștii (extremiștii mai ales) și euroscepticii, iar de cealaltă pro-europenii care cred într-o estompare din ce în ce mai pronunțată a statului național.

Cei care neagă existența unei cetățenii europene contestă însuși fundamental și pertinența Uniunii. Din punctul lor de vedere, ar fi imposibil să conciliez sentimentele de apartenență națională cu aspirațiile “unioniste”. În realitate nu ar exista o adevărată comunitate de interes, deoarece informația ajunge foarte dificil la cetățeni, este trunchiată și greu de înțeles, în plus ea este și foarte puțin atrăgătoare pentru viața cotidiană a individilor. Timpul statului-națione nu ar fi apus încă, iar încer-

carea de a pretinde acest lucru ar fi chiar dăunătoare stabilității politice și sociale interne a statelor.

La cealaltă extremă, susținătorii cei mai entuziaști ai cetățeniei europene afirmă sfârșitul statului-națiune, considerând depășită epoca naționalismului. Europa occidentală se găsește deja într-un stadiu în care procesul de integrare națională s-a încheiat de multă vreme și deci ar părea mai mult decât normal să se treacă la un stadiu superior de integrare: acela “postnaționalist” (*Mattei Dogan*)⁸ sau supranățional (conform teoriei patriotismului constituțional a lui Jürgen Habermas). *Paul Magnette* consideră că această nouă formă de cetățenie integrează concomitent o dimensiune orizontală (relațiile dintre cetățeni europeni de diferite naționalități) – ca unic mod de a crea o unitate de valori – și o dimensiune verticală (relația directă între instituțiile europene și cetățenii unui în paralel cu eliminarea imixtiunii statelor naționale). Dimensiunea orizontală este privilegiată, scopul ultim al acestei concepții fiind de a crea o veritabilă identitate și solidaritate a europenilor. Deși vorbește de o anumită complementaritate⁹, varianta lui Magnette optează până la urmă pentru o eliminare treptată a cetățeniei naționale.

Între aceste două extreme, cei care aleg să împace caracterul național cu cel european sunt destul de numeroși, iar propunerile lor destul de diversificate. De pildă, *Cristophe Bertossi* subliniază că meritul cetățeniei europene este de a fi marcat ruptura cu monopolul cetățeniei naționale. Contestându-i noutatea, el subliniază totuși importanța autonomizării cetățeniei naționale, ceea ce ar putea deschide perspective unor forme veritabil noi de cetățenie, ca de pildă cea de rezidență. Cetățenia europeană este un hibrid, deoarece ea comportă în același timp un element supranățional (drepturi politice pentru cetățenii europeni), un element național (derivat din propria-i definiție) și un element local (care le-ar permite cetățenilor europeni să fie înscrise într-o cetățenie de rezidență). Problema acestei abordări ar fi însă că titularii cetățeniei europene nu sunt întotdeauna ușor identificabili, ceea ce ridică riscul discriminării unora dintre ei. Sunt vizăți mai ales acei rezidenți de origine extra-comunitară dintr-un stat membru. Se vorbește în acest caz de două tipuri de rezidenți cu un statut diferit. După *Olivier Lluansi* o soluție ar fi oferirea unui statut de rezident al Uniunii Europene care ar înlocui naționalitatea ca criteriu de definire al cetățeanului european.

Philippe Herzog propune să se meargă în două direcții, adică, la nivel național să se deschidă națiunea (în sensul de a lărgi într-o oarecare măsură concepțiile naționale), iar la nivel european să se încerce crearea unei societăți veritabile și “introducerea în cadrul instituțiilor comune devenite mai reprezentative, a unor posibilități inedite de participare”¹⁰.

Toate aceste proponeri vizează în final crearea în timp a unei identități europene. Dar cum să concepi această identitate fără ca ea să intre în conflict cu identități concurente? Acest lucru nu-ar fi totuși imposibil, dat fiind faptul că, sociologic, ființa umană se identifică oricum prin prisma mai multor identități. Dificultatea va consta însă în găsirea liniilor de echilibru și de complementaritate dintre acestea și în eliminarea punctelor de falie.

În orice caz, constituirea unei identități europene nu-ar fi posibilă fără acordul europenilor. Ceea ce ne conduce la o altă problemă fundamentală, și anume aceea a legitimității.

Legitimitatea democratică și cetățenia europeană

Construcția politică a Uniunii Europene stă sub semnul valorilor democratice și liberale. Apare astfel întrebarea dacă putem să creăm în mod artificial o solidaritate cetățenească într-o entitate politică de talia Uniunii Europene, care pare din ce în ce mai mult a reproduce la nivel supranățional caracteristicile Statului-națiune. Unde ar putea fi găsită legitimitatea unei asemenea construcții politice? În rândul unor cetățeni europeni care conștientizează și interiorizează mai adânc acest statut consimță.

Pentru aceasta este nevoie de o participare mai activă și un interes mai mare pentru evenimentele și viitorul Uniunii Europene. Or această linie de conduită cetățenească este foarte solicitantă și pare greu de conceput că o mobilizare în acest sens a cetățenilor europeni ar putea fi posibilă. Nu degeaba disfuncția majoră imputată cetățeniei europene este “apatiile politică” a cetățenilor săi, apatie care tinde uneori să se transforme chiar în anomie. Fenomenul cel mai evident al acestei tendințe este nivelul ridicat și crescând al absenteismului la alegerile europene.

Încercând să elucidă motivele acestuia, *Pascal Delwit*¹¹ constată că participarea la alegerile pentru Parlamentul european a scăzut cu fiecare scrutin din 1979. Acest declin se datorează atât unor factori generali ca scăderea generală a participării electorale la nivel național în statele membre; cât și unora particulari care țin de funcționarea instituțională fie a Uniunii, fie a statelor membre. Chiar dacă de-a lungul timpului s-au eliminat diferențele la nivelul sistemelor electorale (la ora actuală scrutinul este de reprezentare proporțională, dar se discută din ce în ce mai mult de introducerea votului uninominal, tocmai în speranța de a apropia cetățenii de reprezentanții lor și în același timp de a le spori interesul) pentru a se putea forma un sistem partizan supranățional, mai rămân încă de combătut câteva aspecte negative. “Interesul general european” este pus sub semnul îndo-

ielii deoarece programele partidelor candidate sunt prea generale și evită chestiunile esențiale ale construcției europene (mai ales pe cele instituționale), nepropunând cetățenilor nici alternative viabile, nici subiecte care-i interesează în mod direct, în ceea ce privește viața de zi cu zi.

Se impune deci întărirea mijloacelor de comunicare socială și sporirea accesibilității lor ca o modalitate de a trezi interesul cetățenilor de a participa mai mult la viața publică europeană și prin aceasta de a întări caracterul democratic și deci legitimitatea uniunii politice europene.

Problema cetățeniei europene ridică după cum s-a putut vedea o serie de chestiuni esențiale pentru viitorul Uniunii Europene. De altfel importanța ei este bine reflectată și în proiectul de Constituție europeană care este în proces de ratificare de către statele membre. „*Tratatul instituind o Constituție pentru Europa*” dezvoltă conceptul de cetățenie europeană, adăugând alte drepturi specifice acesteia (care deși aveau și înainte bază juridică sunt aici pentru prima dată enunțate expres în rândul drepturilor cetățenești europene). Este vorba despre dreptul la bună administrare și dreptul de acces la documente¹². De altfel, includerea în textul Constituție a „Cartei drepturilor fundamentale a UE” este o dovadă în plus a voinței de a crea *de facto* o uniune politică pentru cetățeni, în care aceștia să joace rolul primordial.

NOTE

¹ HERZOG, Philippe (2000) *L'Europe après l'Europe*, Paris, Editura L'Harmattan.

² După Paul Magnette ea ar constitui “unul din instrumentele cel mai adesea utilizate pentru a stabili între popoare autonome, organizate în state suverane, legături politice și juridice care să le exprime solidaritatea”, în LE PORS, Anicet (1986) *La citoyenneté*, Paris, Editura PUF.

³ Rapoartele Adonnino au fost adoptate în 1985. Scopul programului era de a facilita libera circulație a persoanelor, de a informa cetățenii mai bine, de a favoriza învățământul limbilor străine, de a dezvolta simbolurile de identificare sau de apartenență (imnul – a fost aleasă Oda bucuriei de L. Van Beethoven – drapelul, pașaportul, permisul de conducere european – începând cu 1996).

⁴ Aceasta implică intrarea, sejurul și rămnarea pe teritoriul unui alt stat membru.

⁵ Condițiile cerute pentru a fi titular al dreptului de vot și de eligibilitate în statul membru de rezidență sunt:

1. să ai cetățenia europeană (adică naționalitatea unuia din statele membre);

2. să fii rezident în statul membru unde se votează sau se depune candidatura;

3. să fii în conformitate cu prevederile statului de rezidență referitoare la dreptul de vot și de eligibilitate și aplicabile resortanților statului respectiv (în conformitate cu principiile de egalitate și de nediscriminare între electori și candidați naționali și comunitari)

⁶ WITHOL DE WENDEN, Catherine (1997) *La citoyenneté européenne*, Paris, Editura Presses de Sciences Po, p.7.

⁷ Ibid 6

⁸ BERTOSSI, Cristophe (2001) *Les frontières de la citoyenneté en Europe: nationalité, résidence, appartenance*, Paris, L'Harmattan, p.

144.

⁹ „Geniul construcției europene este de a nu fi prezentat ca antinomice, ci complementare, identitățile naționale și proiectul federal”, în LE PORS Anicet (1986) *La citoyenneté*, Paris, Editura PUF.

¹⁰ Ibid 1, p. 239.

¹¹ DELWIT, Pascal (2000) “Participation électorale et scrutin européen: une légitimité minimale” în GRUNBERG; Gérard; PERRINEAU, Pascal; ISMAL, Colette (coord.) *Le vote des 15. Les élections européennes de 13 juin 1999*, Paris: Editura Presses de Sciences Po.

¹² *Tratatul instituind o Constituție pentru Europa*:

Articolul II – 101: “Dreptul la bună administrare”

1. Orice persoană are dreptul de a beneficia de un tratament imparțial, echitabil și într-un termen rezonabil, din partea instituțiilor, organismelor și agenților Uniunii, în ceea ce privește problemele sale.

2. Acest drept implică, în special:

- a) dreptul fiecărei persoane de a fi ascultată înainte de luarea oricărui măsură individuală care ar putea să o afecteze în mod nefavorabil;
- b) dreptul de acces al fiecărei persoane la dosarul propriu, cu respectarea intereselor legitime legate de confidențialitate și de secretul profesional;
- c) obligația administrației de a-și motiva decizile.

3. Orice persoană are dreptul la despăgubire din partea Uniunii pentru daunele cauzate de instituțiile, organismele sau agenții acesteia, aflați în exercițiul funcțiunii, conform principiilor generale comune și drepturilor statelor membre.

4. Orice persoană se poate adresa instituțiilor Uniunii într-o limbusă Constituției și are dreptul de a primi răspuns în aceeași limbă.

Articolul II – 102: “Dreptul de acces la documente”

Orice cetățean sau orice cetățeană a Uniunii și orice persoană fizică sau juridică cu reședință sau cu sediul social într-unul din statele membre are drept de acces la documentele instituțiilor, organismelor și agenților Uniunii, oricare ar fi forma sub care se prezintă aceste documente.

BIBLIOGRAFIE

Lucrări

GRUNBERG, Gérard; PERRINEAU, Pascal; ISMAL, Colette (coord.) (2000) *Le vote des 15. Les élections européennes de 13 juin 1999*, Paris: Editura Presses de Sciences Po.

BERTOSSI, Cristophe (2001) *Les frontières de la citoyenneté en Europe: nationalité, résidence, appartenance*, Paris: Editura L'Harmattan

HERZOG, Philippe (2000) *L'Europe après l'Europe*, Paris: Editura L'Harmattan.

LE PORS, Anicet (1986) *La citoyenneté*, Paris, Editura PUF.

WITHOL DE WENDEN, Catherine (1997) *La citoyenneté européenne*, Paris, Editura Presses de Sciences Politiques.

DEFARGES, Philippe Moreau (2000) *Les institutions européennes*, Paris, Editura Dalloz, Armand Colin.

Tratat instituind o Constituție pentru Europa – text comentat și adnotat –, Ministerul Afacerilor Externe (traducere neoficială), octombrie 2004

Traité établissant une Constitution pour l'Europe, Communautés europénnes 2005

Internet

<http://www.europa.eu.int>

<http://www.info-europe.fr/document.dir/actu.dir/AC008647.htm>

CRISTINA VINTILESCU – absolventă a Facultății de Științe Politice și Administrative a Universității București – secția în limba franceză. Master în Politică comparată la Universitatea București. Primul an (2002-2003) a fost efectuat la Institutul de Studii Politice din Toulouse (IEP Toulouse), în cadrul programului Socrates-Erasmus.

The European Union Constitutional Treaty: quest for efficiency and effectiveness?

SORIN DENCA

The debate surrounding the European Union Constitutional Treaty has been and continues to be a contentious one firstly because it represents a major project for the future of the EU. Secondly, the debate raises major questions about the inter-institutional balance of power within an extended Union and on the distribution of power between the Union and the member states (Nugent & Paterson, 2004, p.100). Within this general debate, the specific issue of whether the EU would be more efficient and effective under the new Constitutional Treaty provisions has been an important one.

The purpose of this article is to examine this possibility. I will not take into consideration the debate about the ratification process, which is a separate subject, but about the efficiency and effective functioning of the EU, in the case of a ratified Constitutional Treaty, alone. The topic, nonetheless, is a complex one, starting for instance with what is the meaning of concepts like ‘efficiency’ or ‘effective functioning’, and continuing with how the efficiency can be measured. We must also consider what criteria allow us to appreciate whether the EU will be more efficient than today under the new Constitutional Treaty clauses.

Some scholars describe efficiency in terms of time length between a Commission proposal and a Council decision (Schultz & Konig, 2000). Others take into consideration not only the speed but also the volume of the legislation adopted (Golub, 1999). Although such approaches could say something about efficiency in quantitative terms, they do not tell us anything about the overall performance in

qualitative terms, for example, is the EU’s decision-making machinery an efficient one or not? (Neyer, 2004, p.22). A clearer definition was issued by the European Commission through its White Paper on Reform. Efficiency refers to “the challenge of ensuring maximum results with limited resources” (European Commission, 2000, p.8) which is the economic meaning of the concept of efficiency (Egeberg, 2003, p.134). In another document of the European Commission, the White Paper on Governance, the term ‘effectiveness’ encompasses the fact that ‘policies must be effective and timely, delivering what is needed on the basis of clear objectives, an evaluation of future impact and, where available, of past experience’ (European Commission, 2001, p.10).

I will argue that the Constitutional Treaty will not increase ‘significantly’ the efficiency and effective functioning of the Union, because it does not represent a major shift compared to the previous Treaties. This main feature of the EU Constitutional Treaty is the effect of national preferences aggregation, defended by member states during the Convention and Intergovernmental Conference.

Therefore, this paper will comprise three sections. Firstly, I will attempt to understand what the current relation is between the decision-making process and the EU’s efficiency and effectiveness. Secondly, I will examine briefly the national positions exposed during the negotiation process. Finally, I will analyze the decision-making mechanism as it is envisaged by the Constitutional Treaty.

How efficient and effective is the EU's decision-making mechanism?

Analyzing the EU decision-making process, Neill Nugent considers that 'what is distinctive about the EU ... is the sheer range and complexity of its processes: a host of actors, operating within the context of numerous EU and national institutions, interact with one another on the basis of an array of different decision-making rules and procedures' (Nugent, 2003, p.332).

An exhaustive and comprehensive analysis of the decision-making process and its implication on the efficiency and effective functioning of the EU raises a lot of problems, from this perspective, and even if one takes into consideration the most important institutions involved in this process alone, the challenge is not less difficult.

The existing analyses lead to different results and explanations for the efficiency of the decision-making mechanism. For instance, by examining the number of EU directives adopted between 1974 and 1995, Jonathan Golub found that, contrary to the common opinion that the introduction of qualified majority voting system has increased the efficiency of decision-making process, the empirical data suggested that there is no such evident relation. Thus, during 1987-1992 the majority voting had a positive effect on speed but no more than during 1979-1983 because the decision-making process was constrained by additional parliamentary procedures and by the delayed and legislative backlog. After the Single European Act and later on Maastricht, the increased involvement of the Parliament further encumbered the legislative process (Golub, 1999, p.759). The explanation offered by Golub rests on the 'emergence of a veto culture' that went hand in hand with the expansion of qualified majority voting.

Analyzing the time lag between Commission proposal and Council decision, Schultz and Konig asserted that the EU's institutional reform significantly affected the efficiency of the decision-making process in four ways, the use of qualified majority voting decreases the proposal-decision time lag, the involvement of the Parliament increases the time lag, the time lag is longer in the case of core EU policies than in case of other policies and, finally, Directives have longer time lag than Regulations or Decisions (Shultz & Keonig, 2000, p.665).

Although the two analyses produced different results on the efficiency of decision making process, both of them led to the conclusion that the European Parliament affects the length of the decision-making process. However, it is not very clear whether the decision-making mechanism under the current treaties has a positive influence on the efficiency and effective functioning of the EU, different analyses giving contradictory results. The efficiency and effectiveness does not depend on the institutional arrangements alone but, in many cases, on the national preferences of the member states involved in the decision-making process.

The national preference as driving forces in shaping the EU Constitutional Treaty

Andrew Moravcsik defined national preferences as 'an ordered and weighted set of values placed on future substantive outcomes ...that might result from international political interaction' (Moravcsik, 1999, p.24). This means that the results of political bargaining depend more on the previous institutional choice, for instance the option to adopt decisions by majority rather than unanimity. The Constitutional Treaty might be seen in this context as the outcome of a negotiation process in which a variety of policy actors have tried to shift the EU's institutional path in the direction that suits their substantive preferences (Devuyst, 2004, p.2).

In order to assess the tendency of national preferences in connection to the institutional reform, it is useful to utilize a scale-index ranging from communautaire to intergovernmental positions. A synthesis of national positions was elaborated by the Irish Institute of European Affairs. According to this, the Benelux states and the European Commission have the most obvious communautaire approach. Greece, Finland and Ireland have a quasi-communautaire position, and Austria, Portugal, Sweden, Denmark and Italy a quasi-intergovernmental one. France and Germany are considered as having an intergovernmental-federal vision while Spain and United Kingdom are fully intergovernmental in their preferences (Institute of European Affairs, 2003). The communautaire, i.e. supranational, preferences envisaged an elected Commission by the European Parliament or directly, a reduction in the number of commissioners, a rotating presidency of the Council, no permanent chair for each council, public meetings, no full presidency for the European Council, and an extension of co-decision procedure. The opposite register, i.e. in-

tergovernmental, favoured the current procedure to elect the Commission's president, by the European Council with the Parliament approval and it agreed the downsizing in the number of the Commissioners. Meanwhile, it was unfavourable to making completely public the Council's works. The team presidency for the Council, and full time president of the European Council, appointed by head of states, are other themes supported by the intergovernmental group of states. Summarizing all these positions mean more governmental control and the European Council as source of leadership.

The Constitutional Treaty and the decision-making mechanism

One of the main goals of the Constitutional Treaty was to increase the efficiency and effectiveness of the decision-making mechanism against the background of the extensive enlargement. However, finally, the text encompasses many safeguard clauses shaped to preserve a high degree of Member States control over the decision-making process. Clauses like veto-rights and blocking options should hamper the dynamics of decision-making (Devuyst, 2004, p.4).

Council of Ministers

One of the most important changes (and a contentious one during the negotiations) brought by the Constitutional Treaty is the new decision-making system within the Council. The new clauses create two basic regimes, one that is to apply before 1 November 2009, and the other after this date (Dashwood & Johnston, 2004, p.1493). The Nice Treaty provided a threshold for qualified majority in the case of an EU with 15 member states at 169 votes out of 237 (71.31%) while in an enlarged EU (27 Member States), the qualified majority was set at 258 votes out of 345 (73.91%) and the blocking minority at 88, rising to 92 with the accession of the twenty-seventh Member State. Supplementary, a Member State could call for the verification of qualified majority required to adopt a decision (the threshold is at least 62% of the total population of the Union). These three majority (threshold of weighted votes, majority of Member States and 62% of the population of the Union) established by the Treaty of Nice were replaced by a double majority which, apparently, helped simplify the whole process. The Constitutional Treaty provides that qualified majority 'shall be defined as at least 55% of the members of the Council, comprising at least fifteen of them and representing Member States comprising

at least 65% of the population of the Union. A blocking minority must include at least four Council members, failing which the qualified majority shall be deemed attained' (Art. I-25 CT). The same article provides that 'when the Council does not act on a proposal from the Commission or from the Union Minister for Foreign Affairs, the qualified majority shall be defined as at least 72% of the members of the Council, representing Member States comprising at least 65% of the population of the Union'.

Part of the decision-making mechanism, the 'enhanced cooperation' is not a novelty, because it is an innovation of the Amsterdam Treaty. Due to the strictness of the conditions required, the enhanced cooperation was never used. The Constitutional Treaty changes the minimum number of participating Member States, from the current eight out of fifteen to one-third of Member States (Art. I-44).

Comparing this new system with the previous one, an analysis of the Centre for Economic Policy Reform concludes that it will make it as easy for 25 or more member-states to agree on a measure as it was when the EU only had 12 members before 1995 (Centre for European Reform, 2004, p.2). The apprehension of Spain and Poland that a group of three biggest member states could oppose an initiative supported by all small and medium-sized member states followed to a threshold for blocking minority of at least four countries. Moreover, the Council would be forced to do its best in order to achieve a satisfactory solution in a reasonable time if a group of member states smaller than a blocking minority is opposed to the adaptation of a particular measure. This fact would have as a result all but a simplification of decision-making in the Council (Devuyst, 2004, p.4).

From the perspective of the extension of the qualified majority voting system, the Constitutional Treaty reduces the number of the areas requiring unanimity. A total of forty-four policy areas entered under the qualified majority voting system but excepting the justice and home affairs, the majority of these are of minor importance (Centre for European Reform, 2004, p.2). The same was true in the case of qualified majority extension introduced by the Treaty of Nice, the thirty-seven new provisions covered by this being relatively uncontroversial and not very significant political matters (Nugent, 2003).

Certain particularly provisions seems to be inserted, especially to facilitate the decision-making mechanism and further integration. For instance, Art. I-40 (7) provides that ‘European Council may, unanimously, adopt a European decision authorizing the Council to act by a qualified majority in cases other than those referred to in Part III’. According to Art. III-300 (4) this ‘shall not apply to decisions having military or defense implications’. But the Constitution reduced the effectiveness of this bridging clause providing for national parliaments to block the decision of the European Council.

One further transitional safeguard allows a group of member-states (equal to three-quarters of the usual blocking minority) to ask for reconsideration by the Council of a contentious measure “with a view to finding a compromise”. This mechanism, somehow similar to the so-called “Ioannina compromise”, already exists but has never been used (Centre for European Reform, 2004).

European Parliament

The reform of the European Parliament targeted the extension of powers in the Union’s decision-making procedures and the creation of a new system of distributing seats between the Member States to face the challenges of enlargement. The Constitutional Treaty’s answer (Art. I-20) for the second theme was to increase the number of members to 750 (minimum 6 maximum 96 per state) while the final number of members distributed on the basis of regressive proportionality will be decided by the European Council, acting unanimously, before the European elections of 2009.

The main feature of the recent history of the European Parliament is the constant growth of power consistent with consecutive treaty revision. Through the generalization of co-decision as the ‘ordinary legislative procedure’ the EU Parliament will be the Council’s equal partner in the policy areas where co-decision is the law-making procedure (Dashwood & Johnson, 2004, p.1483). As I have already illustrated above, it is disputable if the extension of co-decision procedure will determined an increase in term of decision-making efficiency and effectiveness. The positive aspect rest on the increased legitimacy of the policy making but, on the other hand, this is not necessarily reflected on the overall performance in the EU’s functioning.

European Commission

The most important changes regarding the European Commission, due to enlargement, were the number of commissioners and the election of the president.

The initial proposal of the Conventions shaped a system of commissioners with and without voting rights. This was rejected later in favour of a system based on a commissioner per states principle, similar to the Treaty of Nice system according to which, until 2014 the Commission will consist of one commissioner from each member state. After that, according to Art I-26 (6) ‘...the Commission shall consist of a number of members, including its President and the Union Minister for Foreign Affairs, corresponding to two thirds of the number of Member States, unless the European Council, acting unanimously, decides to alter this number’. It is not at all clear whether the European Council will use this open door to increase the number of commissioners but it is sure that this aspect was a necessary compromise to reach an agreement. The tough negotiation during Intergovernmental Conference clearly showed that member states are not willing to cease their right to appoint a commissioner. But the final form of the Constitutional Treaty brought an important change in the commissioner appointment procedure stating that member states make suggestions but it is up to the Council, by common accord with the President nominee, to adopt by qualified majority votes the list that will be subject of Parliament approval (Craig, 2004, p.13).

If the size of the Commission was a contentious one, not least was the case of the President of the Commission. The member states were not willing to give up the power to nominate the President. Thus, the only significant change was that the European Council has to take explicitly into account the result of the European election before proposing a candidate to the Parliament for approval (Art I-27). The result will not do much to enhance the legitimacy of the Commission (Craig, 2004, p.6).

European Council

The European Council is for the first time included in the EU institutional framework (Art. I-19). More than that, the Constitutional Treaty established a new function, namely the president of the European Council. The chair will be held for two and a half years. The main reason for this change seems to be

the fact that in an enlarged Union, the task to prepare the meeting of European Council becomes more difficult for the head of state or government who has to manage simultaneously the six-months rotating presidency and the domestic mandate (Dashwood & Johnson, 2004, p.1491).

Two major implications stem from these changes. First of all, it is recognized that the European Council plays a key role in driving further the integration process. In turn, this recognition has some consequences on EU system as a whole. The relation between the European Council, the Council of Ministers, the Parliament and the Commission will consolidate the role of the first as a leading force in setting the agenda and priorities and adopting the key decisions. Moreover, it reflects the intergovernmental essence of the EU political system.

The EU Minister for Foreign Affairs

It is far from certain if the position of Minister for Foreign Affairs, the so-called ‘double-hat’ merger, will increase the efficiency of the decision making process in the field of the EU external relations. What kind of competencies are related with the EU CFSP as long as this does not fall within none of the three categories of competences defined by the Constitutional Treaty, namely exclusive, shared or competence to support, coordinate or supplement action by the Member States (Cremona 2003; Wessels 2004). There are some doubts that the post-holder will be able to carry on all range of powers entrusted. Much will depend on the profile of the person who will hold the chair and the way in which the External Action Service will be set up (Missiroli 2004; Keane 2005). The new institutional architecture in the field of external relations will increase the executive power of the Commission compared to the actual dominant position of the European Council and the Council of Ministers (Craig, 2004, p.39) but this fact would create confused area of vague political responsibility, in which the Minister for Foreign Affairs might suffer from suspicion by both Council and Commission that this person is a ‘Trojan horse’ of the rival institution’ (Thym, 2004, p.21).

Conclusion

The main purpose of this article was to explore the relation between the decision-making process as independent variable and efficiency and effectiveness as dependent variables. At the same time, I intended to deliver an opinion on whether the Con-

stitutional Treaty will increase the efficiency and effectiveness of the European Union. Nonetheless, the topic is a very broad one and could be addressed from various perspectives.

First, I aimed to understand what the relation between the decision-making process and the efficiency of the EU is. I have done this by looking at some quantitative analyses with different outputs and even contrasting results. This showed that some widespread opinions, for instance that the extension of qualified majority voting will increase the efficiency of decision making, might be false or not necessarily so evident.

Second, starting from the point that the national interests have played an important role during the negotiation of the Constitutional Treaty, I tried to examine national preferences in connection with major points of interest.

Third, I attempted to summarize the most important feature brought by the Constitutional Treaty in relation with the decision-making mechanism. To do this I looked at the more or less new features of the EU’s institutions and decision-making process. I observed that in many cases the Constitutional Treaty is not a major breakthrough compared to the previous treaties. This is because member states, and especially big states, preferred to maintain the status-quo rather than to move further too fast. This fact explains the important number of contentious and sensitive issues which are postponed. At the same time, the requirements for smooth functioning with 25 and more member states still imposed a number of changes. The most important is the case of simplifying the legislative procedure, for instance bringing together the consultation and assent procedure under the ‘special legislative procedure’ while co-decision procedure is retained unchanged, becoming the ‘ordinary legislative procedure’.

‘The EU ... is a political, economic, social and legal hybrid that is characterized by a combination of federal, confederal, supranational and intergovernmental features’ (Burges, 2004, p.40). The Constitutional Treaty reflects the entire complexity and diversity of this framework, the competition and convergence of centripetal and at the same time centrifugal forces. The EU Constitutional Treaty does not create a European super-state but confirms the fact that member states grant the EU power to

act in certain defined areas of policy (Centre for European Reform, 2004, p.8). With respect to certain points, the EU will be more effective under the new Constitutional Treaty provisions but this not an overall characteristic. Generally, the efficiency will be a sort of learning by doing process, not one given by the broader framework of Constitution. The emergency brake, the postponed sensitive issues, the opened windows of opportunity should affect the efficiency and effectiveness in a positive or negative sense. Even if the EU Constitutional Treaty is ratified, the decision making process will continue to be a complex and difficult one and the efficiency will depend on certain factors, affecting the developments of the whole system.

BIBLIOGRAPHY

- Burgess, Michael 2004, ‘Federalism’, in Antje Wiener & Thomas Diez (eds) *European Integration Theory*, Oxford University Press, New York.
- Centre for European Reform 2004, ‘The CER guide to the EU’s constitutional treaty’, *Policy Brief*, viewed 25 January 2005, http://www.cer.org.uk/pdf/policybrief_constitution_july04.pdf.
- Commission of the European Communities 2003, *European Governance - A White Paper*, Brussels, 25.7.2001 COM(2001) 428 final, available via http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm.
- Cremona, M 2003, ‘The draft Constitutional Treaty: External Relations and External Action’, in *Common Market Law Review*, no. 40, pp.1347-66, viewed 10 March 2005, (online EBSCO Host).
- Dashwood, A & Johnston, A 2004, ‘The Institutions of the Enlarged EU under the Regime of the Constitutional Treaty’, *Common Market Law Review*, vol. 41, pp. 1481-1518, 2004, viewed 04 February 2005, (online ProQuest).
- Devuyst, Youri 2004, ‘EU Decision-Making after the Treaty Establishing a Constitution for Europe’, in *Policy Paper*, No. 9, July 2004, viewed 28 January 2005, http://www.ucis.pitt.edu/cwes/EUC/Research/Devuyst_8-9-04.pdf.
- Egeberg, M 2003, ‘The European Commission’, in M Cini (ed), *European Union Politics*, Oxford University Press, New York.
- European Commission 2005, various factsheets, viewed January-February 2005, available via http://www.europa.eu.int/roadtoconstitution/index_en.htm.
- European Communities, 2005, *Treaty Establishing a Constitution for Europe*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- European Convention 2003, various factsheets, viewed January-February 2005, available via <http://european-convention.eu.int/bienvenue.asp?lang=EN&Content=>.
- European Union Lex web site, *EU Treaties*, viewed January-February 2005, available via <http://www.europa.eu.int/eur-lex/lex/en/treaties/index.htm>.
- Golub, Johnatan 1999, “In the Shadow of the Vote? Decision Making in the European Community”, in *International Organization*, vol. 53, No. 4, pp. 733-764, viewed 12 February 2005 (online Ingenta Connect).
- Irish Institute of European Affairs 2003, *Positions of the Member States to the proposals for the Presidency of the Union*, viewed 11 February 2005, http://www.iiea.com/futeuro/overall_pres.pdf.
- Keane, Rory 2005, ‘European Security and Defence Policy: from Cologne to Sarajevo’, in *Global Society*, Vol. 19, No. 1, viewed 5 March 2005, (online Ingenta Connect).
- Missiroli, Antonio 2004, ‘ESDP – how it works’, in N. Gnesotto (ed) *EU Security and defence policy. The first 5 years (1999-2004)*, Institute for Security Studies, Paris, viewed March 2005, <http://www.iss-eu.org/books/5esdp.pdf>.
- Moravcsik, Andrew 1999, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, London UCL Press.
- Neyer, Jürgen 2004, “Explaining the unexpected: efficiency and effectiveness in European decision-making”, in *Journal of European Public Policy*, Vol.11, pp. 19–38, viewed 9 February 2004 (online Ingenta Connect).
- Nugent, Neil & Paterson, William 2004, “The Political System of the European Union”, in J. Howard & A. Menon (eds) *Governing Europe*, Oxford University Press, New York.
- Nugent, Neil 2003, *The Government and Politics of the European Union*, Fifth Edition, Palgrave Macmillan, New York.
- Paul Craig, European Governance: Executive and Administrative Powers Under the New Constitutional Settlement, in Weiler and Eisgruber, eds., Altneuland: The EU Constitution in a Contextual Perspective, Jean Monnet Working Paper 5/04, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/04/040501-12.html>.
- Schultz, Heiner & Konig, Thomas 2000, ‘Institutional Reform and Decision-Making Efficiency in the European Union’, in *American Journal of Political Science*, Vol. 44, no. 4, pp.653-666, viewed 4 February 2005, (online JSTOR UK).
- Thym, Daniel 2004, ‘Reforming Europe’s Common Foreign and Security Policy’, in *European Law Journal*, Vol. 10 (1), pp.5-22, viewed 17 March 2005, online EBSCO Host).
- Wolfgang Wessels, "A ‘Saut constitutionnel’ out of an intergovernmental trap? The provisions of the Constitutional Treaty for the Common Foreign, Security and Defence Policy", Jean Monnet Working Paper No. 5/04, viewed 15 February 2005, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/04/040501-17.pdf>.

SORIN ȘTEFAN DENCA - Absolvent Facultatea de Drept ‘Simion Barnuțiu’ din cadrul Universității ‘Lucian Blaga’ din Sibiu, promoția 2000. Masterand Școala Națională de Studii Politice și Administrative, specializarea Relații Internationale și Integrare Europeană. Absolvent Programul Chevening Fellowship în Studii Europene, European Research Institute, Universitatea Birmingham, Marea Britanie.

Uniunea Europeană: un Imperiu Modern?

MĂDĂLINA-VIRGINIA ANTONESCU

A study on the Empire's condition, with a close look over the differences between old and new models. Nowadays empires are no more features of a state-centered world, but organizations, as UN, OTAN, Council of Europe. They are postmodern empires, specialized in protecting, affirming, and promoting democracy. They still use military power, but their functions and objectives are changed. UE is an empire of this sort, a historical expression of a (post)modern empire.

Structurile imperiale moderne fac deja trecea spre o nouă fază de dezvoltare a ideii imperiale, anunțând modelul post-modern de exercitare a domniației asupra regiunilor periferice.

Logica teoriilor dependenței, care acordă în mod necesar imperiului o structură duală: *centru și periferie*, aflată în raporturi complexe, oscilând între exploatare, împrumut cultural și modernizare (infrastructură, administrație, elită națională) se clatină, datorită apariției actorilor globali și schimbărilor petrecute în relațiile internaționale datorită globalizării. Separațiile rigide dintre state, politice sau de altă natură, dispar sub loviturile unor entități ce amenință fără existență și rolul tradițional al statului-națiune.

Imperiile edificate într-o lume stato-centrică încep să fie percepute ca *vechi*, depășite de noi modele globaliste.

Apar *imperii-organizație* care nu mai folosesc ca bază un stat ci o organizație internațională autonomă, precum ONU, NATO, Consiliul Europei, a căror vocație regională sau universală amintește de o formă imperială de pace prin forța dreptului, prin civilizarea regiunilor rebele (state barbare, zone atinse de conflicte religioase sau etnice sângeroase) sub pretextul intervenției umanitare.

Unele imperii-organizație își propun să folosească *forța armată* pentru pacificarea/controlul politic/stabilizarea unor regiuni de pe glob (vocație intervenționistă globală), precum NATO ca alianță imperială globalistă, ceea ce apropie mult actualele imperii-organizație de *clasicul* tip imperial.

Altele doresc o expansiune teritorială *pașnică*, bazată pe îndeplinirea unor criterii politice de către statele candidate dintr-o anumită regiune – OSCE, Consiliul Europei, UE sau de pe glob – «statele doritoare de pace» amintite de Carta ONU.

Obiectivele imperiale de azi sunt altele: pacificarea unei zone, păstrarea stabilității prin impunerea respectării unor cerințe politice specifice (democrație, economie de piață, stat de drept, respectarea drepturilor omului, pluripartidism, alegeri libere, ne-discriminare).

În ultima decadă a secolului XXI, această motivație a fost «îmblânzită» prin crearea de *partneriate strategice* cu zone de importanță strategică pentru centrul imperial, zone care însă nu pot fi înglobate vizibil, pentru un motiv sau altul, în sfera imperială protectoare.

Imperiile post-moderne, aflate într-o lume afectată de anumite fenomene globaliste precum de-teritorializarea, se specializează în protejarea, afirmarea, promovarea și confundarea cu o anumită formă politică de cultură: *democrația*.

Unele imperii post-moderne sunt *legale* (acceptate, sub diverse denumiri, în ordinea juridică internațională; care-și asumă expres obiectivul de a respecta, extinde și civiliza periferiile – prin principiile democrației, ale statului de drept, ale economiei de piață, ale drepturilor omului; care suplinesc sau preiau sarcinile tradiționale ale statelor – națiune, protejând cetățenii din interiorul granițelor lor – de ex. spațiul de securitate, libertate și justiție

creat prin tratatul de la Amsterdam).

Alte imperii legale precum Consiliul European uzează de viziunea pan-europeană spre a materializa o extindere teritorială politică (incompletă, în raport cu scopurile de dominație economică și militară ale imperiilor din trecut).

În lumea post-modernă, expansiunea imperială nu poate fi percepută ca legală, ca admisă de ordinea juridică internațională sau ca derulându-se sub acoperirea obligației generale de a respecta principiile de *ius cogens*, decât dacă se limitează la obiectivul exportului de democrație și al economiei de tip liberal.

Imperiile își găsesc însă *justificări legale pentru a aciona*: se declară umane, campioane ale respectării și protejării drepturilor omului, neezitând să intervină oriunde pe glob interesele lor strategice sunt vizate.

Expansiunea teritorială a imperiilor din perioada globalistă ezită între o concepție tradiționalistă (deținerea controlului politic asupra unei zone bine delimitate, omogene) și una de tip globalist (exercitarea dominației prin intervenție umanitară, prin gestionarea conflictelor din orice parte a globului și prin participarea la reconstrucția post-conflict).

Imperiile post-moderne nu au abandonat utilizarea forței militare ca instrument de atingere a scopului politic – exercitarea controlului politic, economic, cultural, militar asupra zonelor de interes strategic.

Însă o parte importantă din structura, atribuțiile, obiectivele lor s-au modificat profund, desprinzându-se de concepția conservatoare asupra imperiilor de tip vechi.

Imperiile post-moderne sunt conduse de președinți care reprezintă partidul politic aflat la guvernarea imperiului și a statului dominant, dacă structura acestuia este confederativă sau federală.

Imperiile post-moderne pot fi, de asemenea, conduse de *colegii tehnocratice* cu atribuții supranationale executive, precum Comisia Europeană, colegii aflate într-un raport de *competiție întrinsecă* (în ciuda principiilor de cooperare loială între instituțiile UE și a principiului atribuirii de competențe) – cu Consiliul de Miniștri, ca garant al interesului statelor membre și veritabil legiuitor al UE.

Imperiile post-moderne nu se depersonalizează complet, în ciuda influenței masive a tehnocraților față de politicieni, însă dovedesc implicit că pot exista și dacă nu au împărat, armata imperială sau cetățenie imperială. Aceste elemente rămân sim-

ple concepte istorice, dincolo de care tiparul imperial continuă să se reproducă în forme *evolute*.

Cea mai complexă, flexibilă și dinamică structură imperială (pe care toți o consideră un model de succes al transferării suveranității pe cale liber-consimțită, ne-violentă de la state la Uniune), pe care nimeni nu își permite să o considere «degenerată formă imperială» fără a fi învinuit de ideologisme decrepite, de cădere în neo-marxism sau de o obsesie specifică a periferiilor de a învinovați pentru orice nereușită centrul imperial, este UE.

Calificată drept organizație internațională cu vocație regională, fără ca prin tratatele de bază să i se ofere o definire clară a naturii sale, UE incorporează uniuni vamale, economice și monetare; politici interguvernamentale; o dimensiune politică distinctă – într-un cuvânt, reprezentă un proces în plină desfășurare. Acest proces denumit construcție europeană nu poate fi redus la concepte deja devenite tradiționale precum: instituție, zonă economică de liber schimb, organizație internațională, stat european, uniune vamală. A încerca o calificare din perspectiva unui *singur concept* ar însemna să să-vârşim o eroare, să nu luăm în considerare *natura complexă, hibridă a Uniunii*.

Imperiul este însă o constantă a istoriei, iar asocierea dintre o realitate greu de definit a zilelor noastre precum UE și o structură compromisă, veche, fără corespondent în epoca globalizării ar fi socotită ca hazardată pentru tradiționaliști, pentru cei ce cred că imperiile și-au trăit traiul, că au dispărut definitiv de pe scena istoriei, făcând loc structurilor pașnice, democratice și umanitare.

Imperiile însă și-au modificat nu doar forma ci au preluat obiective noi, funcții noi; au creat instituții și concepte noi. Imperiile sunt poate entități care generează cele mai multe inovații cu privire la natura lor, la modelul politic și la metoda prin care se dezvoltă și se consolidează. Imperiile pot schimba civilizațiile, relațiile internaționale datorită *forței colosale de care dispun* – fie militară, fie culturală sau economică, folosită pentru a modifica traекторia istoriei conform viziunii lor ordonatoare: instaurarea păcii imperiale.

Imperiile nu mai sunt aglomerări de ținuturi exploatație fățiș și cărora li se refuză statutul de entitate independentă, ci s-au preschimbat în *rețele de organizații* care promovează un tip unitar de cultură politică, manifestă o viziune unitară asupra economiei mondiale, asupra modului în care să fie structurate relațiile internaționale sau zonale.

Imperiile sunt astăzi formate din state suverane, independente, naționale – cel puțin din punct

de vedere al dreptului internațional – care își transferă voluntar suveranitatea către nivelul imperial de decizie, statele alegând să colaboreze pentru a-și împărți sarcinile cu imperiul, atât pentru îndeplinirea obligațiilor față de Uniune, liber asumate prin tratatele comunitare, cât și prin cooperarea întărită pentru atingerea obiectivelor unionale.

Imperiul evoluează și el, odată cu istoria. Apar forme noi de guvernare pe care imperiul și le apropiază în chip discret spre a-i sluji scopurilor sale: de exemplu, *imperiile corporatiste* ce au la bază nu o structură politică ci una privată, ierarhică și transnațională: compania comercială.

Imperiul își asociază ideea de democrație, își dorește să se debirocratizeze, să fie aproape de cetățean, să protejeze consumatorii, să respecte mediul înconjurător, să combată discriminările între cetățenii săi, să le asigure un spațiu de libertate, securitate și justitie.

Armata imperială devine o «forță de reacție rapidă, cu o capacitate mai mult orientată spre ofensivă (intervenția în zonele de conflict din afara spațiului securizat al centrului), decât de protecție a ariei imperiale – centru și periferie. Armata imperială de tip nou nu mai înăbușă revoltele din periferiile rebele, aceasta fiind deja o abordare depășită a problemei, dat fiind contextul egalității dintre statele membre ale imperiilor de tipul UE, cât și angajamentului UE de a respecta identitatea națională a statelor membre.

În afară de *imperiile legale* (organizații internaționale supuse dreptului internațional, precum ONU, NATO, OSCE, UE, state federale precum SUA), există entități non-politice, care sunt *create de globalizare: imperii-rețea, imperii corporatiste create de companiile transnaționale și aflate în căutare de noi piețe de desfacere, imperii private create de indivizi, imperii mass-media*.

Aceste imperii nu se consideră obligate să își asume fățuș obligațiilor ținând de dreptul internațional ci preferă să existe într-o stare de *cvasi-legalitate*, ca subiecte de drept intern ale unui stat-națiune, însă având o structură, atribuții, obiective și scopuri transnaționale de tip imperial – captarea periferiilor ca piețe de desfacere a mărfurilor, serviciilor, capitalurilor aparținând nucleului imperial.

Dincolo de sfera imperiilor legale, care există ca subiecte de drept internațional sau intern, având o existență juridică sub o anumită formă permisă de lege, se află *imperiile transnaționale ilegale create de globalizare*. Acestea nu doar că refuză să respecte ordinea juridică internațională și pe cea a statului unde își au centrul, ci încalcă sistematic (ca

un scop politic în cazul rețelelor teroriste; ca un scop privat în situația rețelelor crimei organizate) aceste norme de drept.

Ele funcționează subteran (*imperiile underground*), preferând starea de clandestinitate și reprezentă o amenințare pentru securitatea și menținerea puterii asupra relațiilor internaționale pe care imperiile de la suprafață, cele legale, doresc să le guverneze în exclusivitate.

Lupta istorică pe care o inițiază globalizarea în mileniul trei este tocmai acest conflict între imperiile vizibile și cele subterane, între ideea de legalitate imperială și ilegalitatea imperială, contra-ordinăea.

Imperiile moderne oscilează între o personalizare de tip tradițional (monarhie, identificarea cu un împărat care cumulează funcțiile politice) și una modernă (președinte ales de popor; partid politic aflat la putere care domină un aparat de stat de cele mai multe ori represiv în raport cu populațiile controlate).

Există, de asemenea, *forme imperiale de tranziție de la etapa modernă la cea post-modernă*: SUA, de ex., care adoptă politica selectivă a periferiilor controlate de la distanță: intervențiile fulger, coaliziile ad-hoc, precum și o vizionare de pacificator, de apărător al drepturilor omului, de garant al securității și păcii internaționale, de luptător împotriva terorismului internațional. Toate acestea sunt clișee ale discursurilor politice de astăzi, care însă ascund o conturare a modelului imperial de expansiune adaptat la cerințele lumii contemporane, o lume încă nedefinită, a turbulențelor globale.

Decolonizarea a distrus doar un anume tip de imperii – cele europene coloniale, fără a elimina definitiv matricea imperială, lucru imposibil de altfel. Cauza apariției structurilor imperiale stă în lupta pentru captarea periferiilor, dintre diferite entități politice, în scopul de a accede la statutul de putere regională și/sau universală, de a controla zonele captate.

Imperiul înseamnă, în accepțiune tradițională, ierarhie asociată cu exploatarea; nivel supranațional de luare al deciziei, ce folosește baza statală pentru scopul supraviețuirii și al afirmării în lume al ansamblului imperial, al forței sale.

Imperiul nu este, precum statul – în unele concepții reductioniste, o sumă aritmetică a voințelor statelor dominante, ci o entitate politică *distincă de statele-leader*, care hotărăște în nume propriu, care are o politică imperială proprie după care acționăză.

După decolonizare, ordinea internațională ini-

țiată de apariția ONU consacră implicit formarea *imperiilor-organizație*, a imperiilor-postmoderne ce se conturează ca atare în plin Război Rece, anume blocurile imperiale moderne URSS și SUA.

Prin decolonizare, statele națiune foste colonii își câștigă dreptul de a accede la viața internațională, la formarea normelor de drept internațional. Se universalizează, deci, participarea statelor nou formate în urma fărămițării imperiilor coloniale, la crearea ordinii juridice și politice internaționale.

Principii precum respectarea suveranității statale, neintervenția în treburile interne ale unui stat, interzicerea războiului ca mijloc de reglementare a diferendelor dintre state, respectarea independenței, a integrității teritoriale a unui stat etc., înscrise în Carta ONU, devin fundamentele noii ordini juridice internaționale.

În acest context, sănsele de a-și asigura succesul și expansiunea revin imperiilor *care nu contestă fățiș aceste principii, spre a intra în legalitate, desigur, nu ca imperii ci în calitate de subiecte de drept internațional sub diferite denumiri*: stat, federație, organizație internațională, uniune de state, comunitate de state etc.

A doua tendință a societății internaționale după 1945 se referă la creșterea interdependențelor dintre națiuni, la universalizarea acestor interdependențe, ceea ce duce la apariția organizațiilor internaționale, apoi la proliferarea lor și în cele din urmă la consolidarea unora dintre ele – NATO, UE, OSCE, ONU, ASEAN.

Imperiul-organizație devine o formă subtilă de construcție imperială a epocii post-moderne, *rivalizând ca specie imperială cu forma deja clasăcă a imperiului-stat*.

A compara UE cu un imperiu modern nu este nici inutil, nici hazardat, deoarece pornim de la premissa că UE nu este decât o altă expresie istorică, încă nedefinitivată, a *imperiului*, indiferent sub ce denumire preferăm să îl ascundem.

MĂDÁLINA VIRGINIA ANTONESCU - doctorand în drept european în cadrul Facultății de Drept, Univ. București. A absolvit Colegiul Juridic Franco-Român de Studii Europene, fiind diplomată a Universității Europene Sorbona-Pantheon-Paris I. A absolvit în 2002 masteratul SNSPA în Relații Internaționale și Integrare europeană, ca șefă de promovare. Este autoare a două monografii: «Regimul juridic al străinului persoană fizică în România» și «Uniunea Europeană, un imperiu al secolului XXI? Spre o civilizație unională». Este expert în cadrul Institutului Român de Studii Internaționale «Nicolae Titulescu».

SEMNAL

Mikko Heikinheimo

Amintiri despre Europa

Editura: Humanitas

Anul apariției: 2005

Traducere: Ileana Nidelea

Descriere

Editat în 2004, anul celei mai mari extinderi a Uniunii Europene, volumul finlandezului Mikko Heikinheimo încearcă să risipească enigma pe care Europa centrală și de est o reprezintă încă pentru mulți dintre occidentali. Pornind de la ideea că succesul Europei unite depinde, în mare măsură, de cunoașterea celorlăți, autorul propune o carte pe care o descrie drept „reportaj, mărturie și omagiu”. O carte de memorii – proprii, dar și ale unor prieteni cu vieți marcante de istoria zbuciumată de după cel de-al doilea război mondial. În fond, o pledoarie împotriva totalitarismului – fie el nazism sau comunism – și în favoarea unei lumi libere, armonioase și tolerante. Cea de a doua parte a cărții conține amintiri strânse în activitatea lui Mikko Heikinheimo de ziarist, ghid și diplomat. Fără îndoială, atenția cititorului român va fi reținută mai ales de paginile legate de țara noastră, care conțin impresii despre oameni politici și diferite evenimente ale perioadei 1996-2000, când a fost ambasador al Finlandei la București, dar și legate de țigani, cerșetori, câini comunitari sau starea drumurilor. Un bun prilej de a afla și lucruri inedite despre unii dintre cei care ne-au condus în acea perioadă și de a avea o idee despre modul în care suntem văzuți noi, români, de un călător străin pe meleagurile noastre. ■

Neofuncționalismul european

GINA GUȘILOV

The article x-rays the present status of the European Union as political and institutional entity to find that it matches none of the existing integration theories. The author advocates that a reinterpretation of the Neofunctionalist theory might prove to be the golden middle way between the extremes whom those wanting too much and those wanting too little Europe represent. A parallel between the Constitutions of America and Europe outlines the difference between the two political forms they support and generate: federation, on one side, and a half-institutionalized, feared and therefore never officially acknowledged or named, wanna be federation. A revisited neofunctionalist perspective might account for the best explanation of this phenomenon or might be the only package in which the federation could be delivered to and forced to be accepted by its opponents. Until then, the EU will be pending between its potential shapes.

Așa cum este ea acum, din punct de vedere al teoriilor internaționale, Uniunea Europeană ne apare ca o entitate hibridă: un proces integrator complex și mult mai controversat acum, decât la începutul său în ceea ce privește forma finală la care trebuie să ajungă. Descrările orbilor sunt asemănătoare teoriilor diferite care există față de procesul integrării europene: federalism, funcționalism, neofuncționalism, interguvernamentalism, cooperare multilaterală și amestecul parțial al unora dintre ele.

Din păcate, știința integrării cuprinde numeroase studii descriptive și cu viziuni eclectice asupra acestui fenomen. Dificultatea de a încadra proiectul european strict în una dintre aceste teorii este dată de caracterul neîncheiat al procesului integrator. Modelul de UE care se va dezvolta depinde de decizii care se iau. Pe 10 iulie 2003, Convenția asupra Viitorului Europei și-a finalizat lucrările, care au durat 16 luni, începând din 28 februarie 2002. După cum se știe Convenția a fost gândită ca un corp politic instituit pentru a dezbatе scopul final spre care trebuie să tindă UE și a fost prezentată de Valery Giscard D'Estaing. Sarcina Convenției era să găsească răspunsuri la provocările și întrebările formulate în declarația de la Laeken, și anume: politiciile UE după viitoarea extindere, depășirea deficitului de democrație și rolul UE în calitate de actor mondial. Dezbaterea a avut un caracter deschis, desfășurându-se atât la nivel european, cât și la nivel național, implicând reprezentanți din toate segmentele societății civile (gru-

puri profesionale, rețele de ONG-uri, think-tank-uri, tineri etc).

Dezbaterea a avut în centru coordonata politică a integrării, și anume, dacă formula de integrare politică pe care să o adopte pe viitor să fie federalistă sau interguvernamentalistă. Disputa nu a fost între funcționalism (= integrare economică) și federalism (=integrare politică), pentru că integrarea economică este deja un fapt împlinit, ci între cooperarea interguvernamentală și federalism.

La ora actuală, UE a trecut cu succes de prima etapă, cea funcționalistă, și manifestă puternice tendințe spre federalizare. Deja UE posedă câteva din atritivele importante ale unui stat, cel mai puternic dintre acestea fiind moneda unică. Mai sunt cetățenia, pașaportul (din 1985), drapelul, imnul – ceva mai slabe. Altele, pe cale să prindă viață, precum EUROPOL-ul, PESC-ul, Constituția Europeană, sunt copiii curentului federalist și tot atâtea atritive ale unui supra-stat european, asemănător modelului federal american și care s-ar putea numi SUE. (Ar fi interesant de observat că din posibila abreviere viitoare "SUE", singura literă care lipsește este "S"-ul, de la STAT, simbol al controversatului aspect politic.) Totuși, chiar și acum ideea unui supra-stat european este respinsă de majoritatea țărilor membre.

Perspectiva mea personală asupra subiectului în cauză mizează pe Neofuncționalism în calitate de teorie-sinteză a celor două mijloace opuse între care a

oscilat integrarea europeană de-a lungul timpului, și anume:

- Federalismul (abordarea politico-constituțională), care folosește *High Politics* pentru crearea Supra-statului;
- Funcționalismul (abordarea economico-sociologică), care folosește *Low Politics* pentru promovarea cooperării transnaționale.

Demersul meu tratează Neofuncționalismul ca pe o trecere treptată de la funcționalism la federalism, al cărei punct de pornire a fost realizarea pieței comune (consfințită prin tratatele de la Paris și Roma) – spațiu de libertăți economice la care participă statele naționale care își păstrează suveranitatea – și al cărei punct de sosire ar trebui să fie federalizarea Europei – etapă care presupune limitări benevoile ale suveranității naționale în beneficiul apartenenței la o superputere economică, militară și politică. Stadiul actual al UE este de tranziție. Tratatul de la Amsterdam a introdus pilonii II și III, prin aceasta adăugând UE un spațiu judiciar comun și o politică europeană de securitate și afaceri externe comună. Tratatul de la Maastricht recunoște oficial cetățenia europeană, înțeleasă nu ca pașaport, ci ca statut juridic și politic, statut recunoscut sub forma celor 5 drepturi suplimentare, care se adăugau drepturilor omului cuprinse în Declarația Universală. Aceste elemente aparțin deja unui alt fel de UE, aflată în gestație încă. Situația actuală e foarte plastic exprimată atunci când se spune că UE suferă de sindromul “gigant economic – pitic politic”, sintagma perfectă pentru a ilustra disparitatea actuală dintre puterea economică a UE și influența ei politică.

Voi începe prin a aminti că *Neofunctionalismul* mai este cunoscut și sub denumirea de “*federalism în rate*”. Fondatorul acestei teorii, Ernst Haas, a fost foarte influențat de funcționalism în lucrările lui de tinerețe. Pornind de la ideile funcționaliste, el a încercat să găsească soluții la punctele slabe ale teoriei lui Mitrany. De aceea, vom considera funcționalismul ca o “primă rată” în achiziționarea federalismului. Deși părinții fondatori au numit-o “metoda Monnet” sau “federalism funcțional”, esența este aceeași, constituind nucleul metodei comunitare.

Funcționalismul

Datorită eșecului unor planuri precum Societatea Națiunilor sau planul lui Aristide Briand, David Mitrany¹ propunea ca, în ceea ce privește cooperarea internațională, să nu se pornească cu proiecte federale, deoarece acestea presupun dificultăți majore de ordin legal și constituțional. Cooperarea trebuie să înceapă prin tratarea unor chestiuni transnaționale specifice,

unde se pot aplica cunoștințe tehnice specialize. Succesul cooperării funcționale va conduce la dorința de a repeta experiența și în alte domenii. Pentru ca această cooperare să înceapă, guvernele trebuie să-și dea seama că în izolare nu pot asigura maximul de bunăstare cetățenilor și să transfere responsabilități funcționale unor agenții internaționale mandatate să se ocupe de aceste probleme. În timp, aceasta trebuie să ducă la slabirea principiului suveranității teritoriale și legale. Aceasta era metoda prin care Mitrany credea că se poate crea un “sistem de pace operațional” (“working peace system”) din sistemul interstatal existent. Trebuie menționat că federalismul părinților fondatori dorea exact același lucru: să facă războiul în Europa imposibil. În acest sens, CECO a fost forma instituțională transnațională prin care s-a exercitat controlul industriilor de înarmare a Franței și Germaniei.

“Nu trebuie să credem într-o pace protejată (securitatea colectivă), ci intr-o pace care se elaboră (securitatea socială)” spune Mitrany. În viziunea lui, integrarea trebuie construită începând cu bunăstarea publică. În acest sens nu trebuie uitat că integrarea economică vest-europeană a fost posibilă doar la adăpostul umbrelor nucleare americane și al protecției oferite de trupele staționate în Germania de Vest, care au scutit astfel Franța și Germania de grija securității naționale.

Teoria funcționalistă promovează o viziune tehnocrată asupra conducerii societății, iar premisele ei se regăsesc în principiul subsidiarității (luarea decizilor cât mai aproape de cetățean).

Punctele slabe ale sistemului lui Mitrany (posibilitatea separării chestiunilor tehnice de cele politice; abordarea universală, non-politică a integrării internaționale; optimismul în ce privește efectele de *spill-over*) au făcut ca această teorie a integrării regionale să treacă în umbră. Funcționalismul a inspirat teoria interdependenței complexe, care va fi teoretizată în anii '70 - '80 de Robert Keohane și Joseph Nye și care este un fel de teorie funcțională revizuită.

Teoria funcționalistă a stat la baza integrării economice europene (realismul politic nu poate oferi nici o explicație pentru acest fenomen început în anii '50). Însă interdependența economică singură nu e suficientă pentru a genera o cooperare interguvernamentală intensă. Pentru exemplificare amintesc că uniuni vamale au existat și înainte, fără a duce la o cooperare economică de amploarea pieței unice europene: Zollverein, uniunea vamală constituită în 1834, includea toate statele germane și presupunea eliminarea taxelor vamale între participanți și un tarif exterior comun.

Neofuncționalismul

Neofuncționalismul susține ideea unei infrastructuri instituționale cu putere de jurisdicție asupra statelor naționale care să asigure respectarea tratatelor semnate între statele națiuni. Ernst Haas², teoreticianul acestia, a preluat din funcționalism ideea potrivit căreia progresul din domeniul tehnic și economic trebuie să ducă la o cooperare politică mai strânsă. De aici și accentul foarte mare pus în neofuncționalism pe cunoașterea consensuală (*consensual knowledge*) la nivelul elitelor politice, care ar avea rolul de a facilita cooperarea interstatală. În esență, teoria lui Haas susținea depășirea statului-națiune ca instituție prin luarea deciziilor la un nivel supranațional cu specific regional. Miezul teoriei o constituie convingerea în faptul că această cooperare se va “răspândi” și în alte domenii de activitate (efectul *spill-over*). Deoarece în anii '70 politica de integrare europeană era ambiguă, conceptul *spill-over* nu era deloc convingător. Și astăzi pentru că, spre deosebire de astăzi, când ne-am convins de succesele rezultate în urma cooperării, atunci nu se știa dacă măsurile care se luau vor fi reușite sau nu. Iar un eșec al acestora cu siguranță nu ar fi încurajat cooperarea în alte domenii. Experiența ulterioară a demonstrat că succesul în cooperarea dintre state nu funcționează ca un domino: nu se răspândește de la o zonă la alta, dar nici nu urmează o logică organică. Eșecul comunității europene de a gestiona criza iugoslavă din anii '90 a arătat că “răspândirea nu poate fi garantată în politica externă ca o consecință teleologică a integrării funcționale în probleme economice și sociale” (M. Griffiths). Deși e nevoie de multă voință politică pentru a ajunge la un consens în domeniul cooperării economice și sociale, se pare că pentru a obține un minimum de consens în domeniul politic este nevoie de infinit de multă voință politică. Nu este irelevant faptul ca SFOR, misiunea NATO de menținere a păcii din Bosnia și Herțegovina, a fost transferată forței UE – EUFOR, cu nume de cod Althea, abia pe 2 decembrie 2004. Această primă misiune strict europeană vine să înlocuiască cea mai lungă misiune NATO de menținere a păcii³. În calitate de teorie, aplicabilitatea neofuncționalismului este îndoiefulnică. Neofuncționalismul nu poate fi considerat o rețetă de succes pentru integrare, aplicabilă oriunde în lume. Reușita vest europeană a depins de condiții întâmplătoare, care nu pot fi multiplicate și exportate în altă parte a lumii. Integrarea în formula ei europeană poate fi un fenomen specific, determinată desigur de fenomenele la scară globală. În această privință, Haas nu a reușit să rezolve “fundătura” moștenită din sistemul lui Mitrany.

UE ar putea fi aşadar un experiment de cons-

tituționalizare la o scară redusă. Europa apare în postura de cobai politic pentru proiectul kantian al unei uniuni pacifice. Proiecția filosofului german viza toate țările, însă proiectul european ar putea fi un prim test. Federalismul lui Kant nu viza statul federal în care popoarele se contopesc, ci statul în care popoarele care îl compun își păstrează suveranitatea. Ideea de federalism kantian exclude orice relație de tipul superior-inferior între entitățile componente. Kant ne spune însă că trebuie ca o republică, opera unui “popor puternic și luminat”, să se constituie într-un “punct central al uniunii federative pentru celelalte state spre a se ralia la ea, ca să asigure starea de pace a statelor, conform ideii de drept internațional, și prin alianțe repetitive de acest fel să se extindă tot mai mult”. Leadershipul american exercitat în tabăra democrată în perioada Războiului Rece a făcut posibilă dezvoltarea fenomenului integraționist, și tot el va supraveghea procesul în era post-Război Rece. Succesul Neofuncționalismul în Europa se datorează condițiilor prielnice și voinței politice. Însă trecerea spre federalism va necesita maximizarea celei din urmă. Viitoarea formă politică a UE depinde cel mai mult de capacitatea statelor de a se plia pe noile realități și de a răspunde noilor cerințe. O formă federală sută la sută are, momentan, puține șanse de reușită. Neofuncționalismul oferă, în schimb, camuflare finalității federale. Atuul Neofuncționalismului este că, deși netezește drumul către federalizare, el nu își declară deschis punctul terminus. Este un cal troian ideologic perfect, întrucât poate singura modalitate de a-i convinge pe adversarii federalismului să consimtă federația este ca aceasta să le fie prezentată sub altă formă.

Orice s-ar spune, modelul federal european nu are cum să copieze modelul german sau american, pentru simplul motiv că locul și timpul de implementare își spun cuvântul asupra tipului de sistem politic. Tipul de federalism va fi definit de datele conjuncturale (istorice, de mentalitate, economice). Federalismul european poate cel mult să reia anumite elemente proprii celorlalte două experiențe istorice, dar produsul politic final va fi inedit datorită contextului. Sursa de inspirație cea mai bună ar fi desigur federalismul american, însă designul politic va diferi, dacă luăm în considerare cel puțin vechimea statelor constitutive la momentul creării federației. Cele 13 state americane erau foarte tinere, neavând nici măcar un secol de existență istorică atunci când s-au federalizat. Prin comparație, unele state europene au un mileniu și jumătate de existență istorică (Marea Britanie, Franța), au tradiții și civilizații de peste 2 milenii (Grecia, Italia), ceea ce mă face să cred că statele viitoarei federații europene vor poseda o autonomie mai mare

decât cele 50 de state americane și mai mică decât suveranitatea națională aşa cum este ea astăzi înțeleasă. Conceptul de suveranitate va evoluă în direcția unei semi-suveranități, a unei suveranități divizate proporțional între statul național și supra-statul european, celui din urmă urmând a-i fi transferate numeroase atribuții care până nu de mult intrau în exclusivitate în competența statului-națiune (parțial acest lucru se poate deja observa). Mai trebuie ținut cont și de diferența culturală. Astfel, în timp ce federația americană și cea germană reunesc o singură națiune, americană respectiv germană, federația europeană nu va reuni un popor european, fiecare națiune păstrându-și identitatea culturală proprie. Calitatea de european nu va afecta calitatea de francez sau italian a cetățenilor uniunii, ci dimpotrivă va oferi o a doua opțiune de identificare locuitorilor UE. Astfel, dacă americanii formează poporul american, germanii poporul german, europeii în schimb nu vor forma un popor european. Europa celor aproximativ 250 de regiuni va slabii atașamentul față de conceptul suveranității naționale. Odată ce interesele euroregiunilor vor trece în primul plan, loialitatea față de statul-națiune se va diminua. E posibil de altfel ca atașamentul față de statul național pur și simplu să se transfere în alte domenii.

Constituția americană și Constituția europeană

Cu riscul de a ne abate de la direcția pleroariei de până acum, al cărei rol a fost să ne convingă de diferența calitativă a celor două sau trei tipuri de federalism, vom insista acum asupra momentelor care ni se par asemănătoare în cazul celor două procese de federalizare din SUA și din Europa. Deși federalizarea europeană are loc la peste 200 de ani distanță de cea americană, în anumite privințe am putea spune că istoria se repetă. În acest sens, propunem să analizăm în paralel semnarea Constituției americane și semnarea Constituției europene.

În ambele cazuri, Constituția a înlocuit ceva: în SUA – Articolele Confederației, baza cooperării statelor unionale, în Europa – tratatele existente ale UE, cu următoarea diferență – Constituția Americană a schimbat în profunzime Articolele, instituind un guvern central puternic, în timp ce Constituția Europeană nu anulează prevederile tratatelor anterioare, ci doar le reunește într-un singur document. Redactarea constituțiilor s-a efectuat în cadrul unor convenții (Convenția de la Philadelphia din 1787 și Convenția asupra Viitorului Europei din 2002-2003), cu deosebirea că nici Convenția de la Philadelphia, nici Convenția asupra Viitorului Europei nu au avut drept scop inițial redactarea unei Constituții. Dimpotrivă, atunci când a

devenit evident că se va ține Convenția de la Philadelphia⁴, Congresul a aprobat o rezoluție prin care a încercat să limiteze Convenția la revizuirea Articolelor Confederației. Să reamintim că aceasta era a doua convenție convocată, iar scopul ei fusese dezbaterea situației statelor uniunii și luarea măsurilor necesare adecvării Constituției Guvernului Federal la exigențele uniunii. Prima convenție fusese convocată la îndemnul lui James Madison și a statului Virginia la Annapolis în toamna lui 1786 pentru a discuta subiecte legate de comerț. Numai 5 state au dat curs chemării atunci, conferința fiind un eșec. În ceea ce privește Convenția asupra Viitorului Europei, scopul acesteia era să vină cu niște soluții pentru dezirabilitatea formulată în Declarația de la Laeken de “a aduce cetățenii UE mai aproape de instituțiile și designul european” (to bring the EU citizens closer to the European design and institutions) sau pentru a face uniunea mai democratică, mai transparentă, mai eficientă (“more democratic, more transparent, more efficient”). Cadrul pentru desfășurarea Convenției și obiectivele ei au fost trasate pentru prima dată în Tratatul de la Nisa. Prin urmare, nimic care să prevestească o Constituție. În fiecare dintre cele două cazuri meritul revine celor care, profitând de circumstanțe, au știut să promoveze ideea constituțională. Fără eforturile și ideile lui James Madison, Constituția S.U. ar fi fost un alt tip de document, iar guvernul /guvernele ar fi fost mult diferite. Fără Alexander Hamilton, Convenția Constituțională care s-a întrunit la Philadelphia în 1787 poate că nici nu ar fi avut loc. Fără modelul de tratat asupra noilor constituții ale statelor al lui John Adams nu ar fi existat sursa de inspirație pentru ceea ce a luat naștere din Convenția de la Philadelphia. Dintre toți, Alexander Hamilton și James Madison au avut rolul de lideri în promovarea ideii de înlocuire a Articolelor Confederației cu o nouă constituție care ar întări puterea guvernului central. În cazul european, un rol important l-a avut cu siguranță președintele Convenției, Valery Giscard d'Estaing. Creditul revine însă miezului integratiionist din rândul celor 105 membri ai Convenției, observatori și colaboratori la lucrările acesteia. În ambele cazuri, convențiile și-au depășit atribuțiile, și în loc să vină cu o listă de recomandări sau propunerii, au pus pe tapet o Constituție, respectiv un proiect de Constituție. Meritul în cel de-al doilea caz revine și acelor șefi de stat și de guvern care au sprijinit federalizarea și care pe 29 octombrie 2004, reunii la Roma, au semnat în unanimitate Tratatul privind Constituția. Aceasta nu înseamnă că bătălia europeană a fost câștigată de integratori. Nu încă. Perioada decisivă în această privință rămâne 2005-2006, când țările semnatare trebuie să ratifice constituția. Acest aspect îl voi abor-

da însă puțin mai târziu.

La fel ca și americanii, care au trebuit să aleagă între mai multe proiecte diferite (Planul Virginia – o Uniune puternică, Planul New Jersey – o *Confederatie revizuită*, Planul Hamilton – *Modelul britanic*), europenii au avut mai multe propuneri, polarizate în jurul celor două viziuni antagonice: interguvernamentalism și federalism. Proiectele în formulă interguvernamentală promovate de Franța și Marea Britanie doreau roluri proeminente pentru Consiliul European și pentru Consiliul de Miniștri. Formula federalistă, susținută de Germania și de state mici ca Olanda, accentuează Comisia Europeană și președintele ei ales. Dezbaterea asupra viitorului Europei a pus față în față cele două teorii rivale: realism vs. idealism, respectiv instrumentele politice ale acestora: cooperarea interguvernamentală vs. federalizare.

Poziția celor trei grei ai UE (Germania, Marea Britanie, Franța) în această dezbatere s-a conturat în felul următor:

Propunerea germană a fost expusă în cadrul unui proiect de document prezentat de cancelarul german la convenția partidului SPD din noiembrie 2001. Planul Schröder 2001 viza întărirea Parlamentului și Comisiei Europene⁵. Ministrul de externe german Joschka Fischer a venit cu ideea unui președinte direct ales al Comisiei⁶. Printre propunerile lui Fischer legate de structura viitoare a federătiei se mai numărău: crearea unui Parlament bicameral (prima cameră incluzând reprezentanți ai parlamentelor naționale, iar cea de a doua, un Consiliu federal, asemănător Bundesrat-ului) și un Guvern rezultat din structura actuală a Comisiei⁷.

Propunerea franceză a fost exprimată prin vocea președintelui Jacques Chirac, care a făcut apel pentru o “federatie a statelor-națiune”: “*L'Europe est une Union des Etats, des peuples et des citoyens. Cette vocation politique peut s'exprimer dans les institutions par l'idée de fédération d'Etats-nations*”⁸. Tot lui Chirac îi aparține ideea unui președinte al Consiliului numit pe o perioadă de 5 ani: “*Nous voulons aussi renforcer la présidence du Conseil européen, qui est affaiblie dans la mesure où elle change tous les six mois. Faire élire le président du Conseil par l'ensemble des chefs d'Etat et de gouvernement à la majorité qualifiée et l'élire pour cinq ans, ou deux ans et demi renouvelables, lui donne stabilité et durée pour l'action*”⁹.

Primul ministru de atunci al Franței, Lionel Jospin, a susținut ideea unui Consiliu Permanent de Miniștri sub supravegherea unui “congres” al parlamentelor naționale, precum și abilitarea Consiliului European de a dizolva Parlamentul la propunerea

Comisiei sau a statelor membre¹⁰.

Ministrul pentru Afaceri Externe al Marii Britanii, Jack Straw, propunea un Consiliu Superior al miniștrilor, o “EU Supremo” aleasă de guvernele naționale, o două Cameră parlamentară care să supravegheze aplicarea subsidiarității, precum și un președinte al Consiliului European (“a full time President of the European Council”¹¹) numit pe o perioadă de 1 sau 2 ani. Vocea Marii Britanii a fost exprimată cel mai bine de către Tony Blair atunci când acesta a afirmat că “*legitimitatea democratică provine de la statele membre*”¹². Straw este mesagerul aceleiași poziții atunci când numește Consiliul – locul unde rezidă “*the democratic accountability, first and foremost*”.

Dat fiind că de-a lungul timpului, Marea Britanie a fost țara cea mai reticentă față de integrarea europeană, fiind mereu ultima care adoptă reformele europene (problemele sociale, moneda unică etc), în această dezbatere ea reprezintă polul extrem al interguvernamentalismului. Este împotriva logicii să ne imaginăm că această țară va da tonul pentru o integrare politică mai puternică. Ea va fi țara care mereu va negocia pentru sine un statut special cu derogări și extinderi de deadline-uri. (Așa cum de altfel a și făcut prin introducerea în Tratatul de Instituire a Constituției a clauzei cunoscută sub numele de “Emergency brake” cu aplicabilitate în domenii ca justiție criminală sau securitate socială, și care se referă la posibilitatea de a opta pentru neimplicare – “opt-outs”.) Dat fiind conservatorismul său tradițional, atât al clasei politice cât și al populației, Marea Britanie va fi ultima țară care va adera la o structură federală europeană atunci când se va ajunge la aşa ceva. Să nu uităm că britanicii sunt și cei mai eurosceptici dintre europeni. Îl voi cita pe Jack Straw pentru a ilustra cât mai sugestiv optica pragmatică a Marii Britanii față de UE: “*Ladies and Gentlemen, Europe has proved to be a good deal for the UK*”¹³ sau “*we are working to ensure that our vision of Europe – a vision of nation states (...) guides the Union's future*”¹⁴.

Așadar, în ecuație rămân Franța și Germania. Diferența fundamentală între viziunea franceză și cea germană asupra Constituției Europene este că prima tinde spre centralism (președinte direct ales al Consiliului European), dorind o construcție asemănătoare celei de a cincea Republii franceze, în timp ce ultima prevede liste de competențe care să evite centralizarea, tinzând spre federalism (președinte direct ales al Comisiei Europene). Pentru că atitudinea Germaniei este explicit federalistă, țara cheie în acest moment pentru a împinge înainte UE pe drumul integrării politice este Franța. Cum de la

bun început axa franco-germană a stat la baza acestui proiect, viitorul politic al UE depinde cu atât mai mult de motorul franco-german. Poziția actuală a Franței înclină spre formula neo-reală a interguvernamentalismului înțeles ca o extinsă cooperare multiguvernamentală. Din punctul nostru de vedere, concepția franceză privind integrarea politică europeană nu este deloc favorabilă proiectului federal. Cu rădăcini puternice în Gaullism și republicanism, viziunea președintelui Chirac prevede o Franță care să domine axa franco-germană, și prin aceasta, Europa. Integrarea politică a Europei este dorită de Franța numai pentru ca Franța să poată contrabalansa puterea americană. Rezumând, viziunea franceză ar fi: integrare numai ca mijloc pentru a face din Franța protagonista politică și vioara întâi a UE sau, cu alte cuvinte, integrare pentru maximizarea puterii și influenței franceze în lume. Atâtă timp cât Franța nu va înceta să considere UE un instrument prin care poate să-și recăștige poziția și demnitatea de mare putere mondială, erijându-se în unica vedetă politică pe un fundal format din celelalte țări membre UE, componenta politică va stagna. De aceea, alegerile prezidențiale din anul acesta din Franța sunt foarte importante. O eventuală alegere a lui Nicolas Sarkozy, principalul contracandidat al lui Chirac, ar putea schimba lucrurile. Provenind din același partid politic ca și președintele în exercițiu, actualul ministru de finanțe este considerat de foarte mulți un reformator. Rămâne de văzut dacă și în ceea ce privește perspectiva franceză asupra integrării europene¹⁵.

În crearea sistemului politic federal, americani au transpus viziunea baronului de Montesquieu din lucrarea sa “Spiritul legilor”, conform căreia puterea legislativă, executivă și judecătorescă trebuie să fie separate și distințe. La aceasta, părinții fondatori ai Americii au adăugat concepția conform căreia fiecare dintre cele trei puteri guvernamentale ar trebui să se verifice și să se contrabalanseze reciproc (“should check and balance the other”). Prințipiu “checks and balances” este cel care reglementează funcționarea sistemului politic american sau, parafrazându-l pe Richard Perle¹⁶, este cel care “makes America tick”. Din punctul nostru de vedere, problema Europei este deficitul de la acest capitol. Federaliștii europeni timpurii proiectaseră Europa în mod asemănător. Comisia Europeană fusese concepută în calitate de putere executivă unică. În prezent, puterea executivă a UE este împărțită între Comisie și cele două instituții de factură interguvernamentală, Consiliul European și Consiliul de Miniștri, iar această împărțire nu este egală. Eco-

nomia de succes a pieței unice și a eurozonei a creat acea deschidere necesară pentru input-ul politic, a creat un argument în plus pentru integrarea politică. Zarurile din punctul nostru de vedere se află la Franța, la liderii ei politici.

Concluzii

Se spune în ultima vreme că semnarea Tratatului și a Actului Final de Instituire a unei Constituții pentru Europa este un succes. Formula la care s-a ajuns nu a fost obținută din start. Consiliul European de la Bruxelles din 12-13 decembrie 2003 nu a reușit să ajungă la un acord general privind sistemul de vot prin majoritate calificată și compoziția Comisiei. Asemenea americanilor de acum 200 de ani, europenii s-au lovit de aceeași problemă. Mărul discordiei a rămas același: numărul de voturi pe care ar trebui să le aibă fiecare stat. Calea de mijloc pe care au ales-o americanii pentru a combina suveranitatea națională cu cea statală este cunoscută sub denumirea de Compromisul Connecticut. Acest compromis a fost federația. Multora li s-ar putea părea mult prea deplasată această paralelă, deoarece compromisul Connecticut viza distribuirea voturilor în cadrul legislativului național bicameral, în vreme ce în UE puterea legislativă este împărțită între Parlament, Comisie și Consiliu, urmând o procedură mult mai complicată. Această paralelă mă ajuta să ridic însă următoarea întrebare: în ce măsură Tratatul de Instituire a Constituției europene este un succes, aşa cum se spune, și cât de mult înseamnă el pe drumul spre o mai mare integrare politică?

Conform publicației *The Economist* nr. 8381, vol. 371/2004, săptămâna 26 iunie-2 iulie, p. 32, proiectul de constituție a UE prevede adoptarea sistemului de vot cu dublă majoritate, în conformitate cu care legile sunt aprobate dacă sunt votate de 55% dintre țări, reprezentând 65% din populația UE. Abandonarea sistemului de votare de la Nisa de majoritate calificată care avantaja țările cu o populație numeroasă pare a fi un lucru pozitiv. A fost nevoie de două Consiliu Europene (Bruxelles, decembrie 2003 și Bruxelles, martie 2004) pentru a convinge Spania și Polonia, marii beneficiari ai sistemului de vot stabilit la Nisa, să accepte un sistem de vot care le diluează puterea. O altă prevedere este crearea postului de președinte al Consiliului European. Tratatul mai prevede reducerea mărimii Comisiei Europene începând din 2014. Abandonarea principiului “un comisar pentru fiecare țară membră” mi se pare profund nedemocratică. Argumentul celor care au susținut aceasta măsura este că formula de la Nisa crea o problema organizațională întrucât numărul

comisarilor ar fi depășit numărul portofoliilor disponibile. Personal, cred că nu a fost căutată îndejuns o formulă convenabilă pentru aplicarea acestia. Această măsură poate fi înțeleasă atât ca dorință de a crește eficiența Comisiei, cât și ca încercare de a diminua puterea de decizie a țărilor noi intrate în uniune. Tratatul susține în continuare dreptul de veto național în domenii precum: taxarea directă, politica externă și de apărare și finanțarea bugetului comunitar. Aceste trei măsuri spun un singur lucru: noul tratat reprezintă triumful punctului de vedere franco-britanic. Are o amprentă politică vădit interguvernamentală, incluzând măsuri care să asigure funcționarea UE în formula cu 25 de state membre. O spune chiar Jack Straw într-o conferință de presă, încă în 2003: “*far from establishing any kind of federal superstate of fantasy, will actually help to strengthen the role of nation states*”¹⁷. Cu aceeași ocazie, el mai spune un lucru foarte important: modificările aduse echilibrului de putere dintre state și uniune, prevăzute în textul tratatului, nu sunt nici pe departe comparabile cu cele operate de Tratatul de la Maastricht sau de Actul Unic European (“*on any basis whatsoever, the changes involved in this text tell us the balance of power between nation states and Europe are much less significant than those in Maastricht or, for example in the Single European Act in 1986, which established the idea of QMV and the single market*”. Aceeași idee o exprimase și pe 9 septembrie 2003, în discursul său în fața Camerei Comunelor: “*The proposals in the current draft Treaty do not change the fundamental relationship between the EU and its Member States; and on any analysis it involves less change than that in Maastricht and the Single European Act*”.

Carta Drepturilor Fundamentale nu creează drepturi noi, iar aşa-zisa Constituție europeană nu este deloc o constituție, decât cu numele. Dincolo de faptul că tratatul conferă pentru prima dată UE personalitate juridică, chiar dacă formală – autorizând-o să semneze acordurile internaționale – și creează dreptul explicit al țărilor de a se retrage din UE, nimic din pompoasa denumire a tratatului nu se regăsește în text, doar dacă îl tratezi ca pe o încercare de a obișnui europenii cu ideea de politică a UE. Dacă ar fi să poziționăm UE pe o scară a formei politice, ea s-ar afla în formula deja consacrată de “less than supranational, more than governmental”. Fenomen complex, integrarea pare să se fi oprit din dezvoltare pe verticală, adâncirea integrării politice desfășurându-se mai mult pe axa orizontală, a extinderii. Întrebarea care apare este dacă UE a încremenit pe axa verticală sau doar ia o pauză, așteptând un

moment favorabil pentru a profita de deschiderea oferită de neofuncționalism și de viziunea paneuropeană a fondatorilor săi. Deocamdată, Constituția trebuie ratificată în unanimitate de cele 25 de state membre. În acest sens, calendarul este următorul: Marea Britanie și Danemarca au anunțat amânarea referendumurilor până în 2006; din statele rămase pentru 2005, Finlanda, Suedia și Germania vor ratifica tratatul prin vot parlamentar, iar restul prin referendum, aceasta în condițiile în care parlamentele naționale ale Lituaniei și Ungariei au fost primele care au ratificat tratatul, pe 11 noiembrie și respectiv, 21 decembrie 2004¹⁸ iar Spania a fost prima țară care a ratificat constituția prin referendum pe 20 februarie 2005. Rămâne să vedem cât de unite sunt statele europene în acest demers care este încă de departe pentru a putea fi numit unul constituțional.

NOTE

¹ Martin Griffiths, “Relații Internaționale. Școli, curente, gânditori.” Capitolul Organizarea Internațională, Subcapitolul *David Mitrany*, p.309-314.

² Ibidem, Subcapitolul *Ernst Haas*, pp. 293- 299.

³ <http://www.setimes.com>

⁴ Fred R. Harris, “America’s Democracy. The Ideal and the Reality”, Capitolul 2, Subcapitolul *The Constitutional Convention si The Fight for Ratification*, pp. 31-48.

⁵ “Planul Schröder 2001” sau proiectul de document prezentat la convenția partidului SPD din noiembrie 2001 de către cancelarul german.

⁶ – Discuția cu Jean-Pierre Chevenement, “Die Zeit”, 21 Iunie, 2000, pp. 13-18.

– Discursul lui Joschka Fischer la parlamentul European din 7 iulie 2000.

– Comentariul ‘Fischer fordert Entscheidungen über die Zukunft der EU’ din “Suddeutsche Zeitung” 7 Iulie 2000.

– ‘Fischer Proposes Directly Elected European President’, “International Herald Tribune”, 7 Iulie 2000.

⁷ Prelegearea ținută de Joschka Fischer, pe 12 mai 2000, la Universitatea Humboldt din Berlin.

⁸ Documentul reprezentând contribuția președintelui Republicii Franceze, Jaques Chirac, și a cancelarului Republicii Federale Germane, Gerhard Schröder, intitulat “Contribuția franco-germană la Convenția Europeană cu privire la arhitectura instituțională a Uniunii”, depusă de domnii Dominique de Villepin și Joschka Fischer la Secretariatul General al Convenției, și înregistrată cu nr.192 (489/ 03).

⁹ Interviu acordat de către președintele francez Jacques Chirac ziarului “Le Figaro” cu ocazia aniversării a 40 de ani de la semnarea Tratatului de la Elysée, 20 Ianuarie 2003.

¹⁰ http://www.mie.ro/publicatii/Romana/romania_si_vii_europei/tema.htm (p. 4)

¹¹ Conferința de presă susținută de Secretarul pentru Afaceri Externe al Marii Britanii, Jack Straw, în data de 11 Decembrie 2003 la sediul Foreign Press Association din Londra.

¹² Discursul ținut de Tony Blair la Varșovia pe 6 octombrie 2000.

¹³ Discursul ținut de Jack Straw cu ocazia conferinței pe tema constituției europene, la Centrul de Reformă Europeană, Londra,

7 Decembrie 2004.

¹⁴ Discursul lui Jack Straw în fața Camerei Comunelor, 9 Septembrie 2003.

¹⁵ Ediție specială "The Economist": "The World in 2005", articolul "Jaques vs. Nicolas", pp. 27, 30.

¹⁶ Richard N.Perle este o figură proeminentă a administrației americane. Este supranumit în cercurile de la Washington "Prințul Întunericului". Apreciat pentru activitatea sa în calitate de consultant politic la Pentagon (până în febr.2004), consultant politic pentru Likud, președintele Defence Policy Board din Cadrul Departamentului de Apărare, expert think tank, media manager, investitor international. Perle și fostul secretar al apărării Paul Dunes Wolfowitz sunt considerați arhitecții din umbră ai politicii externe a administrației Bush. A lucrat pentru senatorul Henry "Scoop" Jackson, președinții Ronald Reagan și George W.Bush.

¹⁷ Ibidem 11.

¹⁸ Ibidem 15, pp. 25-27

SEMINAL

Liviu Antonesei

Polis și Paideia. Șapte studii despre educație, cultură, politici educative

Editura: Polirom

Anul apariției: 2005

Cuprins

Perspective asupra educației și politicilor educative • Structuri, instituții, modele formative

• Universitatea – între declarația de misiune și principiile managementului • Formarea profesorilor și reforma educației – învățăminte istoriei • Două modele academice – Vasile Pîrvan și Al. Zub • Funcția modelatoare a profesorului – plecând de la câteva investigații

Descriere

Sunt reunite în această carte șapte studii referitoare la probleme de actualitate ale domeniului științelor educației: relația reformei globale cu reforma educației, unele dimensiuni ale acesteia din urmă, funcțiile Universității în lumea de azi și managementul acestei instituții, formarea profesorilor, rolul modelelor în educație, noile educații și noi perspective asupra educației, deschise de fenomene ale lumii de azi, precum (re)modernizarea, globalizarea ori interculturalitatea. Majoritatea temelor sunt abordate și sub dimensiunea politicilor educative aferente, în aceeași tentativă de a privi educația în mijlocul cetății, nu ca pe un proces izolat. ■

Toma din Aquino

Despre guvernământ. Editie bilingva

Editura: Polirom

Anul apariției: 2005

Traducere de: Andrei Bereschi

Prefață de Peter Molnar

Descriere

Despre guvernământ este una dintre cele mai importante mărturii pe care ni le-a lăsat scolastică asupra meditației filosofilor medievali privind problema raportului dintre Stat și Biserică. Tratatul stă în centrul filosofiei politice a lui Toma din Aquino și face legătura între *Politica* lui Aristotel și gândirea politică a modernității timpurii. ■

GINA GUȘILOV - absolventă a Facultății de Litere, Departamentul Relații Internaționale. Studii Europene, Universitatea București.

UE și situația din Kosovo de la status quo-ul neviabil la independență?

IONUȚ-OCTAVIAN APAHIDEANU

Guided by the lines of European Neighborhood Policy and European Security Strategy, UE seems to have anchored its new security activity in the area of the new “neighborhood”. In this context, West-Balkan zone seems to be the major problem, as an enclave of instability. The article tries to be an analysis of Kosovo’s situation. The conclusion is that we have to distinguish a peace keeping activity from a peace building one, so that UE will have a different mission than OTAN.

Ghidată de liniile directoare ale recentelor European Neighbourhood Policy și European Security Strategy, UE pare să-și fi ancorat noile preocupări de securitate în zona noii sale “vecinătăți” (Ucraina, Moldova, zona Marea Neagră – Caucazul de Sud) și chiar dincolo de aceasta (Afghanistan, Irak, Congo), într-un efort interesant, dar în egală măsură discutabil ca eficiență, de a se afirma ca actor global în arena internațională de după 11 septembrie 2001. În paralel, în perspectiva proximei integrări a României și Bulgariei, în care zona Balcanilor de Vest (în special Kosovo-Metohija¹, Macedonia și Serbia) riscă să fie circumscrisă ca o enclavă de instabilitate, UE și-a manifestat recent interesul și asupra situației din Kosovo, pe fundalul unor sugestii de implicare mai activă și de extindere a misiunii sale în regiune dincolo de palierul strict economic. Totodată, pentru luna iunie 2005 este programată o evaluare în CS al ONU a situației din Kosovo, pe baza căreia urmează să se decidă dacă vor fi deschise discuțiile privind statutului final al provinciei.

În acest context, prezentul articol își propune o analiză a situației din Kosovo de-a lungul a trei obiective: descriptiv – semnalarea problemelor, curente și de perspectivă, din provincia administrativă internațional; evaluativ – aprecierea activității de până acum a UE și a celoralte organisme internaționale implicate în soluționarea respectivelor probleme; prospectiv – cestionarea capacitații UE de a gestiona o misiune mai activă și mai complexă în Kosovo.

Context

Succesiv bombardamentelor NATO asupra Iugoslaviei din primăvara lui 1999, în baza Rezoluției 1244/19 iunie 1999 a CS al ONU, UNMIK a stabilit 4 piloni de dezvoltare pentru Kosovo, implementați de organizații diferite, dar reunite sub coordonarea sa: I. poliție și justiție (ONU); II. administrație civilă (ONU); III. construcție instituțională (OSCE); IV. reconstrucție și dezvoltare economică (UE). Consacrand abordarea “standarde înaintea statutului”², ONU a achiesat la cei 8 indicatori de dezvoltare propuși de fostul șef UNMIK Michael Steiner în 2002: a.) instituții democratice funcționale; b.) stat de drept; c.) libertatea circulației; d.) dreptul de întoarcere și rămânere în provincie; e.) dezvoltarea bazei unei economii de piață; f.) dreptul la proprietate; g.) normalizarea dialogului Pristina-Belgrad; h.) reducerea și transformarea Corpurilor de Protecție din Kosovo (CPK). În acest context, raportul din 24 februarie al Reprezentantului Special al Secretarului General (RSSG) și concomitent șeful UNMIK în fața CS al ONU pentru perioada 1

noiembrie 2004 – 31 ianuarie 2005 a semnalat progrese ale tuturor celor 8 indicatori, nici unul însă suficient.

În perspectiva lunii iunie 2005, când, pe baza evaluării RSSG, CS al ONU va decide asupra oportunității deschiderii discuțiilor privind statutul final al Kosovo, ultimele luni au consemnat convergență a două tendințe importante. În primul rând, ideea schimbării abordării problemei Kosovo în “standarde și statut” a dobândit o consistență tot mai mare; în acest sens, raportul International Crisis Group (ICG) din ianuarie 2005³, propunând un calendar finalizat cu independența provinciei la jumătatea anului viitor, reprezintă un posibil punct de pornire, fiind amintit chiar în discuțiile din cadrul CS al ONU. În al doilea rând, oficialii ai UE au manifestat un interes crescând pentru o implicare mai activă în Kosovo, până la chiar preluarea mandatului UNMIK, sens în care Erhard Busek, care conduce Pactul de Stabilitate în Europa de Sud-Est, explică: “Kosovo este o problemă europeană și noi europenii trebuie să acționăm împreună”, întrucât

“[D]acă lucrurile merg prost în Kosovo, noi în Europa vom fi primii care ne vom confrunta cu consecințele migrației și crimei organizate”⁴.

Situatia actuală din Kosovo

În plan politic, alegerile legislative din 23 octombrie 2004, masiv boicotate de minoritatea sârbă, au determinat următoarea configurație a Adunării Kosovare⁵: Liga Democrată din Kosovo (LDK) – 47 mandate; Partidul Democrat din Kosovo (PDK) – 30; Alianța pentru Viitorul Kosovo (AAK) – 9; Ora (condusă de magnatul media Ceton Surroi) – 7; alte formațiuni politice albaneze – 5; SLKM – 8 și GIS – 2 (sârbi); Vakat (bosniaci) – 3 și GIG (Gorani) – 1; KDTP (turci) – 3; formațiunile reprezentate ale comunităților RAE (Rroma, Aşkali, egipteni) – 5.

Noua Adunare l-a reales în funcția de președinte al Kosovo pe liderul moderat al LDK Ibrahim Rugova și a aprobat, cu un vot remarcabil de 72 la 3, desemnarea de către acesta a liderului AAK Ramuș Haradinaj în funcția de prim-ministru. Este de remarcat faptul că ultimul a fost numit în funcție împotriva opoziției sârbe și a recomandărilor UE, care avertizau asupra posibilității punerii sale sub acuzare de Tribunalul Penal Internațional pentru fosta Iugoslavia (ICTY) pentru fapte comise în perioada 1998-99. Materializată această posibilitate la începutul lui martie, Haradinaj a demisionat imediat și s-a prezentat în fața ICTY, fiind înlocuit interimar de vicepremierul Adem Salihaj. Gestul a fost salutat de organismele internaționale (ONU, NATO, UE) și, în ciuda unor temeri, nu a generat – încă – reacții violente de magnitudine în Kosovo în rândurile numeroșilor săi simpatizanți. Cât despre reacția Belgradului față de evenimente, Serbia, probabil și la recomandarea UE, s-a abținut de la a-și exprima satisfacția față de măsura ICTY.

În planul relațiilor bilaterale mediate internațional Pristina-Belgrad, dialogul se menține în parametri mai degrabă conflictuali decât cooperativi, în ciuda reluării sale odată cu vizita în provincie din 14-15 februarie a președintelui sârb Boris Tadic. Acesta, deși considerat “moderat”, nu a omis să precizeze, ilustrativ, că provincia este parte integrantă a Serbiei, poziția sa fiind reiterată de reprezentatul sârb invitat la ședința CS al ONU din 24 februarie. Pe fond, rezoluțiile parlamentului de la Belgrad care declarau Kosovo parte integrantă a Serbiei, sprijinul acordat instituțiilor paralele ale minoritarilor sârbi din Kosovo, discursul inaugural naționalist al premierului sârb radical Vojislav Kostunica și nu în ultimul rând tonul inflamat al mass media sârbe contribuie la menținerea unui nivel înalt de conflictualitate în problema kosovară.

Planul economic – exact “pilonul” a căruia dezvoltare revine în sarcina UE – este însă cel care furnizează, în fapt, cele mai mari riscuri de insecuritate în provincie și, potențial, în regiune. În ciuda unor bogate resurse naturale (mai ales zăcăminte minerale) ale teritoriului kosovar, și a asistenței financiare și economice acordate (ce-i drept, aproape exclusiv) de UE, subdezvoltarea economică stagnează, însoțită fiind de menținerea unei rate ridicate a șomajului (în jurul a 60%) și de creșterea dincolo de 50% a ponderii populației aflate sub pragul sărăciei, în perspectiva și mai îngrijorătoare în care circa jumătate din populația kosovară se încadrează intervalului de vârstă 0-25 ani.

Probleme remanente

În perspectiva momentului-cheie iunie 2005, când, pe baza raportului RSSG, CS al ONU va evalua satisfacerea standardelor democrației, bunei guvernanțe și drepturilor omului (cele 8 criterii) și va analiza oportunitatea deschiderii negocierilor privind statutul final al provinciei, singura certitudine privitoare la Kosovo este că status quo-ul a încetat să fie viabil. Neclaritatea viitorului provinciei a cșuat pe fond în a motiva majoritatea albaneză în direcția unor reforme susținute, inclusiv protecția și cointeresarea minoritarilor sârbi. În plus, menținerea actualului statut confuz contribuie la rezerva investitorilor străini de a se implica în provincie, iar deteriorarea continuă a condițiilor socio-economice alimentează potențialul reluării violențelor interetnice, precum martie 2004. Data fiind și dispoziția spațială trans-statală a celor două populații protagoniste ale conflictului – sârbii și albanezii⁶, odată redescris, conflictul latent riscă antrenarea unui „efect de domino” de destabilizare a regiunilor proxime din Serbia, Muntenegru, Macedonia, sau Bosnia-Herțegovina. Subsecvent, o eventuală expunere a minorității sârbe din Kosovo la noi violențe riscă agravarea naționalismului în climatul politic oricum instabil din Serbia, ceea ce ar complica suplimentar stabilitatea regională. În acest sens, Chris Patten, fost comisar UE cu relațiile externe și copreședinte al ICG, avertiza bunăoară asupra unui “pericol major pentru întregul proces care amenință să izbucnească dacă nu se fac ceva pași preventivi”⁷.

Dincolo chiar de problemele majore ale situației economice și drepturilor minorităților non-albaneze în Kosovo, alți 5 factori contribuie la indezirabilitatea status quo-ului și se cuvin consecutiv luati în considerare de UE într-o eventuală preluare a misiunii UNMIK: 1.) gradul redus de dezvoltare instituțională și transferul redus de competențe de la instituțiile internaționale provizorii la autoritățile kosovare; 2.) efectivele, dotarea insuficientă și necordonarea dintre

cele 3 organisme de securitate KFOR (plus lipsa de coordonare dintre brigăzile sale multinaționale), poliția internațională a UNMIK și serviciul de poliție din Kosovo – a căror neficiență vecină cu incapacitatea funcțională a fost demonstrată cu prilejul incidentelor din martie 2004; 3.) problema întoarcerii în provincie a celor 150.-200.000 refugiați sârbi – situația fiind radical diferită de cea din Bosnia-Herțegovina, unde întoarcerea a fost realizată aproape complet; 4.) creaarea de către minoritatea sârbă a unor “instituții parallele” în justiție, educație, sănătate, securitate, asistate financiar de Belgrad – care întrețin loialitatea minoritarilor sârbi față de Belgrad și agravează neintegrarea lor în societatea kosovară; 5.) problema CPK, care au absorbit combatanți demobilizați ai UCK și aspiră să devină viitoarea armată a Kosovo – în sensul în care nu numai că numeroși membri CPK au fost implicați după 1999 în abuzuri împotriva non-albanezilor și în crima organizată, ci și – mai grav pentru credibilitatea acțiunii internaționale în ochii minorității sârbe – ICTY a pus sub acuzare foști combatanți UCK pentru prima oară abia în noiembrie 2004 și pentru a doua oară în martie, în lotul care l-a inclus pe fostul premier Haradinaj.

UE ca ghid al Kosovo spre independență?

Pe fondul cumulat al problemelor sus-amintite, în rândurile comunității internaționale a dobândit treptat consistență ideea schimbării abordării “standarde înaintea statutului” în “standarde și statut”, o nouă sintagmă menită a semnifica avansarea în direcția independenței Kosovo *pari passu* cu dezvoltarea provinciei în direcția atingerii standardelor. UE (ca de altfel și Marea Britanie ca actor distinct și respectiv SUA – într-o măsură chiar mai pronunțată), pare să subscrive la ideea acestei schimbări și manifestă o disponibilitate crescută pentru o implicare mult mai activă în provincie și chiar pentru preluarea integrală a misiunii UNMIK, care să se finalizeze în independența Kosovo. Partiția de-a lungul unei “linii Mitrovica”⁸, variantă neoficială vehiculată sporadic la Belgrad, nu constituie o alternativă viabilă din cel puțin două motive. În primul rând, 2/3 dintre minoritarii sârbi sunt localizați în sudul provinciei și ca atare ar rămâne captivi noului stat kosovar redus ca dimensiuni. În al doilea rând, soluția ar risca să alimenteze separatismul Republicii Srpska din BiH și/sau alte posibile rectificări teritoriale urmările de naționaliștii pan-albanezi în proiectul unei “Albanii extinse”.

Ca un potențial avertisment, o analiză SWOT a eventualei implicări a UE în direcția preluării gestionării situației și a avansării spre independența Kosovo

pune în lumină, corelat, mai degrabă puncte slabe decât puncte tari, și respectiv mai multe amenințări decât oportunități pentru întregul proiect.

Astfel, primul și cel mai vizibil punct slab al UE este administrarea deficitară de până acum a pilonului al patrulea, de reconstrucție și dezvoltare economică a provinciei. De ce ar face față cu succes UE responsabilității gestionării tuturor celor patru piloni de dezvoltare rămâne pentru moment o întrebare demnă de reținut. În al doilea rând, implicarea sa (și) în Kosovo, după Irak, Afghanistan, Congo, etc., comportă riscul unei “supraîntinderi” în care gestionarea provinciei să se transforme într-o sarcină copleșitoare. În acest sens, recenta misiune EUFOR din Bosnia-Herțegovina, într-un stadiu incipient, este încă prea departe de un eventual succes care să se constituie într-un punct tare și care să argumenteze în favoarea unei inițiative UE în Kosovo. Mai mult, complementaritatea tradițională NATO-UE în operațiuni postconflict (cu NATO responsabilă pentru menținerea păcii și UE axată pe reconstrucție) plasează un semn suplimentar de întrebare asupra capacitatii UE de preluare a sarcinilor de *peace keeping* de la trupele KFOR, cu atât mai mare cu cât ultimele s-au dovedit ele însele depășite de situație în martie 2004. În sfârșit, într-o viziune asociere între preluarea misiunii de către UE și acordarea independenței Kosovo, un alt punct slab ar fi chiar perceperea unei inconsecvențe în chestiunea kosovară, în contextul în care în 2000, Chris Patten se pronunță în favoarea acordării, conform Rezoluției 1244, a unei “autonomii substanțiale”, nu însă a independenței. Astfel, impresia ar risca să fie una de cedare la presiunile majorității albaneze, animale, după propriile declarații, numai de perspectiva independenței. Iar în ochii minoritarilor sârbi, independența Kosovo ar fi echivalată nefericit cu legitimarea de către UE a “purificării etnice” operate de către militanții UCK/CPK după 1999, dacă nu chiar cu primul pas în direcția constituirii unei “Albanii Mari”.

În ecuația întregii situații, principala amenințare provine din opoziția ușor previzibilă a Rusiei și Serbiei față de independența Kosovo, ceea ce ar necesita adoptarea deciziilor asupra statutului Kosovo în afara CS al ONU, forul expus dreptului de veto al Rusiei. Lipsa de legitimitate imputabilă unei misiuni UE ne-mandatate de ONU constituie în sine un dezavantaj în contextul nevoii oricum stringente de cointeresare în reconstrucție minorității sârbe. O posibilă oportunitate în acest sens, cel puțin privitor la poziția Belgradului, o oferă totuși legătura strânsă dintre speranțele kosovare și sârbe în privința parteneriatului cu UE, legătură care ar putea fi instrumentalizată ca mijloc de contrângere în modelarea politicilor ambilor actori. Odată

slăbită astfel intruziunea Belgradului – actualmente cu o influență mai mare asupra minorității sârbe decât înseși reprezentanții ei în Adunarea Kosovară, ar putea fi îndeplinită una din precondițiile fundamentale ale angajării tuturor părților în reconstrucție provinciei. Și, odată inițiat un proces de reconstrucție asumat de kosovarii deopotrivă albanezi și sârbi, s-ar deschide și calea spre întoarcerea în provincie a numeroșilor refugiaților sârbi.

În plus, participarea ambelor grupuri populacionales din Kosovo la construirea unui Kosovo multietnic independent ar putea fi catalizată de impunerea celor trei condiții-limite propuse în raportul ICG: garantarea neunirii Kosovo cu Albania sau cu alt teritoriu din regiune; prezența unor judecători internaționali în structurile superioare ale puterii judecătorescă; prezența pe viitor a unei misiuni internaționale de monitorizare, care să supravegheze cu strictețe respectarea drepturilor minorităților non-albaneze.

Concluziv, să remarcăm faptul că întreaga situație face trimitere la o mai veche problemă de ordin deopotrivă conceptual și teoretic, aceea a distincției de conținut și de cronologie dintre două tipuri de operațiuni de pace: *peace keeping* și *peace building*; succesul operațiunilor de (re)construcție, axate pe cointeresarea politică, economică și socială a părților foste disputante, este condiționat de eficiența simultană/anteroară a dimensiunii militare a operațiunilor de menținere a păcii, menite să prevenă reluarea violențelor între părți prin interpunerea unei păți terțe neutre care să asigure respectarea armistițiului/acordului de închidere a focului. În cazul de față, condițiile propuse de ICG sunt necesare, dar nu suficiente. Așa cum am văzut, garantarea protecției minoritarilor sârbi față de noi violențe din partea unor membri ai majorității albaneze – componentă a *peace keeping*-ului – rămâne o problemă crucială în calea procesului de reconstrucție, care până acum a fost abordată cu o eficiență discutabilă de efectivele KFOR. Or tocmai aceasta va fi piatra de încercare pentru UE – depășirea operațiunilor specifice de *peace-building*, pe care le-a practicat tradițional, și asumarea concomitentă, în mod inedit, a responsabilității menținerii păcii. Cu atât mai lăudabil și în premieră ar fi ca UE să reușească acolo unde a eșuat NATO.

NOTE

¹ Pentru uzanță, vom substitui denumirea “corectă politică” “Kosovo-Metohija” cu cea simplă “Kosovo”

² Sintagmă ce semnifică imperativul atingerii anumitor standarde de dezvoltare ca precondiție a demarării discuțiilor privind statutul final al provinciei

³ Disponibil la <http://www.icg.org/home/index.cfm?l=1&id=3226>

⁴ Vezi Simon Tisdall, “Time Running out to Stop Kosovo’s Descent in Violence” (*Guardian*, 27 ian. 2005)

⁵ Cu un total de 120 mandate, dintre care 100 alese și 20 rezervate minorităților naționale

⁶ Limitrof majorității din Serbia, sârbii sunt prezenți ca minorități într-un spațiu contigu, reunind părți din: Croația (Krajina), Bosnia-Herțegovina (Republika Srpska), Muntenegru și Kosovo (districtele din nord Leposaviq, Zvecan și Zubin Potok, precum și jumătatea nordică a districtului Mitrovica). Albanezii sunt prezenți ca majoritate în Albania și în Kosovo și respectiv ca minorități în regiunile adiacente din Muntenegru (sud-est), sudul Serbiei (districtele Presevo – cu 95% albanezi, Mujanovac – 65%, și Medveza – 35%) și Macedonia (circa 25% din populația țării, ocupând un teritoriu compact în nord-vest, dar prezenți într-un număr considerabil și în capitala Skopje)

⁷ În Tisdall, op. cit.

⁸ corespunzător orașului divizat Mitrovica, la nord de care se află 3 districte dominate numeric de sârbi.

Imigranți la porțile Europei

IOANA CRISTEA DRĂGULIN

This is a short article about the future of immigration in EU, reviewing the evolution over the last 15 years and the legislation of the principal migration targets: Germany, France, and Italy. Given the new evolution of European migration politics, and the perspective of an enlarged Europe, with 27 member countries, this will remain an important issue on the political agenda. Europe will need immigrants, and cannot close the boundaries facing the menace of foreign peoples, despite the will of its citizens, often guided by side effects of migration.

Pentru istoria Uniunii Europene anul 2004 a fost un an special, reprezentat de intrarea în cadrul Uniunii Europene începând cu 1 mai a 10 noi state care însu-mează aproximativ 75.000.000 de persoane. Câteva zile mai târziu, nu mai puțin de 340.000.000 de cetăteni ai vechii Europe au fost chemați să ratifice deciziile propriilor guverne și să aleagă membrii primului parlament european al Uniunii Europene alcătuită din 25 de state. În fine, pe 18 iunie Convenția a aprobat textul noii constituții a Europei unite. În tot acest timp, în interiorul Uniunii temele privind imigrația și prezența străinilor s-au găsit în centrul dezbatelor, nu de rare ori cu tonuri aprinse. Majoritatea țărilor europene se văd nevoie să administreze două mari contradicții: prima privește drepturile imigranților și exercitarea propriei suveranități, iar a doua are în vedere necesitatea economică reală și teama din partea opiniei publice. Din acest punct de vedere aceeași Comisie europeană a observat că în fața fenomenului îmbătrânirii populației, cu efecte particulare în domeniul demografic reprezentat mai ales de scăderea procentului populației ocupate în câmpul muncii, acceptarea creșterii fluxului de populație care vine din exterior este tot mai probabilă și, în același timp, necesară pentru a răspunde necesităților unei Uniuni lărgite¹. Potrivit evaluării oficiale, în perioada 1997-2002, în țările Uniunii au fost angajați circa 2,5 milioane de extracomunitari, ceea ce reprezintă o cotă de 3,6% din piața muncii naționale și care a contribuit la creșterea procentului de ocupație cu 22%. Analiza datelor demografice indică, mai ales în Germania, Grecia, Italia și Slovenia, că imigranții reprezintă un contribut important pentru a compensa procente de creștere negativă a populației.

Este important de reconsiderat faptul că imigranții

la momentul intrării în legalitate nu mai pot fi considerați o simplă "forță de muncă", și este necesar să fie primiți în respectul drepturilor umane acceptându-se particularitățile culturale, favorizându-se în acest mod integrarea lor. Este în același timp și o obligație dictată de rațiuni umanitare dar și o necesitate de a se crea fundamentele unei societăți europene multiculturale.

Cu termenul "imigrație" se definește fiecare mișcare migratorie internațională, individuală sau de masă, emanată de motive economice, studiu, muncă, familiare sau dictată de situații de persecuție, conflicte, catastrofe naturale sau evenimente revoluționare. Motivul abandonului locului de origine, pentru a debarcă în contexte teritoriale, sociale, economice și culturale de multe ori diametral opuse celor proprii, constituie o temă de mare complexitate, de analizat cu instrumentele științelor sociale. De la începutul anilor '90 imigrarea a devenit un proces global care a fost provocat de factori demografici, socio-economici și politici. Fluxuri de persoane, în jur de 15.000.000, se deplasează în fiecare an pe diverse continente, în special din centrul și sudul Americii spre S.U.A. și Canada din Africa, Asia și țările ex-comuniste spre Uniunea Europeană.

Fenomenul migrației nu este o realitate nouă în Europa. În acești ultimi ani s-a observat o creștere semnificativă a fenomenului care a condus la apariția a două consecințe fundamentale: creșterea numărului de străini pe teritoriul național și problema de a clasifica juridic prezența lor, cum să fie tutelați și cum să se garanteze o serie de drepturi, nu doar pentru a obține o garanție a muncii sau a școlarizării, ci chiar pentru o integrare deplină. În același timp conceptul de migrare s-a schimbat: dacă odată guvernele vedea ca o favoare intrarea populației cu origini etnice diverse, pentru că

erau văzute ca instrumente economice și militare de mare greutate, ce puteau fi relativ ușor asimilate și integrate în țesutul social prin intermediul convertirii religioase, acum în prezența unei crize globale a țărilor subdezvoltate și a unei divizări internaționale a forței de muncă, migrațiile cresc, dar sunt motivate doar în parte de o cerere de mâna de lucru, cauza principală fiind situația socio-politică a țărilor de origine.

Analiza anului 2002 arată că principalele trei țări de destinație a imigrației sunt Marea Britanie, Germania și Franța, care găzduiesc 13.031.800 de străini ce reprezintă 66% din procentul total, în timp ce în Italia, Spania și Portugalia aceștia reprezintă 6,9%, 4,5% și 1,1%. La sfârșitul anului 2003 situația s-a schimbat radical deoarece Italia ajunge să găzduiască, la fel ca și Germania, 2.500.000 de imigranți, ajungând să dețină împreună un sfert din populația imigrată în Europa, fiind la nivelul Regatului Unit. Imigrarea în Uniunea Europeană este un fenomen cu precădere continental; mai mult de jumătate din străinii prezenti, mai exact 56,7%, provin din țările europene, în timp ce 29% sunt cetățeni europeni. Străinii proveniți din țările devenite membre ale U.E erau puțin peste 685.000 (circa 3,5% din total și 0,5% din toată populația rezidentă). Dintre aceștia, 442.000 provin din Polonia, care cu cei 38.600.000 de cetățeni ai săi este prima între noii membri ai Uniunii. Imigranții polonezi sunt concentrați cu precădere în Germania, reprezentând 4,2% din totalul străinilor. Doar o relativă minoritate dintre străinii prezenti în Europa au în schimb o origine extraeuropeană; în particular cetățeni provenind din țările continentului african – 16,1% –, Asia – 11,5% –, America – 5,6% – și Oceania – 0,7%.

Dinamica privind imigrația a reprezentat una din principalele probleme ale Europei celor 15, în conformitate cu un studiu publicat pe 16 februarie 2004 de către "Fundația din Dublin pentru promovarea condiției de viață și de muncă", după primirea noilor state spre Europa Occidentală vor putea să emigreze maxim 1% din forța de muncă ceea ce reprezintă aproximativ 220.000 de persoane. Această măsură relevă o atitudine restrictivă în raport cu anii '90, când după căderea zidului Berlinului în doar 18 luni din Est spre Occident au migrat aproximativ 1.500.000 de persoane². Caracteristica importantă a datelor privind existența străinilor pe teritoriul Uniunii este dată inclusiv de vasta problematică cu care se confruntă imigrantul. În general aceste date îi iau în considerare doar pe acei care la o anumită dată dețineau permise de sedere, și chiar mai mult, doar pe cei care aveau în același timp rezidență în noile țări. De aceea datele riscă să evolueze sau să involuzeze în funcție de factori cum ar fi reglementarea situației străinilor dintr-o țară (sanatoria) sau prin inter-

mediul unei legi speciale. Totodată, nu sunt luati în calcul toți aceia care nu dețin documente de sedere și care sunt considerați ilegali, iar din această cauză situația reală este greu de cuantificat, considerându-se că în realitate pentru fiecare străin cu acte în regulă mai există cel puțin un altul fără documente. La nivelul anului 2002 în cadrul U.E. cetățenii aparținând Europei de est reprezentau 3.457.820 împărțiti astfel: Serbia-Muntenegru 861.267, Polonia 487.464, Bosnia-Herțegovina 334.295, Croația 321.791, România 287.120, Federația Rusă 248.323, Albania 197.755, Ucraina 164.012, Macedonia 105.671, Bulgaria 93.396, Moldova 23.351³.

Referitor la situația noilor cetățeni ai Europei, mai exact a celor care fac parte din cadrul celor 10 țări, aceștia au dreptul de a circula în mod liber dar nu vor avea dreptul să muncească, fiind obligați să se limiteze – în baza acordurilor bilaterale – în limitele impuse de acel 1%. De aceea în domeniul legislației muncii noii cetățeni se găsesc în aceeași situație ca cetățenii extracomunitari. Frica, sau mai degrabă slăbiciunea economicilor europeni lovite de o criză economică ce pare că nu mai are sfârșit, de existența unor fluxuri migratoare ce poate conduce la mutarea unor populații spre occident, a impus guvernelor celor 15 să ia măsuri de siguranță care să liniștească propriii cetățeni, și să protejeze piața internă și resursele "welfare"⁴.

Ca o consecință a acestor decizii, la sfârșitul anului 2004 s-a reușit definirea obligațiilor "Agenției privind controlul frontierelor externe", care a devenit operativă cu ianuarie 2005. Noii structuri i-au fost alocate 15.000.000 de euro pentru anul 2005-2006 și va activa în Polonia, Republica Cehă și Ungaria, unde va avea ca obiectiv lupta împotriva imigrației clandestine ocupându-se în același timp cu repatrierea străinilor care au primit decizia de a părăsi U.E. Controlul frontierelor se va realiza pe toate tipurile de frontieră: terestră, maritimă și aeriană. Agenția va trebui să realizeze un filtru la granițe, considerându-se că măsurile luate în anii anteriori s-au dovedit insuficiente. Privind raportul anului 2002-2003 referitor la cetățenii care au fost întorsi de la granițe se observă următoarele date. În funcție de țările de origine, cei care nu au primit dreptul de a intra pe teritoriul U.E. sunt cetățeni din Georgia 21.324, Moldova 12.646, Rusia 11.976, Turcia 8.524, Ucraina 7.514, Pakistan 7.172, Iraq 5.607, China 5.273, Afganistan 4.527, Polonia 3.930, Bulgaria 3.729, România 3.590, Letonia 3.514, India 3.185, Serbia-Muntenegru 2.827⁵.

În paralel legislațiile europene se pregătesc să facă față noii realități. Fiecare țară se distinge prin politica sa de primire ce exprimă modelul intervenției normative, sociale și culturale cu care se explică rapor-

tul dintre statul gazda și imigrant. Modelul german: folosește o tehnică care instituționalizează situația de nesiguranță. Pentru germani imigranții sunt doar “muncitori oaspeți” pentru care nu se dorește realizarea unei politici stabile de conviețuire fapt ce mărește dorința de reîntoarcere în propria țară. Parlamentul german începând cu 9 iulie 2004 a aprobat o lege care tinde să rezolve problema afluxului de forță de muncă calificată. Pentru această categorie Germania a eliminat dictonul “Germania nu este o țară de imigrație”. Noua lege se concentrează în special în cazul imigranților cu un înalt nivel de calificare (oameni de știință, manageri) permisându-le acestora să obțină permisul de sedere pe o perioadă nelimitată. Companiile ce activează în Germania vor putea să angajeze acești specialiști în baza unui concurs cu condiția ca să nu existe candidați germani sau europeni. O alta reglementare privește politica atragerii de capital. Legea prevede ca în cazul în care este investită o sumă minimă de 1.000.000 de euro și se creează minimum 10 locuri de muncă proprietarul acestei activități va putea primi permisul de sedere. Studenții străini care au studiat în Germania la momentul încheierii studiilor vor beneficia de 12 luni de permis de sedere, în acest timp având posibilitatea să găsească un contract de muncă care să le convertească vechiul permis de sedere pe motive de studiu într-un alt tip, pe motiv de muncă. Dacă la sfârșitul acestei perioade nu vor găsi un contract de muncă vor trebui să părăsească țara. Această reglementare liberalizează acest domeniu deoarece cu vechea lege studentul trebuia să părăsească imediat țara.

Modelul englez: legislația engleză utilizează un model care favorizează diversitatea etnică și culturală, permisând formarea de comunități etnice care în afară de faptul că întăresc diversitatea reprezintă un punct de referință administrativă pentru autoritatea publică. În același timp cetățenii Regatului Unit împreună cu alți 25% dintre cetățenii vechii Europe sunt împotriva “fășilor imigranți pe motive politice” și împotriva unei “invaziilor din Est”. În aprilie 2004 a izbucnit un imens scandal în presa engleză ce a provocat demisia secretarului pe problema imigrației Beverly Huges, deoarece a fost acuzată că nu a știut să-și controleze propriul departament, în care funcționari de la București acceptând documente false au permis cătorva zeci de mii de români să pătrundă pe teritoriul Marii Britanii ca refugiați politici.

Modelul francez: autoritățile franceze explică propriul raport cu imigrantul prin tehnica asimilării în baza căruia acesta își abandonează identitatea culturală pentru a deveni “buni cetățeni francezi”. În fața preșunii venite din partea comunității musulmane care cerea statului francez să permită tinerelor fete să poată

purta vălul la școală, în luna martie 2004 parlamentul votează o lege prin care este interzisă afișarea simbolurilor religioase în locuri publice. Această măsură se încadrează în politica statului în care “tot ceea ce conținează este raportul cetățeanului cu statul iar religia devine o problemă privată căreia nu-i este acordat dreptul de a invada alte teritorii”.

Modelul olandez: dintr-o țară ideală pentru cei care fug de foame și război Olanda devine una dintre țările cele mai intolerante privind imigranții. Opinia publică olandeză este împărțită de două opțiuni: una tradițională liberală, ospitalieră, iar cea de-a doua opusă, care cere o politică de închidere a granițelor. Parlamentul olandez, în această atmosferă de dividere a opiniei publice, a emis o lege în 2003 prin care se reduce drastic posibilitatea de a obține azil pe motive politice sau umanitare și se introduce sistemul cotelor în acordarea permiselor de sedere pe motive de muncă. În baza acestei legi toți străinii care au intrat în țară înainte de aprilie 2001 și nu au obținut un permis de sedere sunt obligați să părăsească imediat țara⁶.

Modelul italian: începând cu anii '90 statul italian prin diverse legi a acordat permis de sedere străinilor care demonstrau că lucrează. Înainte de legea Bossi-Fini, din 2002, a fost reglementată prin intermediul sanatoriilor situația a 706.329 de persoane, pentru ca o dată cu legea privind reglementarea situației imigranților să fie acordate 641.638 de permise de sedere. Politica italiană în acest domeniu se încadrează în două coordinate: încheierea procesului de acordare de permise de sedere în masă, menținându-se o politică de acordare de permise pe motive de muncă pe baza sistemelor cotelor, și obligarea imigranților de a defini un loc de muncă stabil pe bază de contract, în caz contrar acestora nemaifiindu-le înnoit permisul. În domeniul integrării străinului în fața cererilor comunităților musulmane de a se permite fetelor de această religie de a purta vălul la școală, statul italian s-a declarat împotrivă, considerând nefondată și cererea anumitor organizații musulmane de a înălța crucifixul din clasele unde învață copiii de religie musulmană, arătându-se că Italia este un stat unde religia majoritară este creștină. Această decizie își găsește legitimarea inclusiv în preambulul Constituției europene, în care se arată că “moștenirea culturală, umanistă și religioasă a Europei” stă la baza proprietății civilizației⁷. În același timp în legislația italiană există reglementări care se găsesc într-o vizibilă contradicție cu acte și documente internaționale. Se au în vedere anumite dispoziții privind intrarea și sederea străinilor pe teritoriul italian, ca și reglementări cu privire la modalitățile de expulzare. Prin legea publicată pe 18.06.1931, care se află încă în vigoare, este caracterizat modul în care statul se raportează la străini. În conformitate cu

această lege sunt prevăzute un important sistem de controale, autorizații și puternice limitări ale drepturilor și libertăților fundamentale.

Curtea Constituțională, chemată fiind să se exprime asupra constituționalității acesteia, arată că: între cetățean și străin, cu toate că există egalitatea în privința anumitor drepturi, există diferențe *de facto* ce justifică un tratament diferit și limitări pe care legislatorul le poate pune în a tutela interese publice particolare. În baza acestei viziuni, legislatorul a decis să reglementeze raportul străinului cu statul⁸. Analizând legea Bossi-Fini (legea 189/2002) s-au evidențiat concepțele cheie care au stat la baza acestei reglementări juridice. Acestea sunt: clandestin – individul străin care a intrat în țară eludând controlul frontierelor sau cel căruia i-a fost refuzat permisul de sedere. Imigratul devine clandestin deoarece nu deține elementele pe care statul le consideră necesare: viza de intrare, suma necesară de bani pentru a se susține finanțat, capacitate psihico-fizică, cunoașterea limbii, stăpânirea unei profesii oarecare⁹; expulzare – îndepărțarea indusă sau forțată a unui străin de pe teritoriul național. Expulzării i se adaugă interzicerea intrării în stat fără o autorizație expresă. Măsurile de expulzare pot fi adoptate de magistratură sau de autoritățile poliției. Cauzele expulzării depind desigur de legislativa fiecărei țări: frecvența sunt măsuri de condamnare care au lovit străinul ca urmare a unei intrări ilegală în țară. Limitele expulzării sunt prevăzute pentru acel străin ai căror state au acorduri privind statutul de refugiat¹⁰. Expulzare administrativă: actul prin care un stat dispune îndepărțarea de pe propriul teritoriu a extracomunitarului, pe motive de ordine publică sau siguranță statului¹¹. Extracomunitar: cetățeanul unui stat care nu aparține Uniunii Europene. Flux de intrare: cotele maxime de străini, extracomunitari, care pot fi admisi pe teritoriul statului pentru muncă, ținând cont și de aspectele ce privesc reîntregirea familiilor¹². Permis de sedere: documentul care consimte sederea pe teritoriul unei națiuni și care poate avea o durată limitată, ce poate fi prelungită sau nu. Sanatoria: este emisă o sanatorie atunci când autoritățile unei țări renunță să persecute persoanele ilegale și se limitează la a legitima astfel situația existentă. În cazul imigrantilor sanatoria constă în reglementarea situației străinilor aflați în mod clandestin și permite acordarea dreptului de rezidență¹³. Străin: există o definiție normativă care consideră “străin” în termenul legii, ce s-a impus ca necesară în fața diferențierii conceptului de străin prin care în mod tradițional erau considerați cetățeni ai statelor care au aderat la Uniunea Europeană. Prin legea Turco-Napolitano s-a stabilit că “străinul” este cetățeanul care nu face parte din cadrul statelor U.E. și apatrizii¹⁴.

Toate acestea demonstrează cum, în noua Eu-

ropa largită, concepții precum “cetățeni”, “străini”, “majoritate” și “minoritate” au conotații tot mai nuanțate și complexe. În același timp se poate pune întrebarea până când va avea sens să se vorbească de străini referindu-se la ceilalți cetățeni ai vechii Europe. Oare mitul frontierelor închise care în istorie a produs atât de efecte negative se va putea estompa printr-o politică inovativă care să implice și țările de origine. Numai prin creșterea nivelului de trai în țările de origine ale emigrantilor se poate opri acest proces. Altfel, aşa cum arată într-o declarație secretarul general al O.N.U., Kofi Annan, în timpul discursului său în Parlamentul European pe 30 ianuarie 2004, “în secolul XXI, emigrații au nevoie de Europa, dar și Europa are nevoie de emigrații. O Europă închisă ar fi o Europă mai mediocru, mai săracă, mai bătrâna și mai slabă”¹⁵.

NOTE

¹ Alessio D' Angello, "Migrazioni e presenza straniera nell'U.E allargata" in Caritas/Migrantes, Immigrazione, Dossier statistico, vol. XXIV, 2004, p. 27, 28.

² Antonio Ricci, "Nuovi confini e immigrazione dopo l'allungamento ad Est", op.cit. p. 37

³ Dossier Statistico Immigrazione, Caritas/Migrantes, Elaborazione su dati Consiglio D'Europa, OSCE e Ministero Interno, 2004

⁴ Gli effetti della libera circolazione dopo l'allungamento, "Europa, allungamento a Est e migrazione", IDOS, 2004, p. 193-213.

⁵ Ibidem, Elaborazione su dati "International Centre for Migration Policy", 2004.

⁶ Ibidem, p. 33-44.

⁷ Khaled Fouad Allam, "Io musulmano nell'Europa cristiana", La Repubblica, 23 settembre 2004.

⁸ Maria Chiara Sacchetti, Quaderni per la ricerca serie documentazione/10, La normativa regionale a favore degli immigrati extracomunitari; Istituto di studi sulle regioni, Roma, 1991

⁹ S. Peltzel, "Voce asilo Politico", Dizionario delle diversità, Liberal Libri, 1998.

¹⁰ Ibid., p. 117, 118

¹¹ Dizionario Simone on line

¹² Legge 189/2002, articolo 3, comma 4.

¹³ G. Bolaffi, op.cit. p. 206, 253.

¹⁴ Art. 1, del Turco-Napolitano

¹⁵ Mons. Vittorio Nozza, Mons. Luigi Petris, Mons. Guerino di Tora, "Società aperta, società dinamica: l'immigrazione italiana al bivio", op.cit. p. 13.

Spre o constitutionalizare a sistemului politic internațional

OCTAVIAN MANEA

Motto: "The U.S. objective should be to persuade other centers of political, economic, and military power including but not limited to nation-states to believe it is in their self-interest to support constructive notions of how international society should be organized and should operate."¹

This article analyzes the creation of an international framework, in which raises nowadays the concept of constitutionality. Under the new circumstances – terrorist threats, new political responsibilities, etc. – the international community faces new challenges. This will change the policy-making, the actual security system implying a new concept of action for the international society, with firm actions and broader cooperation.

1. Mediul de securitate post 11 septembrie

O primă variabilă a noului mediu strategic o constituie natura fluctuantă a distincției între securitatea internă și cea internațională. Ne aflăm în fața unui proces de interdependență structurală între nivelul regional și cel global. Societățile naționale au atins un nivel avansat de interdependentă, de interconexiune care pe fond a amorsat un fenomen de deterritorializare a autorității și o erodare secvențială a autonomiei statelor. Mediul strategic global ne constrâng să recunoaștem faptul că cele două dimensiuni ale securității au devenit noțiuni interdependente și inseparabile.

Complementar cu acest proces al globalizării insecurității, asistăm la emergența unei noi paradigmă de conceptualizare a securității care pune mai puțin accent pe securitatea statului cât mai ales pe securitatea cetățeanului. Esența sa este mai puțin stato-centrică și mai mult focalizată pe securitatea cetățeanului².

Un alt element care tinde să esențializeze natura mediului de securitate, este prezența în sistem a statelor slabe (weak states) și a statelor eșuate (failed states). Considerăm că aceste unități statale specifice au căpătat o relevanță strategică primară în contextul sistemului internațional succesor al lumii bi-polare. 11 septembrie 2001 reprezintă doar "triggerul" care dă substanță și formalizează noua realitate. De altfel

chiar documentul care ghidează și definește proiecția politicii externe americane – "Strategia de securitate națională" elaborată în noiembrie 2002 – consideră că interesele de securitate ale SUA sunt în mod prioritar amenințate de așa-numitele "failed states": "America is now threatened less by conquering states than we are by failing ones"³. Creșterea numărului de state prea slabe să controleze dezvoltările din interiorul propriului teritoriu național, amenință pacea și securitatea internațională datorită potențialului lor de "safe heaven" și de bază operațională pentru rețelele teroriste internaționale.

Aceste "failed states" prin nivelul de violență pe care îl reproduc crează un mediu de instabilitate endemică ce riscă să se verse în statele vecine (să exporte instabilitatea). Ele devin vectorii cei mai probabili prin care se exportă instabilitatea, fapt care pe fond conduce la "proliferarea" conflictelor regionale. Mai mult asigură un spațiu sigur, un mediu fertil pentru dezvoltarea și protejarea rețelelor teroriste internaționale. Conflictele regionale devin adevarate găuri negre care generează prin externalizarea consecințelor lor majoritatea surselor de insecuritate contemporană: fluxuri masive de refugiați și civili dislocați, teroare și forme variate de trafic. Asistăm totodată la un fenomen de export, de difuziune a instabilității astfel că putem vorbi la nivelul sistemului internațional de o globalizare a insecurității și chiar mai mult de o rețeli-

zare a sa, efectul fiind anarhizarea și plasarea în afara cadrului normativ al societății internaționale a unor întregi regiuni. Într-o lume globalizată, problemele de natură internă ale unui stat slab sau eșuat capătă o dimensiune regională și implicit internațională, datorită potențialului său destabilizator – un amplu complex de amenințări și riscuri interdependente precum fluxuri masive de refugiați, traficul de arme dar mai ales exportul violenței și al dezordinii.

11 septembrie 2001 este produsul indirect al acestor “failed states” – state în care guvernul central este incapabil să exerce un control efectiv sau să furnizeze serviciile vitale și minimale asupra unor părți semnificative din teritoriul național datorită conflictelor armate interne sau colapsului structural al aparatului statal. În contextul în care aceste “state falimentare”, prin natura lor (vector de proliferare a instabilității endemice generând anarhizarea unor întregi regiuni sau oferind un “safe heaven” pentru dezvoltarea bazelor operaționale pentru rețele teroriste internaționale) constituie o amenințare pentru securitatea întregii comunități internaționale, o intervenție internațională ce vizează stabilizarea acestora se impune ca fiind un imperativ strategic: “*Preventing states from failing, and resuscitating those that do fail is a strategic imperative*”⁴.

În ansamblu însă, atât ESS (European Security Strategy) cât și NSS (National Security Strategy) identifică cinci amenințări primare pentru securitatea comunității internaționale: terorismul internațional, proliferarea sistemelor WMD, conflictele regionale, statele falimentare și crima organizată. Foarte important este faptul că aceste amenințări de securitate sunt interdependente și inter-relaționate; le putem identifica mixate într-o proporție variată în diferite zone ale societății internaționale. Pe fond toate aceste elemente conexe generează un cadru societal care expune cetățeanul standard unor condiții severe de insecuritate. Foarte importantă este conștientizarea faptului că aceste amenințări de securitate, pe fondul unui sistem internațional din ce în ce mai interdependent, mai conexat, se transformă în amenințări globale care reclamă o acțiune concertată, unitară a societății internaționale. În acest context strategic considerăm că este imperativ un efort concertat de constituționalizare a sistemului internațional care să conducă la proiectarea unui cadru normativ capabil să impună statelor reguli foarte stricte de praxis. Procesul de constituționalizare trebuie înțeles ca un efort de regularizare, de normare a regulilor de praxis ale sistemului internațional conjugat cu transformarea statelor în entități imputabile în fața societății internaționale. Statul începe să fie vizualizat ca un actor purtător atât de drepturi cât

și de obligații integrat într-o ordine constituțională care-l constrângă să funcționeze, să acționeze și să producă politici imputabile și conforme cu normele și regulile împărtășite ale societății internaționale.

2. Noile reguli de gestiune a sistemului internațional

Problema de bază este constituită de faptul că procedurile și mecanismele sistemului de securitate existent au fost proiectate să gestioneze și să regularizeze relațiile dintre state, pe când în condițiile unei lumi globalizate principalele amenințări cu potențial destabilizator provin, emerg din interiorul statelor. O axiomă a noului mediu de securitate formalizat și dezvoltat de evenimentele din 11 septembrie 2001 este consacrată de faptul că amenințările la adresa securității internaționale sunt mai puțin generate de statele consolidate cât mai ales de statele eșuate sau de actorii sub-statali.

În acest context, unul dintre imperativele majore este reprezentat de dezvoltarea graduală a unor noi norme și reguli de praxis pliate pe gestiunea amenințărilor de securitate imediate. Această necesitate reactualizează, maximizându-i relevanța, o dezbatere care a dominat deceniul trecut, asupra legitimității și legalității intervenției umanitare, care viza în ansamblu său o reformare a cadrului și a fundamentelor normative ale sistemului politic internațional. Dezbaterea asupra doctrinei intervenției umanitare atinge momentul său de apogeu în momentul acțiunilor NATO din Kosovo, însă implicațiile sale normative sunt mult amplificate în contextul evenimentelor din 11 septembrie 2001. Ceea ce încercăm să arătăm, să individualizăm este pe fond dezvoltarea treptată a unui consens normativ la nivelul comunității internaționale care vizează o ajustare a obligațiilor și drepturilor actorilor internaționali în funcție de noul profil al mediului strategic internațional care se dezvoltă treptat pe parcursul anilor '90 (o serie de crize umanitare) dar care se substanțializează o dată cu 11 septembrie 2001 și 11 martie 2004 (când sunt evidențiate noi amenințări la adresa păcii și securității internaționale de tipul terorismului internațional care emană din spațiiile neguvernante ale aşa-numitelor state falimentare sau amenințarea proliferării armelor WMD în statele “out of law” existand inclusiv posibilitatea cuplării acestor capabilități WMD cu rețelele terorismului internațional).

Aceste noi reguli de gestiune ale sistemului internațional sunt reductibile pe fond la contestarea principiului constitutiv al acestuia – suveranitatea statului pe coordonatele sale westphalice. În mod clasic, dreptul internațional protejează suveranitatea statului,

interzicând statelor să intervină în afacerile interne ale altor state, prin forță militară sau alte mijloace. Dar în lumina catastrofelor umanitare ale anilor '90, de la foamele pană la politici sistematice de genocid și epurare etnică, doctrina statului suveran pe coordonatele westphalice tinde din ce în ce mai mult să se erodeze. Comunitatea internațională nu mai poate aștepta, reacționând numai atunci când o criză a generat masive suferințe umane sau chiar exportul instabilității interne în țările vecine, amenințând pacea și securitatea internațională. Menținerea păcii și a securității internaționale impune ca statele să fie capabile să prevină, nu doar să reacționeze post-factum.

O dezvoltare relativ recentă ce contribuie capital la acest proces evolutiv de coagulare a unui consens normativ la nivel global privind responsabilitatea societății internaționale, constă în raportul ce aparține unei comisii de experți internaționali asupra noțiunilor de intervenție și suveranitatea statului numit "Responsabilitatea de a proteja". Comisia reformulează dezbaterea punând accentul nu pe "dreptul de a interveni" ci pe "responsabilitatea de a proteja". În centrul acestei abordări se află o mutație fundamentală a esenței suveranității în sensul că aceasta nu mai este reductibilă la noțiunea de control ci trebuie percepță și ca responsabilitate.

Regula juridică a sistemului internațional clasic implică faptul că un stat suveran are dreptul de a exercita o jurisdicție totală și exclusivă asupra propriului teritoriu iar celelalte state au datoria corespondentă de a nu interveni în afacerile sale interne. Treptat, drepturile fundamentale ale omului au inițiat un proces de erodare a imunității statului suveran creând premisele imputabilității sale: "suveranitatea este imputabilă atât pe plan național cât și internațional"⁵.

Suveranitatea în noua conceptualizare implică o responsabilitate dublă: pe de o parte o responsabilitate externă de a respecta suveranitatea celoralte state și o responsabilitate internă de a respecta drepturile fundamentale ale tuturor cetățenilor săi. Pe scurt, suveranitatea implică drepturi, dar și obligații. Drept consecință, autoritățile statului sunt responsabile în mod primar pentru siguranță, securitatea și viața proprietarilor cetățeni și promovarea bunăstării lor materiale; ele sunt responsabile în fața proprietarilor cetățeni dar și în fața comunității internaționale; instituțiile statului sunt responsabile pentru propriile acțiuni, acțiunile lor sunt imputabile, "accountable". Suveranitatea ca responsabilitate internă implică angajamentul oricărui stat de a respecta demnitatea și drepturile fundamentale ale tuturor cetățenilor săi.

Noul principiu implică două dimensiuni normative. Dimensiunea internă vizează gradul în care

guvernul este responsabil în raport cu ceea ce am putea numi **the basic needs** ale cetățenilor săi, și mai mult măsura în care guvernul este imputabil corpului politic național, fiind astfel legitim. Dimensiunea internațională vizează efortul statelor suverane de a crea un sistem de *checks and balances* care să controleze capacitatea statelor de a-și exercita atributile suveranității și mai ales abilitatea lor structurală de a furniza protecție și asistență proprietarilor cetățeni.

Asistăm pe fond la o normă emergentă: *responsabilitatea de a proteja*. O definiție operatională a acestui nou principiu de gestiune a relațiilor internaționale ar putea fi aceasta: suveranitatea ca responsabilitate implică faptul că autoritățile guvernamentale naționale sunt obligate să asigure un standard minimal de securitate și bunăstare socială proprietarilor cetățeni, fiind totodată imputabile în fața comunității internaționale. Astfel suveranitatea începe să fie conceptualizată ca fiind responsabilitatea de a produce efectele aşteptate ale unei guvernații eficiente în sens hobbesian. Conform perspectivei hobbesiene, statul este cel care furnizează cetățenilor săi un nivel suficient de securitate tocmai prin capacitatea sa de a norma, de a regulariza starea de natură anarhică. O entitate statală în sens hobbesian, a cărui legitimitate derivă din contractul social, are misiunea primară de a asigura cetățenilor săi premisele unei vieți sociale stabile, de a le furniza securitate precum și să le ofere posibilitatea comunității și a bunăstării. Utilitatea statelor în sens primar/ontologic este reductibilă la capacitatea de a produce pentru cetățenii lor bunuri politice, precum securitate, ordine, justiție și bunăstare⁶. Suveranitatea ca responsabilitate postulează imperativul că statul suveran este obligat să asigure/să furnizeze cetățenilor săi un set minimal de bunuri publice – pace socială, securitate și stabilitate. Suveranitatea statului trebuie condiționată de obligația statului de a prezerva un nivel minimal de bunăstare socială pentru cetățenii săi.

Responsabilitatea de a proteja implică totodată datoria comunității internaționale de a reacționa la situațiile în care protecția umanitară este o necesitate. Dacă responsabilitatea primară a unui stat este reductibilă la asigurarea protecției proprietarilor cetățeni, atunci în momentul în care acesta eșuează în responsabilitatea sa ontologică, atunci în mod legitim comunitatea internațională poate acționa, intervenind pentru a substitui responsabilitatea primară a statului: "it has to be accepted that although this responsibility is owed by all sovereign states to their own citizens in the first instance, it must be picked up by the international community if that first-tier responsibility is abdicated, or if it cannot be exercised"⁷. Dacă măsurile preventive eșuează să soluționeze contextul de urgență uma-

nitară sau în cazul în care statul respectiv este incapacabil sau nu are voința politică să o stopeze, atunci intervenția internațională, care în cazurile extreme ar putea include și acțiunea militară, devine o necesitate legitimă și legală. Cu alte cuvinte, dacă statele membre ONU au responsabilitatea de a proteja și asigura viețile, libertățile și drepturile umane fundamentale ale propriilor cetățeni, atunci în cazul în care această funcție primară a statului suveran eșuează sau este în incapacitate de a o îndeplini, comunitatea internațională are responsabilitatea de a interveni.

Pe fond există două criterii principale care par a intruni spre sfârșitul anilor '90 consensul internațional și care ar putea valida din punct de vedere legal o intervenție umanitară internațională: pe de o parte, derularea sau anticiparea unor pierderi masive de vieți omenești, ca rezultat al unor politici deliberate ale statului, neglijență a statului, incapacitate de a acționa sau *state failure*; pe de altă parte, derularea sau anticiparea unor politici sistematice de purificare etnică prin intermediul crimelor, a terorii, a expulzării forțate sau a violurilor⁸. Intervenția militară legitimă s-ar putea aplica inclusiv în situațiile de colaps ale structurilor statale care expun populația civilă înfometării în masă sau războiului civil, precum Somalia.

Mai mult, se consideră în raport, acțiunea militară poate reprezenta și o măsură anticipativă ca răspuns la o evidență clară a posibilității unei politici sistematice de epurare etnică: “*Military action can be legitimate as an anticipatory measure in response to clear evidence of likely large – scale killing or ethnic cleansing*”⁹. Ar fi absurd pentru comunitatea internațională să aștepte inițierea genocidului înainte de a fi capacabilă să acționeze pentru a-l stopa (înainte de a avea legitimitatea de a-l stopa). Menținerea păcii și securității internaționale, impune ca statele să acționeze inclusiv anticipativ, nu doar să reacționeze post-factum. Responsabilitatea de a proteja (ce implică inclusiv posibilitatea ca statele să intervină în afacerile interne ale altor state în scopul de a stopa situațiile de urgență umanitară) trebuie să devină expresia unui consens și a unui imperativ general acceptat care leagă împreună statele individuale și comunitatea internațională ca întreg.

Acstea noi asumții, această nouă optică și reconceptualizare a suveranității clasice definită pe coordonatele westphalice fundamentează policy-making-ul imediat, devenind un principiu operațional în proiectarea unei politici care vizează gestiunea sistemului internațional.

Richard Haass, directorul departamentului de Policy Planning (responsabil cu proiectarea strategiei politice a Departamentului de Stat al SUA) afirma că

“suveranitatea ca statut nu acordă guvernelor un cec în alb de a face tot ceea ce doresc în interiorul proprietății granițe” întrucât suveranitatea implică și responsabilități¹⁰. Statutul suveranității implică a-ți asuma și un set fundamental de obligații atât față de proprii cetățeni cât și față de comunitatea internațională. Haass avertizează că atunci când “guvernele violează drepturile cetățenilor lor pe scară largă – consecință a unei politici premeditate sau produsul pierderii controlului – comunitatea internațională are dreptul și chiar obligația de a acționa”¹¹.

Haass consideră că în momentul în care un regim politic eșuează în a funcționa în limitele acestor obligații și responsabilități sau chiar abuzează de atribuțele suveranității sale împotriva propriilor cetățeni sau afectând pacea și securitatea internațională, acest regim politic care devine astfel o amenințare pentru stabilitatea păcii și securității internaționale își pierde imunitatea garantată de principiile suveranității naționale până acolo încât poate deveni ținta unei intervenții militare externe: “suveranitatea națională nu este absolută ci este condiționată: când statele violează aceste standarde minime promovând sau permitând acțiuni care afectează securitatea propriilor cetățeni sau a altor state, imunitatea conferită de suveranitate este pierdută... inclusiv imunitatea față de o intervenție armată”¹².

Mai mult, Haass consideră că una din excepții la norma non-intervenției în jurisdicția internă a unui stat suveran o constituie politica premeditată a unui stat suveran sau incapacitatea sa de a preveni genocidul sau crimele împotriva umanității pe propriul teritoriu: “Într-un astfel de caz, comunitatea internațională are dreptul – și în anumite cazuri chiar obligația – de a acționa în sensul de a proteja viața oamenilor inocenți.”¹³.

Dacă în mod clasic unul dintre atribuțele suveranității rezidă în capacitatea statului de a regulariza, de a norma fluxurile din interiorul proprietății granițe, atunci cum ar trebui să răspundem când statelor slabe le lipsesc capacitațile suverane? O provocare deosebită pentru securitatea întregului sistem internațional este generată în momentul în care statele dispun de prea puțină suveranitate, în sensul că nu au capacitatea sistemică și structurală de a o exercita, de a o articula. Iar atunci când statele nu-și pot exercita atribuțele suverane ele lasă loc instabilității sau chiar anarhiei. Acest proces structural de disoluție a autorității politice, a falimentului instituțional al statului respectiv nu poate fi neglijat întrucât problemele umanitare ce sunt generate pe cale de consecință, se pot transforma în amenințări strategice foarte relevante: “As Afghanistan taught us all too well, it would also be unwise to

look away when states begin to fail.”¹⁴ Mai mult, consideră Haass, atunci când “în circumstanțe extraordinare, când o țară colapsează structural sau este ne pregătită pentru o independență formală, comunitatea internațională trebuie să-și asume multe din responsabilitățile unui guvern suveran”¹⁵.

Pe fond, în condițiile în care asemenea state falimentare sunt incapabile să-și transforme suveranitatea lor nominală într-o guvernare efectivă, se impune ajutorul comunității internaționale chiar prin mijloace coercitive în ideea de a restabili controlul politic legal asupra unor potențiale regiuni neguvernante ce se pot transforma în amenințări la adresa păcii și securității internaționale; aceste măsuri intervenționiste nu sunt în mod automat post-factum ci implică chiar o logică preventivă, anticipativă care să evite explozia structurală a unui stat slab: “*The attacks of September 11, 2001, remind us that weak states can threaten our security as much as strong ones, by providing heavens for terorists. Such lawlessness abroad can bring devastation here at home. One of our pressing tasks is to prevent today’s troubled countries from becoming tomorrow’s failed states.*”¹⁶.

Această filozofie a “*acțiunii preventive*” în raport cu perspectivele exportului de instabilitate al unei anumite crize internaționale este pe deplin formalizată și articulată în Strategia de Securitate a UE adoptată în decembrie 2003; în esență aceasta încearcă să proiecteze o viziune strategică perfect coagulată și pliată pe constantele structurale ale noului mediu strategic (WMD, terorism internațional, state falimentare): “*We need to be able to act before countries around us deteriorate, when signs of proliferation are detected, and before humanitarian emergencies arise. Preventive engagement can avoid more serious problems in the future.*”¹⁷.

Această opțiune a “angajării preventive” la nivelul UE este o dezvoltare logică în raport cu natura dinamică, incontrolabilă a noilor amenințări (proliferarea WMD, terorismul internațional, state falimentare) și o updateare a clasicului concept al “autoapărării”; în noul context a te apăra înseamnă a te implica activ în gestiunea crizelor internaționale “out-of-area” – un fel de strategie de containment, de îndiguire, de izolare a consecințelor acestor crize ce amenință prin efectul “*spill over*” să afecteze întreaga comunitate internațională, bazată pe o acțiune preventivă capabilă să blocheze, să înghețe această dinamică care produce instabilitatea. “*Odată cu noile amenințări, prima linie de apărare va fi dincolo de granițele Uniunii. Noile amenințări au o natură dinamică, fluctuantă. Riscurile proliferării cresc în timp; lăsate să se dezvolte, rețelele teroriste vor deveni încă și mai peri-*

culoase (we should have tackled Al Qaeda much earlier). Falimentul statului și crima organizată se răspândesc dacă sunt neglijate-asa cum am văzut în Africa de Vest. Aceasta implică faptul că trebuie să acționăm înainte ca o criză să se dezvolte sau chiar să se întâpte. Conflict prevention and threat prevention cannot start too early.”¹⁸

Este foarte interesant de analizat o poziție similară, de această dată la nivelul NATO structurată în jurul conceptului foarte controversat, acela de “*acțiune preemptivă*”. Secretarul General al NATO, lordul Robertson a accentuat faptul că acțiunea NATO din Kosovo a fost o “*acțiune preemptivă*” întrucât Alianța a atacat, a lovit militar trupele sârbe înainte ca aceasta să fie obiectul unui atac armat săvarșit de trupele lui Miloševic. NATO a acționat ante-factum cu scopul de a stopa o politică sistematică de epurare etnică a populației civile albaneze. Mai mult putem extinde argumentația, afirmând că într-un context similar, în care un stat suveran amenință pacea și securitatea internațională prin consecințele generate de politicile sale sistematice de violare pe scară largă a drepturilor fundamentale ale individului, de epurare etnică, acțiunea preemptivă rămâne o opțiune posibilă. “*NATO acted pre-emptively in Kosovo in 1999 to stop the slaughter that Milosevic was the architect of in Kosovo, to stop the torture, to stop the ethnic cleansing that was going on there. We didn’t wait until the end of that process, before action was taken. We took it, inevitably pre-emptively.*”¹⁹ Acțiunea preemptivă este parte integrantă din strategia descurajării și pe fond rămâne o opțiune posibilă și probabilă pentru policy-makers: “*NATO acts unanimously. So it would take a collective decision by 19 to act pre-emptively or after the event. But we’ve always had that range of possibilities before us. It’s part of the defence package that is acquired in order to produce stability. You cannot tell an enemy in advance that you will only act if they have attacked you.*”²⁰.

Într-un document din iunie 2003 Javier Solana avertiza că anumite țări s-au plasat în afara granițelor (cadrului) societății internaționale și că în mod persistent prin politicele promovate, acestea violează normele internaționale în materie de “guvernare internă” sau cele ce reglementează comportamentul internațional (pe fond acesta reprezintă o trimitere foarte subtilă la ideea că suveranitatea internă implică și responsabilitatea oricărui stat în raport cu respectarea drepturilor fundamentale ale tuturor cetățenilor săi, conformitatea comportamentului său intern cu anumite norme și principii afirmate ca valori ale întregii comunități a statelor). În raport cu aceste amenințări – state plasate prin comportamentul lor în afara comunității

internaționale și care prin acțiunile lor amenință securitatea globală, UE poate contempla inclusiv opțiuni situate în sfera angajamentului preemptiv: “*Pre-emptive engagement can avoid more serious problems in the future.*”²¹.

Un al doilea principiu – normă pe cale de emergență și care devine un imperativ în proiectarea unei politici de gestionare a sistemului internațional este ceea ce am putea numi “*responsabilitatea de a preveni*”. Această responsabilitate de a preveni vizează acele state considerate în afara cadrului normativ internațional sau aşa numitele “rogue states” (state paria ale comunității internaționale), acel grup de state care a reușit să proliferze în domeniul WMD, în ciuda regulilor internaționale care interzic în mod explicit un astfel de proces. În mod potențial aceste state pot furniza know-how sau chiar dispozitive WMD unor grupări teroriste ce pot afecta iremediabil pacea și securitatea internațională.

Această amenințare este maximizată cu atât mai mult cu cât statele ce urmăresc să achiziționeze sau să dezvolte capacitați WMD sunt “societăți închise” lipsite de raporturi instituționale transparente între guvernanți și guvernați și mai ales care funcționează nesupuse principiului de imputabilitate. Pe fond este vorba de o responsabilitate colectivă de a preveni, al cărei subiect este însăși comunitatea internațională – “*a collective duty to prevent nations without internal checks on their power from acquiring or using WMD*”²².

În esență totul este reductibil la noua doctrină a suveranității reinventată pe coordonatele ideii de responsabilitate, de imputabilitate față de comunitatea internațională. Comportamentul unui stat suveran devine imputabil în fața comunității internaționale, iar în momentul în care acesta afectează securitatea globală, acțiunea comunității internaționale devine o nevoie.

“Responsabilitatea de a preveni” vizează nu numai gestiunea, controlul proliferării WMD dar și controlul celor care le posedă; mai mult pune accentul pe prevention chemând comunitatea internațională să acționeze imediat: “*The duty to prevent is the responsibility of states to work in concert to prevent governments that lack internal checks on their power from acquiring WMD or the means to deliver them. The danger posed by WMD in the hands of governments with no internal checks on their power is the prospect of mass, indiscriminate murder.*”²³.

Ceea ce se impune este forțarea statelor “out of law” să se supună controlului internațional, să devină permeabile agenților internaționale care monitorizează accesul total și neîngrădit al experților săi la diverse facilități WMD, să demonstreze că nu reprezintă

un pericol iminent pentru securitatea globală. În caz de necooperare, o acțiune concertată a comunității internaționale de a le face imputabile, o acțiune preventivă care vizează înlăturarea sau distrugerea capacitaților WMD ale unui stat, poate deveni o opțiune posibilă. Dar această politică anticipativă trebuie fundamentată pe câteva principii: opțiunea militară trebuie să devină validă numai în momentul în care toate opțiunile diplomatice au eşuat; forța trebuie exercitată pe cea mai mică scară; obiectivul trebuie să fie definit în parametrii rezonabili, tangibili; forța folosită trebuie să fie proporțională cu obiectivele definite.

De remarcat, este însă faptul că prezența în sistem a unor state ce dețin dispozitive WMD, ca de altfel și a unor grupări teroriste care au voința de a folosi aceste capabilități, induce în aria opțiunilor posibile pentru maximizarea securității unui stat, inclusiv opțiunea “*autoapărării anticipative*”: “*In the face of such new threats and uncertainties, we must be more prepared than previously to contemplate an anticipatory self-defense.*”²⁴

O astfel de opțiune în materie de politici de securitate este vizibilă inclusiv la nivel european. Spre exemplu ministrul francez al apărării declară în septembrie 2002 că Franța este gata să-și proiecteze forțele într-o acțiune preventivă de răspuns la o anumită amenințare: “*Outside our borders, within the framework of prevention an projection action, we must be able to identify and prevent threats as soon as possible. Within this framework, possible pre-emptive action is not out of the question, where an explicit and confirmed threat has been recognised.*”²⁵.

De asemenea, această logică poate fi aplicată inclusiv în cazul țărilor afectate de state care adăpostesc și sprijină rețelele terorismului internațional furnizându-le elemente de infrastructură – tabere de antrenament, logistică sau care sunt incapabile să-i controleze pe teroriști care operează de pe teritoriul lor național. Aceste țări pot contempla în efortul de asigurare a securității cetățenilor săi, inclusiv măsuri de tipul “*anticipatory self defence*”²⁶. Un astfel de angajament este vizibil inclusiv la nivelul NATO, pentru care conceptul de apărare împotriva terorismului poate include desfășurarea, în conformitate cu deciziile Consiliului Nord-Atlantic, de acțiuni ale forțelor militare NATO cu scopul de a descuraja, distrugă sau proteja împotriva atacurilor teroriste, or threat of attacks, direcționate din străinătate împotriva populației, teritoriului, infrastructurii și forțelor oricărui stat membru. Aceste acțiuni pot viza inclusiv statele care îi sprijină și îi adăpostesc pe teroriști²⁷.

3. Implicații pentru policy-making

Suntem condiționați să funcționăm într-un mediu strategic global: întocmai la fel cum capitalul, comerțul sau mijloacele de comunicare operează într-o lume globală nestăvilate de granițe sau de distanțele teritoriale, la fel securitatea și insecuritatea s-au globalizat în sensul că nu mai pot fi definite prin referință statică la anumite regiuni specifice sau granițe teritoriale. Esența globalizării nu mai este demult reductibilă la pace și progres. Această conceptualizare unidimensională ignoră o realitate mult mai profundă, care amenință să depășească capacitatele noastre de gestiune și control (management capability). O lume globală este o lume periculoasă, instabilă, a cărei esență este reductibilă la un parametru unic: globalizarea insecurității.

Toate aceste realități globale individualizate de fluxuri în creștere în comerț, finanțe și capitaluri, tehnologie și comunicații comprimă spațiul generând rețele interdependente de legături și vulnerabilități. Suntem condiționați de o lume interconectată bazată pe rețele de interdependentă capabile să reproducă și să globalizeze insecuritatea. La un prim nivel de analiză, imperativul globalizării înseamnă că democrațiile în procesul de proiectare a politicilor externe și a strategiei naționale de securitate, trebuie să percepă, să concepă, să gândească și să acționeze în termeni globali²⁸.

Securitatea Europei sau a SUA nu mai poate fi conceptualizată în sens static sau reductibilă la apărarea unor regiuni specifice. Amenințări la adresa securității acestora pot emerge de oriunde. Siguranța lor fizică, interesele vitale ale acestora în afara proprietelor granițe și chiar valorile democratice – propria lor ontologie, propriul lor mod de viață pot fi în mod esențial amenințate de riscuri emergente din zone sau regiuni “out of area”. Spre exemplu, în general rețelele terorismului internațional sunt beneficiarele acestui proces de permeabilizare a granițelor statale, unul din efecte fiind acela al capacitatii acestora de a organiza și lovi democrațiile occidentale din zone situate în afara ordinii legale a unui stat sau din locuri cu o guvernare minimală (incapacitatea aparatului coercitiv de a-și impune autoritatea).

SUA și Europa sunt din ce în ce mai vulnerabile într-o lume în care distanța în raport cu anumite zone de instabilitate nu mai poate garanta, asigura securitatea sau propria lor siguranță (într-o lume globală, geografia spațiului se comprimă devenind o variabilă neglijabilă). În aceste noi condiții structurale ceea ce se impune este adoptarea unei strategii care să vizeze gestiunea crizelor în afara Europei: “under the new conditions of globalized insecurity and security, the premium is, therefore, on influencing the domestic

situation in a foreign entity – a state, a failing state, a party to civil war, an ethnic tribe from which such dangers emanate”²⁹.

Pe ansamblul societății internaționale este imperativă crearea unei infrastructuri globale de gestiune a noului mediu strategic al cărui fundament conceptual să fie securitatea cetățeanului și a persoanei. Mary Kaldor accentua această necesitate pledând pentru o restructurare a capacităților euro-atlantice de gestiune a crizelor pornind de la datele foarte concrete ce configurează peisajul strategic internațional: “The whole point of a human security approach is that Europeans cannot be secure while others in the world live in severe insecurity. National borders are no longer the dividing line between security and insecurity: insecurity gets exported.”³⁰

Actualul context de securitate implică o acțiune concertată, unitară a societății internaționale în fața noilor amenințări de securitate. Sistemul internațional are nevoie de ordine, de o arhitectură instituțională care să gestioneze și să controleze prin politici eficiente de enforcement cadența instabilității globale. Tony Blair semnală foarte realist nevoia unei abordări integrate, unitare, a unei doctrine a comunității internaționale care să furnizeze cadrul conceptual și epistemic necesar proiectării unor structuri/formule sustenabile de gestiune a mediului de securitate post 11 septembrie: “What brings nations together-what brought them together post September 11-is the recognition that the world needs order... But where disorder threatens us all, we should act... A series of interlocking alliances with a common agenda on issues of security, trade and stability should replace old rivalries.”³¹ Însă pe fond nici una dintre provocările majore de securitate contemporane (instabilitățile endemice specifice Balcanilor, Africii sau Orientului Mijlociu) nu vor putea fi gestionate eficient în absența unui parteneriat strategic, care să implice inclusiv o proiecție instituțională solidă, între Europa și Statele Unite: “Neither Europe nor the US should be arrogant about the other. Nor the Balkans, nor the Middle East... will be resolved without a partnership between the two. The truth is, the world over, the nations are moving closer together, pooling risk and opportunity, seeking in this ever more interdependent world, the comfort and necessity of alliance.”³².

În acest efort de a propune o doctrină funcțională care să orienteze decision-maker-ii în proiectarea politicilor configurate să gestioneze sistemul politic internațional, Richard Haass, directorul departamentului de Policy Planning din Departamentul de Stat, pleda pentru o doctrină a integrării care să sprijine crearea unor formule multilaterale de cooperare pli-

ate/focalizate pe amenințarea imediată a statelor falimentare, proliferarea WMD și terorismul internațional. Miza centrală a acestei doctrine este structurarea/consolidarea unui cadru normativ internațional legitim care să definească reguli stricte și chiar *core-principles* de praxis, în încercarea de a regulariza/de a norma în beneficiul mutual al membrilor societății internaționale, ceea ce am putea numi *the way the world should operate*: “*Integration is about bringing nations together and then building frameworks of cooperation and, where feasible, institutions that reinforce and sustain them even more. We can move from a balance of power to a pooling of power.*”³³. În esență sa documentul de planificare strategică a politicii externe a SUA ambiționa să sprijine integrarea actorilor cheie ai sistemului internațional în formule și aranjamente *like-minded* capabile să articuleze politici funcționale și eficiente de enforcement, plecând de la un *acquis perceptual* comun/unitar de interpretare a amenințărilor de securitate imediate pentru societatea internațională. Substanța acestei doctrine ramâne proiectul de coagulare al unei arhitecturi internaționale ce va susține promovarea unor interese globale împărtășite de întreaga societate internațională.

Pentru a răspunde eficient mediului strategic post 11 septembrie, comunitatea internațională trebuie să-și dezvolte capacitateți configurate și pliate pe noile amenințări strategice; aceasta trebuie să-și dezvolte capacitatea structurală de a preveni și de a limita printr-o strategie de containmant, violența și instabilitatea regională care amenință prin efectele de *spill over* să anarhizeze și să plaseze în afara cadrului normativ internațional, spații semnificative ale sistemului internațional. Societatea internațională trebuie să dezvolte capacitateți funcționale de intervenție în aceste zone cu scopul primar de a răspunde condițiilor severe de insecuritate, și mai ales de a regulariza, de a institui mecanisme temporare de *rule of law* care să controleze, să gestioneze aceste spații anarhice. O astfel de vizionare care ambiționează să furnizeze mecanisme funcționale de *enforcement* a cadrului normativ internațional, se conturează inclusiv la nivelul UE: “*We require an effective multilateral approach to international order with well-functioning international institutions and rules that are enforced. That means that the international order is based on agreed rules, and that we are prepared to ensure the respect of these rules when they are broken.*”³⁴

Esențială în edificarea unei comunități internaționale capabilă de acțiuni complexe de enforcement, este proiectarea unor strategii de “institutional binding” care să lege NATO și UE într-o arhitectură comună de securitate. Statele răspund amenințărilor strategice

prin legarea împreună a statelor în formule instituționale mutual constrângătoare capabile să articuleze un răspuns coherent și multilateral (o arhitectură comună de securitate bazată pe institutional binding).

Considerăm că în noul context este imperativă o relație de securitate, un parteneriat strategic bazat pe institutional binding a cărei esență să fie legarea Europei și a SUA în ceea ce am putea numi “*interlocking organizations*” capabile să-și asume “*joint security management responsibilities*”. Miza întregului construct ar fi forjarea unei culturi strategice de reacție rapidă comună spațiului euro-atlantic. Noul context implică o adaptare, o restructurare a parteneriatului transatlantic în funcție de noile amenințări. Este imperativ ca SUA și Europa să-și proiecteze parteneriatul pe specificul experienței din Balcani, dincolo de Europa. Parteneriatul SUA-Europa trebuie să-și angajeze expertiza în domeniul gestiunii crizelor în regiuni aflate în afara Europei cu scopul de a proiecta stabilitate în aceste zone anarhice.

SUA și o Europă puternică, coerentă ar trebui să-și combine resursele pentru a face față noilor provocări globale. Considerăm că este imperativă proiectarea unei arhitecturi comune de securitate care să integreze și NATO și UE în scopul de a crea o infrastructură de guvernare, de gestiune globală a mediului de securitate post 11 septembrie. O comunitate euro-atlantică de gestiune a crizelor ar urma să cuprindă o cooperare strategică, un parteneriat strategic extins între NATO și UE, consolidat pe “framework-ul” oferit de acordurile “Berlin Plus”. Acest tip de cooperare permite o extindere, o proiectare a formulei “Berlin Plus” dincolo de Balcani, vizând o cooperare plină pe întregul spectru de interes comune – terorismul internațional, arme de distrugere în masă, state falimentare. Parteneriatul Strategic dintre NATO și UE indică faptul că cele două organizații au reușit să-și structureze o opția comună asupra amenințărilor secolului XXI și mai mult ne indică hotărârea de a coopera împreună nu numai în Europa, ci chiar “out of area”: “*Together, we have created a Euro-Atlantic security culture. A genuine pre-disposition to tackle common problems by working together. Cooperation in crisis management is a first important step in the right direction. But we must go further. We must explore cooperation across the whole spectrum of our shared interests*”.³⁵

Fără îndoială, comunitatea internațională are nevoie de o arhitectură comună de securitate care să structureze o relație de cooperare strategică funcțională și eficientă între NATO și UE (o mixare instituțională) orientând-o și focalizând-o pe noile amenințări, consacrând totodată relevanța noii formule în pro-

blematica de gestiune a crizelor globale: “*Ending the Cold War division of Europe has not re-ignited national conflicts across the continent as some feared. Instead, it has created a web of new partnerships, binding together democracies old and new to face the challenges of both the post 1989 and the post 2001 worlds. Today, no one doubts that terrorism, the spread of WMD and failed states have replaced the Cold War, the next step is to broaden our cooperation in all areas where we can complement each other*”³⁶.

Această potențială comunitate euro-atlantică de gestiune a crizelor implică un efort planificat de inginerie instituțională care să combine eficient resursele de tip *soft power* cu cele de tip *hard power* în scopul de a crea un aranjament echilibrat bazat pe un anume tip *burden sharing* între cele două maluri ale Atlanticului.

NOTE

¹ Richard HAASS, “What to do with American primacy”, *Foreign Affairs*, vol.78, Sep/Oct 1999, www.epnet.com

² Valentin STAN, “Securitatea internațională și drepturile omului”, *Revista Română de Drepturile Omului*, Apador-CH, aprilie 1995, p. 33.

³ *National Security Strategy* of the United States, Washington: The White House, September 2002. <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>

⁴ Robert I. ROTBERG, “Failed States in a World of Terror”, *Foreign Affairs*, vol.81, no.4, July/August 2002, p.127

⁵ Gareth EVANS and Mohamed SAHNOUN, “The Responsibility to Protect”, *Foreign Affairs*, vol.81, no.6, November/December, 2002, p.102

⁶ Georg SORENSEN, *Changes in Statehood*, Oxford University Press, Oxford, 2003, p.94

⁷ Gareth EVANS and Mohamed SAHNOUN, op.cit., p.101

⁸ Ibidem,p.103

⁹ Idem

¹⁰ Speech by Richard HAASS, Director, *Defining US Foreign Policy in a Post-Post-Cold War World*, Policy Planning Staff, U.S. Department of State, 22 April 2002, <http://www.state.gov/s/p/rem/09632.htm>

¹¹ Idem

¹² Speech by Richard HAASS, Director, Policy Planning Staff, U.S. Department of State, 14th January 2003. <http://www.state.gov/s/p/rem/2003/16648.htm>

¹³ Idem

¹⁴ Idem

¹⁵ Idem

¹⁶ Idem

¹⁷ European Security Strategy, 12 decembrie 2003, <http://europa-en-un.org/articles/en/article-3085-en.htm>

¹⁸ Idem

¹⁹ Lord ROBERTSON, Press Conference at Colorado Springs, 9 octombrie 2003, <http://www.nato.int/docu/speech/2003/s031008c.htm>

²⁰ Idem

²¹ Javier SOLANA, *A Secure Europe in a Better World*, European Council, Thessaloniki, 20 June 2003, <http://ue.eu.int/pressdata/EN/reports/76255.pdf>

²² Lee FEINSTEIN and Anne-Marie SLAUGHTER, “A duty to Prevent”, *Foreign Affairs*, January/February, 2004, p.26

²³ Ibidem,p.28

²⁴ Idem

²⁵ Apud Lord ROBERTSON, *The West after Iraq: Are the Security Strategies of the US and Europe still compatible?*, remarks at the BMVG-FAZ Forum, Berlin, 24 iunie 2003, <http://www.nato.int/docu/speech/2003/s030624a.htm>

²⁶ Richard HAASS, Director, *Defining US Foreign Policy in a Post-Post-Cold War World*, Policy Planning Staff, U.S. Department of State, 22 April 2002, <http://www.state.gov/s/p/rem/09632.htm>

²⁷ *Declaration on Terrorism*, North Atlantic Council, 2nd April 2004, www.nato.org

²⁸ Richard L. KUGLER, “National Security in a Globalizing World of Chaos: The United States and European Responses” In: Peter van HAM and Richard L.KUGLER (editors.) *Western Unity and the Transatlantic Security Challenge*, Marshall Center Papers (George C. Marshall European Center for Security Studies), No.4, june 2002, p.43

²⁹ Cristoph BERTRAM, “Shaping a Congenial Environment”, in *Survival*,vol.44,no.4, Winter 2002-03, p.142

³⁰ Mary KALDOR, *A Human Security Doctrine for Europe*, Barcelona Report of the Study Group on Europe’s Security Capabilities, Barcelona, 15 September 2004

³¹ Tony BLAIR, *Making the right choices at the time of destiny*, 7 april 2002, <http://www.number-10.gov.uk/output/Page1712.asp>

³² Tony BLAIR, Remarks at the Mansion House, 15th November 2004, www.number-10.gov.uk

³³ Speech by Richard HAASS, Director, *Defining US Foreign Policy in a Post-Post-Cold War World*, Policy Planning Staff, U.S. Department of State, 22 April 2002, <http://www.state.gov/s/p/rem/09632.htm>

³⁴ Speech by Javier SOLANA, Berlin, 12th November 2003

³⁵ Speech by Lord ROBERTSON, at the Geneva Centre for Security Policy, Geneva, 13 oct. 2003, <http://www.nato.int/docu/speech/2003/s031013a.htm>

³⁶ Speech by Lord ROBERTSON, *The Role of NATO in the 21st Century*, at the “Welt am Sonntag Forum”, Berlin, noiembrie 2003, <http://www.nato.int/docu/speech/2003/s031103.a.htm>

OCTAVIAN MANEA - absolvent al Facultății de Științe Politice din Universitatea București, bursier Erasmus pentru un semestru la Facultatea de Științe Politice din Bologna.

Democrație, egalitate și egalitarism

VICTOR-IULIAN TUCĂ

The article reviews the Danish democracy, starting with its parliamentary component and finishing with system's deficiencies. This is a stable democracy, with strong egalitarian roots, but great political values, conferring to its citizens negative rights at the highest possible system.

Banalități inconfortabile

Nu există un îndreptar politic care să prescrie cu exactitate tratamentul aplicabil unui stat în vede-rea menținerii sale în reperele unei democrații libe-rale. Există *idei democratice* însă, după cum observă David Held “*doar atunci când ideile sunt dublate de circumstanțe istorice favorabile și de forțe structurale ele devin suficient de puternice pentru a schimba natura și mecanismul formelor constituționale*”. Mai mult, “*dacă ar fi sa luăm doar istoria Europei în secolul XX, aceasta demonstrează că democrația este o formă de guvernare extrem de dificil de creat și de menținut*” constata același autor în cunoscuta sa lucrare publicată în 1996¹.

Pe de alta parte, drepturile politice garantate de sistemele democratice au o relevanță scăzută atunci când beneficiarii lor nu au capacitatea economică de a le exercita sau cu alte cuvinte, ca să beneficieze de ele trebuie să fi capabil să plătești. Deși garantate în constituții și diferite acte normative, drepturile politice pot fi limitate drastic de starea economică pre-cară a majorității celor care ar trebui să fie principala-lul lor beneficiar. Prin urmare, posibilitatea de exer-citare deplină a drepturilor politice se sprijină pe o altă categorie de drepturi și anume pe drepturile so-ciale. Acest adevară a fost exprimat în cuvinte exacte de cunoscutul sociolog german Ralf Dahrendorf. “*Democrația și prosperitatea, spunea Dahrendorf, sunt lucruri deosebite, aşa cum au descoperit spre marea lor regret toate țările aflate pe drumul spre libertate*”²².

Contextualizări nordice

Una din mariile democrații clasice ale seco-lui XX este aceea întruchipată de regatul danez. Democrația daneză constituie rezultatul fericit al realizării condițiilor de care vorbea David Held, în speță, apariția unor circumstanțe istorice favorabile democratizării societății daneze de sfârșit de secol XVIII, existența unor “idei democratice” și asimi-larea lor organică de către cei care formau majoritatea respectivei societăți și ceva mai târziu, înzestrarea cetătenilor cu drepturi sociale care să permită exer-citarea deplină a drepturilor lor politice.

Însă înainte de a trece la examinarea *pe fond* a democrației daneze să vedem ce *formă legală* îm-bracă în prezent organizarea acestui stat

Danemarca este o monarhie parlamentară încă din 1849, cu un legislativ (det Folketing) unicameral format din 179 de membri.

Conform ultimilor modificări constituționale, câte două locuri au fost prevăzute pentru alegătorii din Groenlanda și Insulele Feroe, partii componente dar autonome ale coroanei daneze.

În privința executivului, acesta este numit de regina și desemnat de partidul câștigător al respecti-vului scrutin electoral. Privind retrospectiv, guverne-le au fost, în general minoritate (cum este și cazul actualului guvern) însă executivul se bucură de stabili-tate datorită sprijinului primit din partea partidelor parlamentare. Pragul electoral pentru a accede în par-lament este de 2% din totalul voturilor alegatorilor.

Din punct de vedere al constituției actuale, atrage atenția articolul 20 care legiferează cooperarea și aderarea la diferite organizații internaționale.

Orice decizie în acest sens poate fi luată cu o majoritate calificată de 5/6 din numărul total al parlamentarilor danezi. În lipsa întrunirii numărului de voturi necesar, hotărârile pot fi luate numai prin referendum. Articol are o implicație deosebită atunci când se pune problema aderării Danemarcei la tratatele adoptate de Uniunea Europeană³.

Trecând la puterea judecătorească, aceasta este compusa din 82 de tribunale regionale, care judecă procese pe fond, apoi din două Curți de Apel unde pot fi atacate sentințele pronunțate de tribunale și, ca ultimă instanță, din Curtea Supremă. Judecătorii, desemnați în urma unui concurs de Consiliul Judiciar, sunt numiți de regina la recomandarea Ministerului Justiției. Consiliul Judiciar este compus dintr-un judecător care aparține Curții Supreme, doi judecători de la cele două Curți de Apel, un avocat și doi reprezentanți ai societății civile. Un fapt deosebit de important este acela că puterea judecătorească este controlată permanent de societatea civilă odată ce completele de judecată din dreptul penal sunt compuse dintr-un număr egal de judecători și de jurați (cate trei), ultimii fiind desemnați în urma tragerii la sorți, de pe o listă din care poate face parte orice cetățean. Mai mult, în infracțiunile cu periculozitate deosebită, judecate în prima instanță de Curțile de Apel, completul de judecată este format din trei judecători și 12 jurați. Ca ultim aspect de procedură, un proces penal are termene extrem de scurte iar întreaga instrumentare procedurală se desfășoară cu reală celeritate. Sistemul procedural românesc, în care termenele de judecată se acordă lunar iar procesele se soluționează pe parcursul a multe luni sau ani întregi, nu ar putea fi considerat în Danemarca decât o variantă africană a unui proceduri judecătorești montate pe o scenă a teatrului absurd, de proveniență ioniciană. De aceea, lupta împotriva corupției din România a avut rezultate remarcabile... din punct de vedere estetic.

Închizând paranteza, ar mai fi de menționat sistemul avansat de protecție a drepturilor omului și reglementarea unor organizații care asigură logistică necesara acestui proces. Este vorba de prestigioasele *Danish Center for Human Rights, Copenhagen Peace Research Institute, Copenhagen's International Rehabilitation and Research Center for Torture Victims și Danish Democracy Fund*.

Toată această rețea instituțională este doar reperul vizibil ale democrației daneze. Background-ul său este dat de condițiile intrinseci pe care le-am amintit mai devreme și care au produs bunăstarea actuală a micului regat.

Circumstanțe istorice favorabile

Ca reper istoric al debutului pre-istoriei democrației nordice am putea reține adoptarea reformelor agrare de la sfârșitul secolului al XVIII-lea, prin care fermierilor danezi li s-au redat libertatea de mișcare și apoi li s-au atribuit în folosință loturi de pământ.

Aflată în plin absolutism (instaurat în anul 1665 de regele Frederik al III-lea) politica daneză a secolului al XVIII-lea nu a fost apanajul aristocrației locale ci a fost exercitată în proporție covârșitoare, de două personalități de excepție: baronul Johann Hartwig Ernst von Bernstorff și un alt Bernstorff, Andreas Peter, numit și "cel Tânăr". Acești doi politicieni au reușit să câștige încrederea regelui și au asigurat, în proporție covârșitoare, un climat extern și interne propice nașterii democrației daneze.

Primul Bernstorff, diplomat și consilier regal (1751-70) a reușit în mod strălucit evitarea conflictului armat (războiul de 7 ani) declanșat în vecinătatea regatului danez. Politica sa de neutralitate a asigurat țării sale o perioadă de pace de care Danemarca avea mare nevoie, după secole de lupte care au însemnat pierderi teritoriale uriașe pentru bătrânlul regat. Odinioară, Danemarca reprezentase nucleul unui întins imperiu nordic care încorpora în urma constituirii Uniunii de la Kalmar (1397) atât Suedia cât și Norvegia (ultima aparținând Danemarcei până în 1814). În secolul XVIII raportul de forțe se schimbă radical astfel că Danemarca era amenințată atât din sud de Prusia cât și din est de Suedia expansionistă. Frederic cel Mare, împăratul Prusiei observase că *Danemarca deține două valori importante: flota sa și pe Bernstorff!*

Politica impeccabilă a respectivului diplomat regal a reușit evitarea un război cu aceste puteri care ar fi putut zdrobi ce mai rămăsese din vechea putere daneză.

Nici pe plan intern lucrurile nu arătau tocmai în regula. Astfel, majoritatea populației traversa o perioadă de sărăcie acută. Țăranul care era instalat pe domeniul nobiliar și pe care nu-l putea părăsi, trebuia să plătească o sumă considerabilă (*stedsmaal*) în schimbul locuinței pe care o primea. Plata se făcea în bunuri care însumau cam între 25-28% din recolta anuală. La această obligație se adăuga aceea a prestatării de muncă gratuită pentru proprietarul domeniului respectiv, muncă care era de ordinul sutelor de zile pe an. Un studiu referitor la această perioadă relevă faptul că "societatea daneză a sfârșitului secolului XVIII era încă organizată pe principii feudale, cu întinse domenii nobiliare care reprezentau principala formă de organizare economică și socială"⁴.

Mai trebuie adăugat faptul că fermierii nu

aveau dreptul de a lăsa moștenire, ci eventuala “avere” revine proprietarului domeniului respectiv, cu scopul aparent de a efectua reparațiile necesare casei unde a locuit defunctul agricultor.

Pomeneam mai devreme influența benefică a baronului Johann Hartwig Ernst von Bernstorff asupra politicii externe a țării sale. Si mai impresionant apare faptul că acesta a continuat aceeași abordare luminată și în privința întinselor sale proprietăți funciare și a țărănilor care lucrau aceste terenuri. Astfel, în anul 1765, pe domeniul său nobiliar din Sjælland, el a luat următoarele decizii: a recunoscut dreptul la moștenire a fiecărui fermier asupra pământului lucrat, a acordat câte o un teren separat pentru fiecare familie de fermieri, a micșorat numărul zilelor de muncă gratuite prestate în folosul domeniului său nobiliar. Aceste măsuri ar fi rămas limitate la un singur domeniu al unui singur baron excentric dacă nu ar fi fost urmate de alte măsuri similare, adoptate de această dată prin legi agrare reformatoare. Promotorul lor a fost nimeni altul decât celalalt Bernstorff. Cu ajutorul unui alt proprietar de întinse domenii feudale, și anume Christian Ditlev Reventlow (1748-1827) pe care-l numește în fruntea corpului guvernamental responsabil de agricultură (Rentekammer) și cu sprijinul prințului moștenitor Frederic al VI-lea, A.P Bernstorff reușește să adopte între 1787 și 1799 întreaga legislație care va distrugă întreg sistemul feudal și va contribui considerabil la premisele democrației daneze din secolul următor. Ca rezultat imediat ale reformelor agrare, 60% din agricultorii danezi au primit în folosință, în 1807 propriile lor ferme⁵ iar ceva mai târziu, 67% din terenul cultivabil a trecut în proprietatea micilor fermieri independenți⁶.

Primul fapt remarcabil ar fi ca toate aceste reforme s-au făcut de un mic grup de persoane care a inclus membri aflați în vârful ierarhiei sociale a vremii, extrem de puternici și extrem de bogăți. Toți aparțineau aristocrației daneze de sfârșit de secol XVIII și aproape toți dețineau întinse domenii nobiliare, moștenite de secole.

Pe de altă parte, surprinde modul gradat și pașnic în care s-a realizat transferul puterii, deținute de rege, ca monarh absolut și de aristocrație, ca principal furnizor în materie de venituri și apărare al coroanei daneze. Început odată cu reformele din anii 80 ai sec. XVIII, acest proces de modernizare a culminat cu anul 1848 când absolutismul a fost abolit și noua constituție democratică a fost adoptată (1849). Au existat proteste din partea aristocrației, scrisori furibunde au fost scrise monarhului dar mai important este faptul că nu s-au comis nici un fel de reprimări sângeroase ale dorințelor de emancipare a țără-

nimii. Este adevărat că aristocrația daneză nu a avut niciodată forța celei britanice și ca s-a dovedit mult mai puțin dispusă să lupte pentru propriile sale drepturi. Dacă în Danemarca mijlocul de secol XVII se instaura absolutismul monarchic, în Anglia aceleiași perioade aristocrația locală tocmai reușea să-l decapeze pe Carol I, ca urmare a insistențelor repetate ale regelui asupra dreptului divin al monarhilor.

Nici monarhia daneză nu a avut forța absolutismului francez, astfel că puterea regelui era mult mai limitată. De aceea, absolutismul danez a fost abolit pe cale pașnică iar momentul 1848 nu a îmbrăcat haina violentelor înregistrate în alte capitale ale Europei, denumirea lui în istoriografie fiind elocventă: *pașnica revoluție*.

Grundtvig și spiritul ideilor democratice

Toate reformele societății daneze nu ar fi însemnat poate nimic în ordine politică fără apariția unei persoane care a influențat decisiv soarta societății daneze.

Nikolaj Frederik Severin Grundtvig (1783-1782) a fost omul potrivit la momentul istoric potrivit. Persoană polivalentă, teolog, autor de imnuri religioase, profesor, teolog istoric și chiar ministru, Grundtvig a reușit să-și aducă un aport fundamental la modernizarea politică a națiunii sale. Observator lucid al politicii europene, același remarcabil personaj făcea în 1830, în timpul unei conferințe adresate studenților universității din Copenhaga (înființată în 1479) următoarea afirmație: “*găsesc gravitatea spiritului german și perfecțiunea sa de 10 ori mai periculoasă ca frivolitatea și superficialitatea franceză*”⁷. Profeție malicioasă însă adeverită succesiv de istoria tragică a secolului XX.

Grundtvig s-a dovedit un mare admirator al Angliei și al poporului englez. Călătoarește succesiv în spațiul britanic în anii 1829-1831 cu scopul declarat de a studia vechi manuscrise nordice, prilej cu care își petrece o bună parte din timp în bibliotecile universitare din Oxford și Cambridge. Aici întâlneste o atmosferă colegială extrem de relaxantă și apropiată între profesori și studenți. Întorcându-se în Danemarca, Grundtvig are o revelație salutară: înființarea unor scoli populare cu un statut și un program adresat în special fermierilor danezi de toate vârstele. Ideea de a avea un învățământ paralel cu cel oficial și obligatoriu (introdus în Danemarca în 1814) excludea orice intelectualism elitist și avea la bază ideea de a-i aduce împreună o mare parte din oamenii care formau sau care vor forma societatea daneză din acel mijloc de secol XIX. Formate din studenți, profesori

și personal administrativ, școlile populare reunesc pe o perioadă cuprinsă între 5 și 8 luni toate aceste persoane care împărțeau în comun aceeași viață cotidiană, odată ce învățau împreună, găteau și mâncau împreună și exersau capacitatea de a-l descoperi pe "celălalt" și a-l înțelege și accepta ca *egal* în calitatea lui unică de ființă umană.

Drepturi sociale și welfare system

Însumând evenimentele descrise anterior, am putea distinge o primă etapă a procesului modernizării Danemarcei care include legile reformelor agrare (1765-1807) și un al doilea stadiu de dezvoltare care ar cuprinde mișcarea școlilor populare și trecerea de la absolutism la monarhie constituțională, cu adoptarea unei primei constituții democratice și a cadrului legislativ care a consacrat noile dimensiuni democratice ale statului (1849-1892). Demn de remarcat este faptul că toți acești factori au contribuit la nașterea unei model de democrație care va avea ca valoare întemeietoare *egalitatea*. Spre deosebire de egalitarismul communist care a însemnat o egalitate în săracie și teroare, egalitatea daneză a avut ca premise libertatea individului și respectul pentru proprietatea privată. În acest sens, sistemul politic danez a dezvoltat o cultură a dialogului democratic și a participării cetățenilor la actul de guvernare aproape fără precedent, dacă avem în vedere întinderea acestei participări la majoritatea indivizilor societății civile. Spre exemplu, dreptul de vot al femeilor a fost recunoscut în Danemarca încă din 1915 iar dreptul de a beneficia de salarii egale a fost legiferat în 1919.

Ajunsă în acest punct al discuției, este important de înțeles cum este concepută egalitatea și prin ce se distinge în acest sens, democrația daneză de celelalte tipuri de democrații.

O diferență majoră între sistemul american și cel european este reprezentată de modul diferit în care este tratat conceptul de "șanse egale". O observație generală dar în egală măsură extrem de utilă o facea Raf Dahrendorf când arăta că "în Statele Unite a domnit multă vreme un concept precum cel de șansă, care înțelege în mod restrictiv egalitatea condițiilor de start și în mod extensiv posibilitățile de alegere ale cetățeanului. Se adunau în conceptul american de libertate drepturile fundamentale civile, drepturile politice și granițele deschise. Până într-un anumit grad, acesta este valabil încă și astăzi. Cei săraci primesc ajutor dacă se ajută singuri; în rest, circumstanțele lor de viață îi privesc. În Europa, secolul XX a cunoscut o altă dezvoltare."⁸.

Asigurarea șanselor egale înseamnă, potrivit variantei daneze a modelului european, gratuitatea

totală a învățământului, inclusiv a celui universitar. În fapt, există "doar" universități de stat iar studenții fără posibilități materiale pot contracta un împrumut de la stat pe care îl returnează, după ce vor termina facultatea, într-un termen cuprins între 15 și 20 de ani.

Asigurarea de șanse egale mai înseamnă, potrivit spiritului danez, să beneficiezi de asistență medicală gratuită, indiferent de veniturile pe care le ai. Săraci nu se duc în spitale de mâna a doua iar pentru cei bogăți nu există centre medicale de lux, fiindcă welfare system danez susține în totalitate sistemul medical public.

Neajunsurile democrației daneze

Egalitatea postulată imperativ de societatea daneză implică și consecințe negative în ceea ce privește sfera privată a indivizilor. Moderația poate sfârși de multe ori în mediocritate iar egalitatea în egalitarism. Societatea daneză nu a produs dictaturi dar nici a creat individualități charismatice deosebite. Idei care s-au dovedit salutare pentru spațiul public se metamorfozează nu de puține ori, în sfera privată, într-o mediocritate acută impusă majoritatii în mod subversiv și insesizabil. De multe ori, orice act imprevizibil a unui individ care depășește normarea cotidiană este repudiat urgent și clasat ca fiind suspect și elitist. Uneori, nebunii au figuri de oameni cu mintea la cap iar "excesele" celor sănătoși sunt limitate la degustări bahice prelungite.

Unii danezii își simt "individualitatea" în pericol și preferă să trăiască în străinătate, alții viscază bovaric la un loc păzit de inconsistenta cotidiană. Un exemplu în acest sens este chiar Hans Christian Andersen, a cărui recunoaștere în Danemarca a venit mult după consacrarea sa la nivel european. De asemenea, dificultățile întâmpinate de Kierkegaard în societatea daneză, care nu i-a putut accepta individualitatea sa incandescentă, este un alt fapt, dintr-un lung și aproape interminabil⁹.

Imperativele acestui ethos egalitarist și nivelist au fost exprimate de scriitorul danezo-norvegian Aksel Sandemose (1899-1965) în aşa numita lege a lui Jente (Jantelov). Mai târziu acest cod nescris a lui Jente a devenit parte integrantă a culturii populare scandinavice. Este vorba de 10 comandamente negative care exprimă o etică a ne-diferenței. Ele sunt formulate în termenii următori:

1. Să nu crezi că ești cineva.
2. Să nu crezi că ești la fel de important ca noi.
3. Să nu crezi că ești mai inteligent ca noi.
4. Să nu încerci să te înseli tu însuți crezând că ești mai bun ca noi.
5. Să nu crezi că știi mai multe decât noi.

6. Să nu crezi că ești mai valoros ca *noi*.
7. Să nu crezi că *tu* ești bun de ceva.
8. Să nu râzi de *noi*.
9. Să nu crezi că îi pasă cuiva de *tine*.
10. Să nu crezi că ne poți învăța pe *noi* ceva.

Ar merita analizat pe larg, într-un alt context, valorile politice care stau la baza acestor cutume populare. Ce se poate observa, *prima facie*, este un egalitarism pronunțat ce se poate dovedi imperativ și direct constrângător.

Trebuie remarcat însă că egalitarismul danez nu a dus la suprimarea libertății sau la comunism. Din contră, libertatea a fost condiția *sine qua non* a contractului social danez¹⁰, chiar și în formele sale mai puțin reușite.

Ce mai trebuie precizat este că lipsa de respect pentru *individualism* este compensată cu totala încredere și protecție pentru persoană. Ca individ reprezentă extrem de mult pentru danezi, ca tip individualist- mai puțin. Paradoxal, individul este conceput ca persoană unică și, în același timp, *întotdeauna* împreună cu alții.

O altă idee, specific daneză și mai puțin fericită, este aceea de popor mic, expus oricând pericolului pierderilor teritoriale sau, mai rău, a identității naționale. Cu o populație de 5,3 milioane locuitori, danezii gândesc că sunt “*doar o simplă coadă a buldogului german*”. Deși secolul XX a însemnat pentru Danemarca o perioadă de pace, înfrângerile și pierderile teritoriale înregistrate în trecutul relativ îndepărtat, nu au fost uitate¹¹. În imaginariul colectiv însă, persistă pericolul asimilării de alte popoare, schița scriitorului și poetului danez Benny Andersen, intitulată “*Când Danemarca a fost abolită*”, fiind sugestivă în privința acestei spaime de un fals pericol care ar amenința permanent națiunea. În acest sens, merita citat un fragment ceva mai lung din schița acestui autor: “*Am visat, se destăinuie personajul lui Andersen, că Danemarca a fost desființată. Se făcea că eram departe, în nordul Suediei pentru o lună pentru a termina un roman și nu citisem nici un ziar. În drum spre casă, mi-am vizitat prietenul, Jan Maartenson, care locuiește în sudul Suediei. L-am întrebat dacă pot dormi o noapte la el, înainte să mă întorc în Copenhaga cu feribotul. – Ar trebui să te muți la noi un timp, mi-a spus prietenul meu, linia de feribot a fost desființată. – Dar, asta e imposibil, nu se poate desființa acest feribot – am replicat eu.*

– *Ai aici o bere și ceva brandy, mi-a spus el, – relaxează-te, în timp ce îți spun ce s-a întâmplat... Danemarca a fost desființată, toți danezii au fost expatriați... v-ați făcut datorii externe atât de mari încât Consiliul European v-a declarat în stare de*

*faliment. Singurul mod de a face țara voastră profitabilă a fost să evacueze populația și să o transforme într-o zonă de aplicații militare pentru armata europeană și într-un depozit de deșeuri nucleare. – Dar unde este familia mea și cum îmi pot publica cartea pe care am scris-o? – Nu știu exact însă s-a luat hotărârea ca populația daneză să fie împărțită în mici grupuri și trimisă în diverse zone ale Europei pentru a fi mai bine integrată în acele societăți. Cât despre cartea ta, va fi tradusă în suedeza...*¹²

Pură elucubrație sau majoră criză de identitate? Oricum ar fi, frica colectivă de un inamic amenințător și necunoscut este reală în mai toate topos-urile europene și poate lua forma unor naționalisme regionale substanțiale, îndreptate asupra unor subiecți evident inocenți. Partidul Poporului Danez (Dansk Folkeparti)¹³, mișcare cu accente pronunțate de extremă dreapta, este tocmai formațiunea politică care colectează și întreține imaginariul colectiv danez cu un astfel de “*delirium*” pe care îl îndreaptă împotriva emigrantilor sau... Uniunii Europene.

În loc de concluzii

Poate doar acum, cuvintele lui David Held, citate la începutul acestor rânduri, deschid spre o înțelegere adecvată a problemelor pe care le ridică un sistem democratic contemporan.

Într-adevăr, pe de-o parte, o formă de guvernare democratică este extrem de greu de creat și menținut iar pe de altă parte, o astfel de democrație nu se poate naște *exnihilo* ci are la bază comportamente sociale specifice fiecărei națiuni în parte.

Important rămâne faptul încrederei în aceleași valori politice și al realizării unei prosperități sociale de care să se bucure majoritatea cetățenilor care cred și susțin aceste sisteme democratice. În cuvintele lui Raymond Aron, este necesar ca *regimul constituțional-pluralist* să fie acceptat *per se*, să se bucure de încrederea maselor populare în virtutea realizării faptului că este *singurul sistem* care se străduie să limiteze autoritatea și care asigură garantarea libertății individuale și a celorlalte drepturi negative de care nu devii deplin conștient “*decat în ziua în care nu mai beneficiezi de ele*”¹⁴.

În lipsa acestei încrederi, putem întotdeauna declama resemnăți despre ghinionul perpetuu pe care unele națiuni le înregistrează constant în istorie. Poate tocmai de aceea, ieremiadele la adresa providenței expiatoare rămân doar măști ale unor *l'exercises de l'hypocrisie*.

NOTE

¹ David Held, *Models of Democracy*, Polity Press & Blackwell Publishers Ltd., 1996

² Ralf Dahrendorf, *Conflictul social modern*, Central European University Press, 1996

³ În urma referendumului național organizat în luna septembrie 2000, cetățenii danezi au respins adoptarea monezii unice europene (euro).

⁴ Danmark Historie, vol 10, Reform og Fallit, 1784-1830

⁵ Roar Skovmand, Danmark Historie, vol 11, Folkestrets Fødsel (Nașterea guvernământului popular): 1930-70, Copenhagen: Politikens Forlag, 1978

⁶ Procent înregistrat la nivelul anului 1850

⁷ A Grundvig Anthology, Selections from the writings of NFS Grundtvig, James Clark&Co, Cambridge, England, p 102.

⁸ Ralf Dahrendorf, *Conflictul social modern*, Central European University Press, 1996, p 55.

⁹ Borish, Steven M, *The land of living: the Danish folk high schools and Denmark's non-violent path to modernization*, Blue Dolphin Press, Inc, Grass Valley, California 1991, p 318- 320.

¹⁰ Este interesantă observația lui Tocqueville conform căreia "din toate timpurile, națiunile mici au fost leagănul libertății politice" și că "libertatea ține de faptul că poporul este mic și nu de poporul însuși", în *Despre Democrație în America*, Vol 1, Humanitas 1995, p 217.

¹¹ Ultimile pierderi teritoriale s-au petrecut în 1864 când Bismark a anexat Prusiei principalele Slesvig și Holsten, aflate la granița de sud a regatului danez.

¹² Benny Andersen, "Da Danmark blev nedlagt" (Când Danemarca a fost abolită), în Thorkild B. Jensen Danmark og Danskerne, 1979, p. 48-49.

¹³ În urma alegerilor din 20 noiembrie 2001, Dansk Folkeparti și-a adjudecat 12% din mandatele parlamentului, devenind astfel al treilea partid ca pondere în viața politică daneză.

¹⁴ Raymond Aron, *Démocratie et totalitarisme*, Gallimard, 1965.

SEMNAL

Stelian Tănase

Clienții lu' Tanti Varvara

Editura: Humanitas

Anul apariției: 2005

Pentru neobositul falsificator al istoriei care a fost regimul comunist, piatra de încercare s-a dovedit a fi propriul său trecut. Stăpân absolut pe documente și pe conștiințele martorilor, PCR a fost în cele din urmă incapabil să-și scrie propria istorie; mai precis, a rescris-o de atâtea ori încât aceasta devenise un simplu joc de puzzle în care conturul pieselor se modifică de la un an la altul până la indistincție. Cu bine cunoscuta sagacitate a cercetătorului dublată de un recunoscut talent de romancier, Stelian Tănase abordează în *Clienții lu' Tanti Varvara* („Tanti Varvara” e numele dat Siguranței în jargonul militanților) tocmai perioada tulburării de la începutul mișcării comuniste din România, urmărind să despartă apele, să deslușească realitățile ascunse sub înveleșul miturilor. Și o face sub forma unei galerii de portrete, bazate pe mărturii din epocă și pe dosarele întocmite de Siguranță unor militanți aflați în fruntea mișcării: de la Christian Racovski și Panait Istrati până la Lucrețiu Pătrășcanu și Belu Zilber, între care se țese un adevărat păienjeniș de relații amintind de clanurile mafioite. ■

VICTOR-IULIAN TUCĂ - Licențiat al Facultății de Drept (1996) și absolvant al Facultății de Filozofie (2000). Master în Studii Europene la Universitatea din Leuven, Belgia. Bursier al Ministerului de Externe Danez în domeniul democrației și drepturilor omului (2001). Stagiul la Comisia Europeană – Relații Externe (2002). Din noiembrie 2004, corespondent al postului de radio Deutsche Welle la Bruxelles.

The Romanian Crisis

ALEXANDRU NICOLAE JEREB

There have been quite a lot of discussions during the last months about the future of Romania's accession to the EU in 2007. I will try to outline the future options that Romania has in the case that the European Commission will use the safeguard clauses included in the Accession Treaty. Furthermore, I will argue why the use of the mentioned clauses is not an empty concept, and what are the possible consequences for the indigenous political elites, the public opinion and the European Union.

The sandpaper revolution and the original democracy

Romania did not follow what is assumed to be a normal transition path. There are two main reasons for this deviation, first, what I call the sandpaper revolution and second the design of original democracy.

The idea of 'sandpaper' revolution should be understood in opposition with the 'velvet' revolutions that took place in the rest of CEECs. What this assumption implies is, in fact, that the democratisation process started later in Romania than in the other former communist satellites. I was able to identify this delay as being equal with the first two years of the Romanian transition. The Stalinist regime imposed by the Ceausescu was not replaced by a democratic one, but rather by an authoritarian one. The processes that took place starting with 1988 some of the other countries, begun only in 1992 in Romania. The sandpaper revolution also implied all the benevolent transfers of democratic principles from the Jiu Valley to Bucharest during the 1990, or the unfortunate events such as the Târgu Mureş ethnic unrests. The reform that started in Hungary¹ was a peaceful one, but in the case of Romania, violence was understood for various reasons as being legitimate, and therefore was used extensively in the politics of 1990-1992.

The second reason, as mentioned above, is the design of the 'original democracy'. The term as used here has little or near no connection with the definition of the 'original democracy' offered by the political elite at the beginning of the Romanian systemic change started in 1989. The only connection is that indeed the result of the transformation in Romania proved to be original, but as a definition of democracy is far from what the post-89 leaders wanted. The originality concerns how the former communist party managed to survive and to accede to power and than to direct the change for nearly six years. It is generally accepted that there is at least a communist party successor in all the former Soviet satellites (Bozoki and Iskiamo, 2000, p 34). It is also commonly known that, in general, in the post-communism the political options were split between the political movements that later on transformed into political parties, reborn 'historical parties', and reformed communist ones (Corrin, 1993, p. 190, Dellenbrant, 1993, p. 151). Romania had no such democratic movements, nor an officially recognised reformed communist party. What could be considered as an anti-communist movement, The National Salvation Front, proved to be led by second-hand communist elite. The new power-holders transformed the movement into institution and thus the Provisional Council of National Unity was created. However they were still confronted with questions about their legitimacy.

What better way to address such legitimacy claims that the elections? Organised rather early, the first Romanian 'free' elections should be understood considering two criteria. First, the 'historical parties' and any incipient form of democratic formations had insufficient time to prepare the campaign, therefore to obtain the electorate support. Second, leaving aside the moral aspect, the transformation of a state

institution, as the Provisional Council of National Unity was, into a political party, under the name of The National Salvation Front, was quite an original thing to do. The major rationale behind this transformation was to gain access to the constitution crafting. The Romanians had chosen to adopt their new constitution using a legislative/constituent assembly, therefore whoever had the majority in Parliament had the key of the new constitution. To sum up, the Romanian original democracy meant a state institution acceding to power, and than crafting a Constitution, on which basis the democratic principles of the newly introduced political order were defined.

As reading the first phrase of the third chapter of the actual Programme of Governance proposed by the new Romanian government, I remembered a great book, which I read a few years ago, "The Anatomy of Mystification" written by Mr. Stelian Tănase. According to this formulation, "The European Integration is, for nearly fifteen years, the main political objective of all the political parties that have governed Romania" (Third Chapter of the Governance Programme – European Integration, 2004). It is a very interesting assumption indeed considering that it was made in 2004. Should it be understood that all the political parties that governed Romania have been in favour of integration since 1990? Or if we extend the meaning of 'nearly' the time could be reduced to ten years, roughly after the Snagov Declaration of 1995? But in this case, would have not been more appropriate to refer to this period as 'nearly ten years' rather than fifteen? In conjunction with Mr. Tănase's book, I feel that another type of mystification is used by the present Romanian government. I would like to call it as Euro-mystification, which is, of course, completely different than the communist one, but still a perverted presentation of the historical perceptions. In this regard, one could question the means used by the Tăriceanu government in marketing the European Integration and therefore continuing the Romanian original democracy.

The Romanian Crisis

Romania is now in a middle of a crisis, defined with political correctness by Brussels as crossroad. The three major aspects of the Romanian crisis are the desire for early elections expressed by the President Băsescu, the vote of the European Parliament (EP) on 13th of April, 2005 and the safeguard clauses included in the Accession Treaty.

Regarding the first aspect of the crisis, the President declared recently his support for early elections, arguing that the Alliance should have all the political power in order to be held politically responsible (President Băsescu quoted by <http://stiri.acasa.ro/12292.html> - Accessed on 09/03/2005). The signal sent by the President is that the coalition is not functioning well, which means that the actual coalition may be in a similar situation as the previous one. However, after discussion with the PM, it has been agreed upon organising a new election in the autumn of 2005, after the Accession Treaty will be signed. The Liberal Party, the other member of the Democratic Alliance, agrees on the importance of such elections but extends the blame to the opposition as well. The main question raised by this initiative is how these elections will reflect in the Commission's Comprehensive Monitoring Report that is to be issued in the autumn of 2005. According to the Romanian President, there will be no negative reflection on the Commissions evaluation. But the only constitutional provision that allows the President to dissolve the parliament is conditioned by the refusal of the Parliament to consent upon the Prime Minister (Article 89 of the Romanian Constitution). Any such measure should not leave room for interpretation regarding its constitutionality. For Romania, the major risk would be a Commission decision stating that Romania does not fulfil the political criteria anymore.

The vote of the EP is needed as a 'go-ahead' for signing the Treaty. But only recently Mr. Markus Ferber, the leader of the German Christian Democrats in the EP, declared that the EU should freeze the Romanian application on the basis of the widespread corruption. If his opinion is shared by his party colleagues, a 'no' is then more likely to be the result of the 13th of April, as the Christian Democrats have the majority in the EP.

The safeguard clauses constitute the last of the aspects of the Romanian present crisis. As affirmed at the European Council in December 2004, 'EU membership is now an imminent certainty' (Conclusions of the European Council Summit, 16-17 December 2004) for Romania and Bulgaria, but it is not a guarantee for membership, as safeguards clauses were included in the Accession Treaties. These mechanisms were defined by Mr. Rehn, Commissar for Enlargement, in its speech in Bucharest on 28th of February, 2005. There are two such mechanisms, one regarding the both applicant

countries, and the second one only Romania. The common one could be triggered by a recommendation of the Commission and require unanimity in the Council, just in the case of serious risk. The one regarding Romania needs only qualified majority, and refers to the specific conditions in the fields of Justice and Home Affairs and Competition. Both these safeguard clauses are applicable at any time, and may result in a postponement of enlargement for only one year. Unfortunately, there are no specific provisions what the course of the action will be, if even after one more year these countries will still fall short. The safeguard clauses should be taken seriously by the Romanian government if we consider the position adopted by the British House of Commons, which questioned the European Minister, Mr Denis McShane, about his support of the accession timetable ‘which we felt called into question the extent to which the safeguard clauses he mentioned were to be taken altogether seriously’ (British House of Commons – European Scrutiny – Third Report, 2004). I have chosen this specific British interpellation considering especially the general euroscepticism expressed by this country, and the fact that Britain is, in general, more in favour of widening the Union rather than deepening. Combined with the Brussels declarations, the safeguard clauses should be taken more seriously.

Another interesting aspect of the crisis is the brilliant pampering of Bucharest by Brussels. The political correctness is not taken to the extremes but it may be misunderstood by the Romanian politicians. All the messages, sent are in favour for the generally accepted accession timetable, but there is a real demand of effective reforms, as resulted from the declarations of Mr. Rehn, Borelli and Moscovici. The Romanian political class is usually perceived as having confused goals and interests, and its reactions to the pressure put by the EU in the attempt to obtain the needed results, may seem inappropriate². On 25th of January 2005, the Romanian PM warned the EU that any delay will disappoint the Romanian electorate (Prime Minister Mr. Tăriceanu, 2005). Even if the Romanians are the most supportive with regard to the European Union, as the last Eurobarometer poll showed, it is not a sufficient reason for the EU not to use any of the safeguard clauses.

Three Scenarios for the future

As defined by the European Union, Romania is at a crossroad. There are three possible developments,

and I will attempt to draw the main reasons why they might be proffered.

Romania will join in 2007 if the ‘anticipation’ of the Council is correct, and if the Romanian government will manage to effectively implement all the aquis (Conclusions of the European Council Summit, 16-17 December 2004). As specified in the roadmaps for both Bulgaria and Romania, there will be a considerable increase in the financial assistance offered by the EU to these countries after the 2004 enlargement. The financial implications were setup in the Annex of the Roadmaps, and they are as follows: 2004 €860 million, increased in 2005 to €931 and finally in 2006, the year before accession to €1 billion (Roadmaps for Bulgaria and Romania, 2002). Moreover, Romania will be the beneficiary of €10 billion per year after the accession between 2007 and 2009. Of course there are strings attached, as the Commission’s recommendation was for Romania to improve its absorption capacity. The importance of accession in 2007, except for its obvious implications, will have an even more important national one. The success in this race is possible only by a combined effort of all the political forces; the accession will therefore prove that such an effort is possible.

The Romanian PM is right in mentioning the public support that the EU has in Romania, especially in the context of rather disastrous results of the last elections for the European Parliament in the new member states (Chan, 2004). Romania is the biggest country in size in the actual group of negotiating candidates; therefore, maintaining the positive attitude is assessed as enhancing positive results. One of the main reasons for the EU eastwards enlargements was the need of security in the region (Jones, 2001, p 463 and Barnes: 1995, p.395). Postponing Romania’s accession could cause some turbulence in the country, by providing the nationalist parties with the means for transforming their ideologies in euroscepticism. The last important reason is the moral one, as the EU is not willing to accept failure in the context of increased financial assistance and constant monitoring.

For Romania the only objective is to join in 2007. In the context of a successful integration, the main beneficiary would be the Democratic Alliance. If successful, the Liberal Party and the Democrats will be the main political parties to alternate to power in the European Romania. The role of the

Social Democrats will be diminished, especially in the case of a witch hunt against corruption.

Romania will join by 2008 if any of the safeguards clauses will be used. If Romania will not produce the much needed results by the autumn of 2006, the safeguards may come in effect.

Why would the EU use the safeguards? First, it does so to protect its image in the world. It is not the aim of EU to show any form of weakness, and the risks of having an improperly prepared member are too high for the Union. Following the rationale behind the previous enlargements, the EEC/EU never accepted more than one country after a big enlargement. Greece acceded in 1981, following the 1973 momentum, when Denmark, Ireland and United Kingdom joined. The unofficial 1990 enlargement by inclusion was preceded by the inclusion of Spain and Portugal, and followed by the 1995 one when Austria, Finland and Sweden joined. The only big enlargement that was not preceded by a small one was in 2004. After the inclusion of the new ten member states it is possible that the Union prefers to be in the favour of another small enlargement saying 'yes' to Bulgaria only.

Romania has no reasons to aim for the use of the safeguard clauses. If the safeguards are used, first, there will be the real possibility for the country to be adequately prepared for accession, and second, it is most likely that Romania will benefit from extra financial assistance. Internally, it may produce undesired results, in the terms defined above, when referring to the possible rise of the euroscepticism. In this case, the early elections will be called by the Social Democrats, and the result might be the exclusion of the Democrats from the political life. The parallel is based on the National Peasants Christian Party exclusion, after the 1996-2000 government. If so, it is more likely that Romania will have a two party system or if taken to the extremes it may transform into a democracy based on one and a half party system.

Romania's accession will be postponed until further notice under three circumstances. First, if the EP will vote against signing the Accession Treaty on 13th of April, 2005 the Romanian application will be put on hold. Second, if the Commission will conclude that Romania does not fulfil the political criteria, in the case of early elections. If the safeguard clauses will be used, it is then expected that

Romania will join the EU in 2008. However, there are no provisions at this stage for a further failure of integrating the aquis into the national law after the 2008.

This is the worst scenario for Romania, because it will delay the accession by more than few years. If the early elections will not be held before 2008, than that should be the year for Parliamentary elections. The electorate is most likely to cast its votes for the Social Democrats, blaming the failure of accession on the current coalition. Also at a general level, the delay may trigger not only a decrease in the support of the Romanians for the Union, but also some sort of political apathy, which will cause non – political involvement.

For the EU as well, the postponement of Romania is not the best option. It will be a three level failure including political, economic and social aspects. On the political level, the Union will fail to negotiate effectively, while the use of more extra budgetary resources is likely to raise questions especially from the ten new members. Addressing the social level, EU will lose its public support, and this is not the aim.

Conclusions

Whether Romania will join the EU in 2007 or not is still uncertain, but there are positive signals being sent by Brussels. The willingness of the EU in offering the 'membership card' to Romania cannot be denied, but for now when it will be offered, depends only upon the Romanians government actions. It is up not only to the actual government but to all the political forces to reconsider their position towards European integration. If there was any truth in the Snagov Declaration, then the EU should become once more the goal of the developments. During the years, the EU became an electoral slogan used by the political parties, not to say an instrument of acceding to power, used both by the democratic forces and by the reformed communists. The Romanian bid for European membership in 2007, could become reality only by a combined effort of both the government and the opposition.

NOTES

¹ I have chosen Hungary as an comparison subject due to its geographical proximity to Romania, and the complete political antithesis at the beginning of the '90s

² I am considering the declarations of Mr. Băsescu regarding corrupt country labeling

REFERENCES

- BARNES, Ian and BARNES, Pamela M., (1995) "The Enlarged European Union", Longman, London&New York
- BOZOKI, Andras and ISHYAMA, John, 2001, "Adaptation and Change: Characterising the Survival Strategies of the Communist Successor Parties", in *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, no.17, pp. 32-51
- British House of Commons, European Scrutiny – Third Report, 2004, <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200405/cmselect/cmeuleg/38-iii/3832.htm> (As on 08/03/2005)
- CHAN, Kenneth (2004), "Central and Eastern Europe in the 2004 European Parliament Elections A Not So European Event", SEI Working Paper no 81, EPERN Working Paper No.16
- Commission of the European Communities, (2002), Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – Roadmaps for Bulgaria and Romania
- CORRIN, Chris, (1993), People and Politics, in Stephen White, Judy Batt and Paul G. Lewis (Eds.), *Developments in East European Politics*, pp 186-205
- Council of the European Union, (2004), Presidency Conclusions of the Brussels European Council (16-17 December 2004)
- DELLENBRANT, Jan Ake,(1993), Parties and Party Systems in Eastern Europe, in Stephen White, Judy Batt and Paul G. Lewis (Eds.), *Developments in East European Politics*, pp 147-163
- Governance Programme, (2004), <http://www.gov.ro/obiective/afis-docdiverse-pg.php?iddoc=247> (As on 08/03/2005)
- Interview with the Romanian Prime Minister, Mr, Călin Popescu Tăriceanu, by the Chief Editor of Eupolitix, on 25th of January 2005, <http://www.gov.ro/presa/ambasadestr/afis-ambs.php?iddoc=738> (As on 08/03/2005)
- JONES, Roberta A (2001) "The politics and Economics of the European Union" second edition, Edward Elgar
- News Portals:
<http://www.stiri.acasa.ro/12292.html> (Accessed on 09/03/2005)
<http://www.tion.ro/romania/romania-99391.shtml> (Accessed on 09/03/2005)

ALEXANDRU NICOLAE JEREȚ - BA in European Studies, Babeș-Bolyai University, Cluj-Napoca, Romania 2003. Institutional Affiliation: Macquarie University, Sydney, Australia. Enrollment: Honours of Masters of Arts, by research, commenced September 2004. Topic: The Guided Transition, Romania's Exceptional Transition Path. Conference Papers: December 2004, Melbourne, Australia, "Theories of Transition"; February 2005, Canberra Australia, "Romania's Exceptional Transition Path"; March 2005, Canberra Australia, "The Blind and the Legless – a perspective on the EU – CEECs relations"; April 2005, Oxford, UK, "The Winding Road to Europe".

SEMINAL

Anca Manolsecu

Europa și întâlnirea religiilor

Editura: Polirom

Anul apariției: 2005

Traducere: Ioana Luca și Constantin Lucian

Cuprins

Două modele ale lumii • Nicolaus Cusanus: Logosul, interpret al diversității religioase • Rene Guenon: radiația-convergența tradițiilor • Simon Weil: împotriva totalitarismului religios • Andre Scrimă și sensul metafizic al ospitalității • Beneficiul metafizic al pluralității religioase

Descriere

Ce anume împacă pluralismul religiei cu imperativul adevărului unic? Anca Manolescu aduce sub semnul acestei interogații cu statut de numitor comun patru autori, patru discursuri ce urmează trasee de gândire distincte: Nicolaus Cusanus, Rene Guenon, Simone Weil și Andre Scrimă. Proiectat în orizont metafizic, paradoxul diversitate religioasă – Unul divin este îndrăzneț asumat în scrierile lor drept tema fundamentală, fir ariadic în labirintul cunoașterii de lume și de sine. „Chestionăți” cu acea competență specifică doar cercetătorului implicat, atras fără rest de subiectul în studiu, cei patru gânditori acceptă dialogul și configurază, reuniti, un răspuns astăzi mai necesar ca oricând: trebuie să avem de partea noastră beneficiul metafizic al pluralității religioase.

„Mi-ar fi plăcut să scriu eu însumi cartea aceasta. Dar de vreme ce împrejurările și nevrednicia proprie m-au împiedicat să o fac, nu-mi rămâne decât să mă bucur de reușita substitutivă a celei care a scris-o. Sunt sigur că, în spațiul acestei bucurii, mă voi întâlni cu toți cititorii de care mă leagă neliniști, presimțiri și speranțe comune.”
(Andrei Pleșu) ■

The Concept of Civil Society and the Viability of a Global Civil Society

DAN STOENESCU

The contemporary processes of global transformations yield calls for structures to cope with changes in international society. This paper argues that the concept of civil society is an ambiguous concept which is differently understood by different authors and theories. These various interpretations, however, share common ideas about the civil society as an intermediate arena between the state, market and family. Civil society exists as a counterbalance to state power. The paper also argues that global civil society has emerged as a counterbalance to another layer of governance in a globalised era, which is the layer of supra-state governance. Supra-state actors such as IMF, WTO, World Bank have an increasing power on global decision-making which affects people worldwide. Hence, global civil society is a response to these new global politics, although there is no global state. The present paper will explain that the viability of this new form of organisation is made possible through the powerful impact of transnational social movements upon global decision making.

This essay will examine the strengths and weaknesses of the concept of global civil society in light of this statement. It will begin with a brief intellectual-historical, discussion of civil society. This first part will continue with analyzing the concept of civil society from two different theoretical perspectives: the civil society that has an antagonistic role in relation to the state and the civil society that is an area of interaction between the market and the nation state. However, the working definition of civil society used in this paper is that it acts as an intermediate arena between the state, market and

family, voluntarily formed by citizens for the promotion of their values and interests.

The second section will meet with this question and discuss the viability and the deficits in the concept of global civil society. This second part will analyse the emergence of new transnational social movements that are an important component of global civil society contributing to its creation and viability. The author will point out to the capacity of social movements to hold accountable transnational institutions which implement global decision-making without a mandate from people all over the world who stand to be affected by it.

Defining civil society is a very difficult task since the term that we use today in various contexts has a very long theoretical history and it is still developing. Virtually all scholars concentrated on the two institutional complexes of civil society, the economy and state. Nowadays this approach became inefficient because it transformed the ‘civil society’ in a very abstract notion that needs a more modern redefinition.

According to Mary Kaldor, the historical development of the civil society started in the seventeenth and eighteenth centuries around the concept of “individual autonomy, based on security and trust among people who had perhaps never met”.¹ The modern term civil society comes from a nineteen century ideological blend between liberal and radical/leftist principles that recognised the role of class and intelligentsia in constituting agents of action to uphold the appropriate modes and ends of life in

the public.² In the twentieth century the re-emergence of the civil society was a reaction to the brutality of the state in the Second World War and the concept of civil society started to represent “self-organised groups and individuals independent from the state and political society.”³ The same understanding of the concept was perpetuated in the processes of democratization in Eastern Europe and Latin America in 1990s.⁴

A first theoretical approach is an antagonistic view which sees civil society minus the state. Authors such as Hegel argued that the state is a ‘precondition’ for the existence of a civil society⁵ but civil society is a separate entity from the state while the state does not have to interfere with the economy.⁶ Marx went further ahead and argued that true freedom might be attained only through the negation of the distinction between civil society and the state and the ‘dissolution’ of the state.⁷ Marx accepted Hegel’s description of civil society but did not agree with his concept of two other spheres of social life, namely the family and the state.⁸ The ideas of Hegel and Marx are still important for understanding the concept of civil society in the nineteenth century.⁹ As opposed to Hegel and Marx, Gramsci considers that civil society’s role is to integrate the state with everyday life.¹⁰ For him, the civil society either incorporates liberal ideology or offers a space for critical consciousness to expand. However this paper favours a more inclusive definition of civil society, which recognizes the importance of state in interaction with civil society and not necessarily in antagonism.¹¹

A more inclusive definition is given by the second theoretical approach that is a pluralist perspective of civil society plus the state. The main components of civil society are the intimate sphere, where the family unit plays an important role, the sphere of associations, especially charitable associations, social movements, forms of civic communication and the state.¹² This broader usage could include also ‘uncivil’ entities like the Mafia¹³, terrorist organisations, as well as professional organisations. Non-governmental organisations (NGOs) are an important part of this modern state-based civil society. Many times the civil society is strengthened by NGOs that act on behalf of citizens as brokers with the government thus creating a communicational bridge. Neera Chandhoke observes that few NGOs carry out development work without the assistance of the state that provides resources, personnel and

management.¹⁴ In the same time NGOs need the state to promote sensitive policies and sometimes even fund projects, such as literacy or health programs.¹⁵

Although they come from different theoretical perspectives, the authors mentioned above, share a several modern features that are essential to understanding the concept of civil society. The main idea that is common to most uses of the ‘civil society’ term as an “intermediate associational realm, that is, comprised by a set of institutions, organisations and behaviour, situated between the state, the business world, and family”.¹⁶ This set is populated by organisations which are separate from the state, enjoy independence in relation to the state and are formed voluntarily by members of society to look after or extend their interests or values. Moreover the paper favours a more pluralist understanding of civil society since this would be more appropriate to approach the analysis of a global civil society as well. In a globalised era, we witness a diffusion of political power. State no longer has its monopoly. Non-state actors such as transnational corporations (TNCs) or transnational social movements (TSMs) have an increasingly important role in political decision making. Consequently, to what extent can this concept be analyzed at a global level?

Non-state actors such as TSMs reach beyond state borders and contribute to the extension of the traditional civil society to the global arena. In order to understand if global civil society is a viable concept one has to analyse these new reach of social movements as an important component of global civil society and their impact. In order to assess their impact it is necessary to see if social movements have been able to hold accountable transnational economic organizations. This process will be analysed from five different perspectives: why the new social movements are more important than the old ones, how can GSMs hold transnational economic institutions accountable, why are social movements becoming global, what are the focuses of INGO activity and in what ways can social movements be effective.

Mary Kaldor argues that the concept of civil society is no longer confined to the borders of the territorial state since it is now possible for social movements to link up with other like-minded groups in different parts of the world and to address demands not just to national governments but to inter-

national institutions as well.¹⁷ This has opened up new opportunities for human development, and, in particular, for promoting peace in international affairs, thus demonstrating the viability of the global society concept. But this concept also involves new risks such as transnational terrorism.

Moreover, according to Kriesberg, the move of the traditional civil society towards global concerns was influenced by factors such as growing democratization, increasing global integration, convergence and diffusion of values, proliferation of transnational organizations.¹⁸ These factors helped the TSMOs (transnational social movement organizations) to flourish and give the hope that in the future a global civil society formed of these organizations will be the driving force for global democracy.¹⁹

Wilson defines social movements as “a conscious, collective, organized attempt to bring about or resist large-scale change in the social order by non-institutionalized means”.²⁰ We can find them under the form of religious organizations, pressure groups, youth groups, unorganized sections of society (such as taxpayers or the economic elite).²¹

To understand the viability of the global civil society concept it is also necessary to make the differentiation between the new social movements that created and maintain this society and the old social movements. According to Cohen and Rai, old social movements, such as traditional labour movements for example, practice emancipatory politics within the existing political system speaking mainly to or against the state and sharing ideas of universal values.²² As opposed to the old ones, the new social movements, such as indigenous rights or environmental movements, are more global reaching beyond state borders. They practice identity politics, and seek to change the existing political system, based on ideas of locally-derived values.²³ Nowadays, the majority of social movements are concerned with both emancipatory and identity politics, and focus on equally universal and particular values.²⁴

The viability of the global society concept is also evident when analysing the way global social movements hold transnational economic institutions accountable. The TSMs activity work at many levels, complement one another. TSMs can mobilize support or oppose particular policies and are able to help widen public participation in interna-

tional policy processes, sustain attention on critical global problems, frame issues, set the policy agenda and can also help carry out policy.²⁵ They can influence the government, thus empowering the civil society in many different ways. TSMs can influence political decisions through focusing their attention on the elites and the general public, assisting the government and getting involved in the debate, since their mere presence increases government accountability.²⁶

The activities of INGOs could have two kinds of strategies that give further importance to the global civil society. According to Newel the first strategy adopted is through liberal governance measures, a set of strategies used by INGOs that support responsible policies rather than ideological confrontation. Such examples are supporting “good business practice”, codes of conduct, private regimes and, project collaboration. The second strategy is implemented through critical governance measures which consist of campaigns specifically targeted at IGOs and TNCs to expose what the INGO considers malpractice. Often these approaches highlight an ideological struggle, rather than a wish to change current policy (counter information, TNC monitoring, shareholder activism and organized protest).²⁷

Furthermore, Falk recognizes five general areas in which global social movements can be efficient to bring reform in the contemporary world: resistance²⁸ politics, deligitimation, accountability, religious politics and, empowering transnational areas.²⁹

This section has argued that TSMs may play a significant role in a viable global civil society since their impact is extremely powerful. They are the ones pushing for democratization, support ‘good business’ practice, widen public participation in international policy processes and sustain attention on critical global problems.

As the engine of the global civil society, transnational social movements have a many resources available to them to influence transnational economic actors. As part of the global civil society, they have also emerged as a counterbalance to another layer of governance in our globalised world, that is, the layer of supra-state governance.

This essay concludes that global civil society, through global social movements and their various affiliat-

ed organizations do play a major role in holding transnational economic organizations accountable for their actions. The viability of the global civil society is demonstrated through its strong response to these new global politics, although there is no global state and, on its greater influence upon global decision making.

Nonetheless, in terms of global governance, global civil society does not have the power needed to be the only actor to hold transnational economic organizations accountable. Although the components of the global civil society, human rights groups, peace activists, workers' organizations, women's networks, indigenous organizations, environmental groups and economic justice advocates are communicating and collaborating with their counterparts in other countries, their resources at their disposal are quite limited compared to actors such as TNCs, and IGOs. But the effectiveness of global civil actors may be the topic for a different paper.

NOTES

¹ Mary Kaldor, 'Transnational civil society', in Tim Dunne and Nicholas J. Wheeler, eds. *Human Rights in Global Politics*. (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), p.196.

² Cecelia Lynch, 'Social Movements and the problems of Globalization in the International Policy Process' in Richard Higgott and Anthony Payne (eds.) *The New Political Economy of Globalization*, Vol. II (Cheltenham: Edward Edgar Publishing Limited, 2000), p.441.

³ Mary Kaldor, 'Transnational civil society', in Tim Dunne and Nicholas J. Wheeler, eds. *Human Rights in Global Politics*. (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), p.198.

⁴ Gideon Baker 'The Taming of the Idea of Civil Society', *Democratization*, Autumn 1999, p.1.

⁵ Neera Chandhoke 'The "Civil" and "the Political" in Civil Society', *Democratization*, Summer 2001, p.8.

⁶ Mary Kaldor, 'Transnational civil society', in Tim Dunne and Nicholas J. Wheeler, eds. *Human Rights in Global Politics*. (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), p.197.

⁷ Karl Marx, 'On the Jewish Question', in: idem, *Selected Writings*, ed. by David McLellan, (Oxford: Oxford University Press, 1977) p.54.

⁸ Karl Marx, 'Towards a Critique of Hegel's *Philosophy of Rights*: Introduction', in: idem, *Selected Writings*, ed. by David McLellan, (Oxford: Oxford University Press, 1977) p.73.

⁹ Adam Seligman, 'The Fragile Ethical Vision of Civil Society', in Bryan S. Turner (ed.), *Citizenship and Social Theory* (London: Sage Publications, 1993)

¹⁰ Cecelia Lynch, 'Social Movements and the problems of Globalization in the International Policy Process' in Richard Higgott and Anthony Payne (eds.) *The New Political Economy of Globalization*, Vol. II (Cheltenham: Edward Edgar Publishing Limited, 2000), p.442.

¹¹ The adepts of the civil society-state integration approach, such as Gordon White, argue that a weak civic society is not necessarily conducive to democratisation, as it was the case of

former Soviet Union where the push for reform came from within the Communist Party system (White, 1994: 380). This move was similar in many Eastern European countries like Romania, Hungary or Bulgaria, where although the former communists came in power in 1990 or soon after, they still pushed for reforms. Following the same argument, Seligman is sceptical about the utility of the concept of civic society for explaining the fall of Communism in Eastern Europe. He argues that the concept of civil society lost its original meaning thus is tactical rather than substantive in explaining the events in Eastern Europe. (Seligman, 1992: 7-8)

¹² Jean L. Cohen and Andrew Arato, *Civil Society and political Theory* (London: MIT Press, 1994), p.ix.

¹³ Gordon White, 'Civil Society, Democratization and Development I', *Democratization*, Vol.1, No. 3, autumn 1994, p.377.

¹⁴ Neera Chandhoke 'The "Civil" and "the Political" in Civil Society', *Democratization*, Summer 2001, p.11.

¹⁵ In order to understand this two sided view of the civil society it is enough to analyse the changes in Eastern Europe. The term civil society became again important in late 1970s and in the 1980s with the rise of anti-communist social movements in Eastern Europe. (White, 1994: 376) Scholars such as Baker, Hedman and, Kaldor, that sustain the antagonistic approach, believe that civil society was revived in the 1980s because it played a crucial role in overthrowing Communism and then supported the democratization process. (Baker, 1999: 1) These scholars see the civil society (comprised from intellectuals, activists and, trade union leaders) in Communist Eastern Europe as a societal space autonomous from the state that promotes freedom and democracy. (Baker, 1999: 3) Although in Eastern Europe the civil public transformed itself into a political public (Chandhoke, 2001: 3) it can not be said that civil society was the force that overthrew Communism since the reformation process came from the Communist elite itself and although the civil society was in the spotlight, it was weak.

¹⁶ Gordon White, 'Civil Society, Democratization and Development I', *Democratization*, Vol.1, No. 3, autumn 1994, p.379.

¹⁷ Mary Kaldor, 'Transnational civil society', in Tim Dunne and Nicholas J. Wheeler, eds. *Human Rights in Global Politics*. (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), p.209.

¹⁸ Louis Kriesberg, 1997, 'Social Movements and Global Transformation' in Jackie G. Smith et. Al. (eds) *Transnational Social Movements and Global Politics: Solidarity beyond the State* (Syracuse, New York: Syracuse University Press, 1997), p. 3.

¹⁹ Ibid., p.18.

²⁰ Robin Cohen and Shirin M. Rai, 'Global Social Movements: Towards a cosmopolitan politics' in Robin Cohen and Shirin Rai (eds) *Global Social Movements* (London: The Athlone Press, 2000), p. 3.

²¹ Nowadays this vast assemblage of groups operates across borders and beyond the reach of governments, thus forming a global society whose viability depends on its ability to become more democratic and better integrated into governance institutions.

²² Robin Cohen and Shirin M. Rai, 'Global Social Movements: Towards a cosmopolitan politics' in Robin Cohen and Shirin Rai (eds) *Global Social Movements* (London: The Athlone Press, 2000), p.6.

²³ Ibid., p.6.

²⁴ According to Cohen and Arato, civil society is differentiated from the economy and the state because of four main charac-

teristics that are of extreme relevance to the global context: plurality (family, voluntary associations), publicity (institutions of culture and communication), privacy (individual self development and moral choice) and legality (general laws and rights) (Cohen and Arato, 1994: 346)

²⁵ Louis Kriesberg, 1997, ‘Social Movements and Global Transformation’ in Jackie G. Smith et. Al. (eds) *Transnational Social Movements and Global Politics: Solidarity beyond the State* (Syracuse, New York: Syracuse University Press, 1997), pp.16-18.

²⁶ Smith, Jackie and Charles Chatfield, and Ron Pagnucco, ‘Social Movements and World Politics- A Theoretical Framework’ in Jackie G. Smith et. Al. (eds) *Transnational Social Movements and Global Politics: Solidarity beyond the State* (Syracuse, New York: Syracuse University Press, 1999) pp.73-74.

²⁷ Peter Newell, 2000, ‘Environmental NGOs and Globalisation: the Governance of TNCs’ in Robin Cohen and Shirin Rai (eds.) *Global Social Movements*, (London: The Athlone Press, 2000), p.124-130.

²⁸ In the first area of resistance Falk sees the future and viability of global social movements because this area creates “action that includes the construction of cultural foundations for politics of the future that lives up to the full range of normative pretension, grounded in an implicit sense that the peoples of the world must assume direct responsibility for the overall stewardship of the planet” (Falk, 1987: 181)

²⁹ Richard Falk, April 1987, ‘The Global Premise of Social Movements: Explorations at the Edge of Time’ *Alternatives*, vol. 12, no.2, pp. 180-188.

David McLellan, Oxford: Oxford University Press, 1977.
Newell, Peter, ‘Environmental NGOs and Globalisation: the Governance of TNCs’ in Robin Cohen and Shirin Rai eds., *Global Social Movements*, London: The Athlone Press, 2000, pp. 117-133.

Seligman, Adam B., *The Idea of Civil Society*. The Free Press, 1992.

Smith, Jackie and Charles Chatfield, and Ron Pagnucco, ‘Social Movements and World Politics- A Theoretical Framework’ in Jackie G. Smith et. Al. eds., *Transnational Social Movements and Global Politics: Solidarity beyond the State*, Syracuse, New York: Syracuse University Press, 1997, pp. 59-77.

White, Gordon, ‘Civil Society, Democratization and Development I’, *Democratization*, Vol.1, No. 3, autumn 1994, pp.375-390.

BIBLIOGRAPHY

Baker, Gideon, ‘The Taming of the Idea of Civil Society’, *Democratization*, autumn 1999, pp. 1-29.

Chandhoke, Neera, ‘The “Civil” and “the Political” in Civil Society’, *Democratization*, summer 2001, pp. 1-24.

Cohen, Jean L. and Andrew Arato, *Civil Society and political Theory*. London: MIT Press, 1994.

Cohen, Robin and Shirin M. Rai, ‘Global Social Movements: Towards a cosmopolitan politics’ in Robin Cohen and Shirin Rai eds., *Global Social Movements*, London: The Athlone Press, 2000, pp. 1-17.

Falk, Richard, ‘The Global Premise of Social Movements: Explorations at the Edge of Time’, *Alternatives*, April 1987, vol. 12, no.2, pp. 173-196.

Kaldor, Mary, ‘Transnational civil society’, in Tim Dunne and Nicholas J. Wheeler, eds. *Human Rights in Global Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999, pp. 195-213.

Kriesberg, Louis, ‘Social Movements and Global Transformation’ in Jackie G. Smith et. Al. eds., *Transnational Social Movements and Global Politics: Solidarity beyond the State*. Syracuse, New York: Syracuse University Press, 1997, pp.3-18.

Lynch, Cecelia, ‘Social Movements and the problems of Globalization in the International Policy Process’ in Richard Higgott and Anthony Payne eds., *The New Political Economy of Globalization*, Vol. II. Cheltenham: Edward Edgar Publishing Limited, 2000, pp.426-450.

Marx, Karl, ‘On the Jewish Question’, in: idem, *Selected Writings*, ed. by David McLellan. Oxford: Oxford University Press, 1977.

Marx, Karl, ‘Towards a Critique of Hegel’s Philosophy of Rights: Introduction’, in: idem, *Selected Writings*, ed. by

DAN STOENESCU - Graduated from the University of Warwick, United Kingdom, with an MA in Globalisation and Development having as a focus terrorism and the Middle East. He also holds a BA in International Studies, summa cum laude, from Austin College, Texas and an Associate's Degree in Political Science and Social Sciences, highest honours, from College of Alameda, California. Worked as a journalist for prestigious newspapers and magazines in Romania, United States, United Kingdom, and the Republic of Moldova. He worked in the Middle East for UNHCR and non-governmental organisations such as African Hope, in the United States for the Centre for the Survivors of Torture as well as in Central America for El Salvador's Siglo XXIII. He was awarded the Rotary Ambassadorial Scholarship, First Phi Theta Kappa All-California Academic Team, Presbyterian Church USA Samuel Roberson award, and distinctions from California governor Gray Davis, assembly member Ms. Wilma Chan, and senator Don Perata. Mr. Stoenescu currently works as an operations assistant and researcher for the International Organization for Migration in Cairo, Egypt.

„Scheme” de gândire, comportament și acțiune politică (premise de predare a culturii civice)

MARIA POPESCU-BUTUCEA

Traditional conceptualization and interpretation of “rational” term might always endorse it as a good candidate for “pure” categories of political actions explanation. This issues will try to challenge such view by offering an update on recent answers using a new pragmatic perspective as “presupposition” and cognitive “schemata” for one possible explanation of political actions. But it also could be an opportunity to raise many other questions for the future study.

“Jocurile de limbaj” și puterea cuvintelor asupra mentalului și comportamentelor sociale se observă în felul în care reacționăm nu numai la îndemnuri, ordine, dar chiar și la sintagme enunțiative (Wittgenstein). “Jocurile de limbaj” ca forme de viață, au adus în discuție ideea că sensul se naște prin utilizarea cuvintelor în funcție de un context. Putem crea prin vorbirea noastră “entități externe” și consecințe adesea neașteptate, fără conștiința faptului că am procedat astfel. Recuperate astfel de entități în zona științelor cognitive, putem spune că, în asemenea cazuri, “predicăm” despre “reprezentări cognitive” (John Shotter 1997, apud Wittgenstein 1953, no. 104).

Și despre “limbajul de lemn”, cu formule închisate de limbaj, s-a scris mult, ca și despre posibilitatea de psihanalizare a socialului. De la “arhipeurile culturale” relevante de Gustav Jung nu ne mai îndoim de rolul culturii în formarea structurilor noastre mentale, credințe, fobii, scheme. Și totuși se face necesară încă pătrunderea, cercetarea limbajul nostru cotidian, ca parte a psihologiei simțului comun. Se vorbește azi, tot mai mult, de cercetarea unei zone numite “folk psychology”, de recuperat pentru cercetarea științifică.

De ce nu agreează omul obișnuit, cetățeanul, politica? De ce unii se tem să se angajeze? Ce motive au? De ce avem aparente dileme? De ce întâlnim comportamente de absenteism sau oportunitism? Încercarea de aici se realizează sub rezerva că răspunsurile pot fi doar parțiale.

La întrebări ca cele de mai sus, am putea răspunde dacă am lua în seamă cel puțin două premise de discuție: prima, aceea dacă și cât este actorul social rațional și, dacă nu, ce anume produce *distorsiunile* de percepție și de comportament. A doua se referă la cunoașterea socială. Pentru prima mă sprijin pe cele sugerate de Adrian Miroiu în carteia “Introducere în analiza politicilor publice”, unde analiza politică și politicile publice sunt privite și din alte perspective decât cea a raționalității de tip cartezian. Pentru a doua premisă, un suport ar putea fi găsit în cercetările mai noi din psihologia cognitivă, mai ales cele cu caracter aplicativ, și anume: textele unor cognitiviști precum A. Elias (1976, 1980), Aaron T. Beck (1976).

Dacă G. Jung ne propune psihanaliza socială, raționalizarea prin recunoașterea, identificarea “arhipeurile culturale” care ne marchează istoric, ca scheme înrădăcinate în timp, pentru o analiză a mentalului contemporan, putem recurge la noțiunile de “schemata” *dobândite*. Ele pot avea un caracter mai greu de detectat, flexibil, venite din trecutul recent.

Rațional vs. irațional

Analizele din perspectiva postmodernistă și pragmatistă (Richard Rorty, 1999) se înscriu în contextul mai larg al modelelor care combat interpretarea exagerată a aspectului rațional al acțiunilor noastre și chiar termenul de “rațional”. Oricum, ideea conștientizărilor, fie ele la nivelul individului, fie la nivelul social, trebuie avute în vedere ca ipoteze

de lucru în conturarea unei imagini cât mai obiective, (chiar dacă pragmatismul ne trimită către relativism). Dacă există atâtea cutume de gândire înrădăcinată cultural, „arhetipuri”, de ce nu putem vorbi și de cele recente (din perioada comunistă), sau altele, cele mai noi, poate dobândite în noul context al tranziției.

Modelul care susține că acțiunile și modalitățile în care se iau deciziiile actorilor sociali și politici ca *actori raționali*, este deja de domeniul trecutului și ține de concepții despre domeniul social caracterizate ca fiind depășite. Această viziune ne propunea, până nu de mult, următorul tablou: *actorii sociali posedă informație credibilă asupra situației în care se află; au capacitatea și resursele de analiză a tuturor alternativelor; reușesc să își formeze preferințe consistente asupra tuturor alternativelor relevante și o aleg pe cea mai bună, care le permite să atingă cel mai bine obiectivele pe care și le-au propus*. Altfel zis, în procesul de înfăptuire a acțiunilor politice și a politicilor publice educaționale, financiare, e important să detectăm actorii implicați și să îi caracterizăm ca „raționali”. Dar, a privi astfel lucrurile, este ca și cum am vedea, după expresia instituită deja, doar vârful aisbergului. Acesta este un punct de vedere reducționist, iar un astfel de model este, se pare, mult prea simplificator.

Punctul de vedere opus ne propune să luăm în seamă motivațiile, intențiile, credințele, chiar dacă nu se spune cât sunt de raționale sau iraționale, conștiente sau nu, tacite sau discursiv exprimate. Desigur, este deja socotită o achiziție contemporană de valoare recunoașterea asumpției că oamenii acționează, mai mult sau mai puțin, conduși de dorințe, interese, idealuri. Interesant este cum uneori expresiile verbale care comunică astfel de stări și atitudini, devin osificate în „scheme de limbaj”. Și nu ar fi nimic poate, dacă ele ar fi doar o „descriere a unei străi de fapt”, de moment, (vezi bancurile altădată!) dar, mai mult, ele pot influența, manipula, modela conștiințe. (Am citit de curând un articol în presă despre cum ne modeleză viața sintagmele reclamelor!)

Schemata

Revenind la „Schemata” din psihologia cognitivă, acestea sunt *structuri cognitive* care organizează experiențele noastre și care pot avea un rol de bază pentru acțiunile individuale. Aceste structuri cognitive orientează pozitiv sau distorsionează percepția și acțiunile. Multe scheme de acest fel sunt înrădăcinăte, cum se știe, cultural-istoric. Ele își găsesc originea în miezul credințelor, convingerilor și acționează cu „forță” constrângătoare a men-

lului colectiv. Totuși, conform opiniiilor mai nou exprimate, există și scheme dobândite care se constituie permanent din preluări de sintagme lingvistice adesea nefiltrate de individ, probabil pe un fond afectiv propice Acestora li se aplică operatorii logicii categorice. Ele pot opera sub forma de *structuri logice sau gramaticale*: de exemplu, sub forma de *implicație*, „dacă... atunci” sau formulări *imperative categorice*, „trebuie să... altfel...”; *generalizări pripite*, „toți, toate sunt...”; prin *etichetări*, „este oltean ... deci...”; prin *transferuri* ca încălcarea a principiului identității logice; sau ca *raționament emotiv* „simt că este aşa... atunci cu siguranță va fi aşa”, *minimizarea-maximizarea*, ca exagerarea actelor și efectelor lor, etc. etc. (A. T. Beck)

Pornind de la astfel de premise mi se pare interesant de identificat în mediul politic acțiunile coordonate de astfel de „scheme de gândire”. Cum se face că dintr-un sistem democratic decizii, exprimările, acțiunile actorilor implicați au consecințe defavorabile sistemului?

Observațiile de aici sunt doar la nivelul de identificare și de recunoaștere a lor și încercarea de față nu beneficiază în acest moment de o cercetare de tip lingvistic sau statistic.

Categorizări, generalizări pripite

O propoziție de tipul „Toți politicienii sunt coruși” este des pronunțată, utilizată, preluată fără nici un discernământ de la unul la altul. Ne surprindem fără voie cu ea în conversații, în analize, în seminarii etc. Se presupune că aceste persoane, politicienii, au făcut avere anterior funcției politice, ori o vor face de aici înainte, iar acesta nu se poate realiza din munca cinstă, ci dintr-o ilegalitate, un furt. Nu discutăm cazul juridic al ilegalităților, evident. Dar există concepția despre „muncă” preluată din comunism. Numai munca fizică este producătoare de venit, este cinstă și conduce la acumulare! O altă propoziție categorică generalizatoare poate fi: „*La noi nu se poate face nimic*, nu se schimbă nimic, trebuie să vină alții sau să treacă 20 de ani ca să...” Concluzia „tacită”, subînțeleasă a unui astfel de raționament îndeamnă la pasivism. Consecințele comportamentale sunt absentismul și neimplicarea civică. *Dacă toți sunt coruși, atunci nu avem pe cine vota, nu se schimbă nimic pentru că la noi nu se poate, pentru că aşa suntem noi români (etichetarea).* Consecința? *Votam fără tragere de inimă, sau mai mult, nu trebuie să mai votăm, nu avem pe cine vota!* Nici un partid nu e bun, nu voi face politică!

Raționamentul de tipul “totul sau nimic!”

Uneori percepția de tipul *totul sau nimic* conduce la dileme, contradicție la fel de periculoasă care conduce la același tip de comportament. Dacă politicianul e sărac și își afirmă deschis acesta, cum adesea o face pentru o imagine populistă, înseamnă pentru unii că nu are calități de manager. “Dacă nu a făcut anterior nimic bun pentru sine, atunci la ce să ne aşteptăm că o să facă pentru popor?” Dilema: Alegem unul sărac și cinstiț, dar care “nu se va descurca”, sau un manager bun, bogat și corupt? Din această situație nu putem ieși, își zic schematizării. Mai bine pe nici unul! Oricum cei “ajunși la putere” își urmăresc *numai* interesele lor! Din nou consecință implică un comportamentul de *evitare, absenteism, incapacitate de decizie*.

Tot o formă de gândire extremistă cu raționament implicație “dacă... atunci” care ne conduce la dileme este percepția status-ului și rolului liderului.

Dacă liderul face, întronează disciplina, *atunci* se îndreaptă sigur spre dictatură (una din fricile de epocă din care tocmai am ieșit), dacă nu o face, atunci dă frâu liber anarchiei! Mai departe *dacă* toate partidele politice sunt rele, (*over generalization* din nou) *atunci* nu de conducere democratică avem nevoie, ci de dictatură militară!!!

Etichetarea este și ea des întâlnită. Dacă un partid își atașează la nume “social” e sigur de-al foștilor comuniști, dacă își zice “istoric” e de dreapta, adică al foștilor bogătași (vin să recupereze averii și mai e și cosmopolit (bogătașii vin din străinătate!). Nu se ia în calcul evoluția istorică a platformelor ideologice, iar schema de gândire este tot cu rădăcini în comunism. Consecința este nu numai o firească, să zicem, divizare socială ca diversitate de opinie, ci, mai ales, o dispută din mediu cu pretenții, ca aceasta: *globalizare* vs. *identitate națională*. Consecințe? Argumentele, până la un punct firești, pot denatura situația de fapt, iar comportamentele uneori extrem de îndărjite pot degenera. Sau, putem exemplifica, pe același fond și având în vedere unele articole din presă, întrebarea urmată de comportamentul ca atare: “să mergem să votăm constituția sau să nu mergem să o votăm?”

Etichetarea are și alte forme: “dacă e ardelean, e oltean, atunci a fost cu... sau e de-al nostru (?!)”

Transferul de sens

Transferul substituie sensul unor noțiuni din lumea și “logica” afacerilor și a intereselor economice în “logica” politică. Dacă în primul caz “rațională” înseamnă o acțiune aducătoare de profit în politica în schimb, în cel de-al doilea rațională

este acțiunea care conduce la obținerea puterii. (Puterea pentru ce?) “Puterea” se substituie “profitului”, traficului de influență și convers.

Logica aceasta este a celui care candidează, dar și a celui care alege candidații și se profilează ca o acută carentă de educație civică! Văzute prin prisma acesta, noțiunile de “rațional”, “bine”, “trebuie să...” din zona economică și cea politică se confundă. Politician este considerat om de afaceri. Faptele o dovedesc pentru cei mai mulți. Dacă așa procedează majoritatea să trebuie să fie. Consecințele sunt indistincția domeniilor economic și politic, și, mai departe, probabil a înțelegerii principiului *separării puterilor în stat*. Chiar noțiunea de “putere” este înțeleasă ca influență, pile, corupție. Dedublarea, scindarea alegătorului este evidentă în aceste cazuri între a da crezare imaginii “afișate” sau a bănuii “agenda ascunsă” a unui candidat?

Modele nerealiste, neadecvate

A vorbi de “foști comuniști” este obsesia “dosarelor”. Și acum oare putem gândi că “dosar curat” egal “competent moral” și/sau “competent profesional”? Un bun profesionist este oare garanția unui bun politician? Se poate face politică fără nici o pregătire academică? Se face management doar dacă ai “fler”, inteligență socială și afectivă?

Consecința transferurilor, preluării unor asemenea modele este pe de o parte *oportunismul* pe de altă *expectativa neproductivă* acelor care ar întruni condițiile necesare, dar care nu se regăsesc în “imagină socială” și schema cognitivă a seminilor! (Există și *distorsionării autoperceptive* - cum ar fi “beția puterii”),

Identificări de persoană cu instituția. Atitudine tribală ambivalentă față de funcție ca *totem și tabu*. Puterea e concepută în termenii categorici și subiectivi: “Omul acesta cu funcție îmi rezolv problema, pe căi ilegale, deci are putere! / sau nu mi-o rezolvă, deci nu are nici o putere!” Persoana este o funcție, și se substituie trăsături de la *persoană privată la persoană publică*; prietenia, loialitatea e substituită competenței. Există și alte amestecuri exprimate în sintagme ca: “o mână spală pe alta”, “toate se fac cu oameni”, “are pe cineva mai sus”, “persoana e adusă de un soț, o rudă...” etc, etc. Suprapunerile nasc desigur dihotomii deconstrutive, dezorganizatoare ca acesta: competența vs. loialitate Supradimensionarea, maximizare și minimizare și distorsiune în a concepe competența unui funcționar sau om politic sunt alte procedee mentale cognitive. Nu mai insist asupra lor, ci vreau doar să subliniez că probabil așa devine “valabilă”

sintagma: “*competenții noștri vs competenții voștri*” în momentul schimbărilor politice. Despre autoritate și felul în care crește imaginea de sine a dictatorului alimentată de cetățean sunt, de asemenea multe de spus, dar las pentru o altă posibilă analiză.

Așadar percepția din lumea politică nu e aceeași cu cea din lumea afacerilor sau din viața profesională (am putea da numere, precum R. K. Popper, lumea 4, 5, 6?). Oricum am putea adăuga și faptul că percepția analistului politic diferă de cea a politicianului și a cetățeanului. Alte logici de interes, alte lumi, poate uneori paralele. Sunt oamenii scindăți, mulți? Nicidcum. Pot gestiona corect formele acestea de percepție, autopercepție prin efort minim. *Sapere aude!* Să nu lăsăm cuvintele să ne domine ar fi minima prudență, să nu ne influențeze limbajul colocvial, de conversație iar neangajarea să nu ne apară ca o virtute. Răul poate să triumfe nu pentru că cei buni stau deoparte, ci poate și pentru că se lasă dominați de “scheme” verbale și mentale. De asemenea să nu neglijăm educația civică, măcar pentru a obține dacă nu “să trăim bine”, oricum “răul cel mai mic”!

Sau poate de aici ar trebui să pornim. De la identificarea prejudecăților și erorilor în gândire, de la construirea unor noi coordonate mai “realiste”. Observațiile de la clasă ne dau pulsul a ceea ce se gândește acasă, pe stradă, în viața de zi cu zi. Dacă primul pas în didactica predării, în cazul de față a socio-umanelor este identificarea de “misconceptions”, de “scheme eronate de gândire” următorul în pedagogia constructivistă este înlocuirea, exemplul, reconstrucția de model și restabilirea acordurilor afective ambientale și sociale.

BIBLIOGRAFIE

- “The future of the cognitive revolution” Edited by Devid Martel Jonson and Christina E. Erneling, Oxford University Press, 1997
- Miroiu Adrian, “Introducere în analiza politicilor publice” Editura Punct, București, 2001
- Richard Rorty, “Philosophy and social hope” Penguin Book, England, 1999
- Dryden, W “Counseling individuals. The rational-emotive approach”, London, Taylor and Francis 1987

MARIA POPESCU-BUTUCEA - Drd. Filosofie, Universitatea București, predă din 2001 “Antropologie culturală” și “Politici sociale” ca lector la Universitatea Hyperion, București.

ERATĂ

În numărul 115 al revistei noastre, titlul materialului de la rubrica **Document** a apărut greșit, **Activitatea antipartinică** în loc de **Activitatea antipartinică**. Ne cerem scuze cititorilor și facem cuvenita rectificare.

SEMNAL

Asa Briggs, Peter Burke

Mass-media. O istorie socială. De la Gutenberg la Internet

Editura: Polirom

Anul apariției: 2005

Traducere: Ioana Luca și Constantin Lucian

Cuprins

Revoluția tiparului • Mass-media și sfera publică în epoca modernă timpurie din Europa • De la aburi la electricitate • Procese și modele • Informație, educație, divertisment • Convergențe

Descriere

Fiecare nou mod de comunicare provoacă dezbateri aprinse despre repercuțiile sale sociale și morale. Astăzi ne preocupă influența negativă a televiziunii și a Internetului; în secolul al XVI-lea, oamenii se temeau că cîtitul va stîrni emoții periculoase, mai ales la femei. Așa Briggs și Peter Burke, doi dintre cei mai de seamă specialiști în istoria culturii, prezintă multe astfel de paralele în *Mass-media. O istorie socială*. Punând accent atât pe schimbările tehnologice, cât și pe continuitățile în utilizarea diferitelor mijloace de comunicare, autorii oferă o excelentă perspectivă asupra mass-media și asupra contextelor sociale și culturale în care au apărut și au evoluat ele de-a lungul timpului, de la inventarea tiparului până la actuala revoluție informațională și comunicațională provocată de Internet. O carte de nelipsit atât pentru studenții de la facultățile de journalism, cât și pentru cei de la istorie sau care urmează cursuri de studii culturale. ■

Definiții, Dicționare*

Nu este un secret pentru nimeni faptul că mediul universitar nord-american tinde spre stânga mai mult decât spre dreapta politică. În numele unui progresivism nu întotdeauna luminat, universitățile favorizează angajarea doctoranzilor autodeclarați de stânga, cochetăză cu scriitorii și cercetătorii socialisti, sau recrutează foști simpatizanți comuniști care și-au găsit peste noapte o strîndere vocație democratică. Dacă în anii '60 și '70 "sovietologia" era atinsă de revizionism, teoria conform căreia sistemele comuniste est-europene aveau instituții stabile politice acceptate de societatea civilă nu din frică, ci din convingere, acum nu puțini studenți și profesori din spațiul nord-american susțin la fel de apăsat viabilitatea comunismului ca teorie, admînd totodată aplicarea sa practică defectuoasă în secolul trecut. În ultimii 15 ani s-au făcut eforturi masive pentru a dezvăluia adevarata natură a sistemelor comuniste est-europene, iar astăzi beneficiem de o (mai) solidă literatură investigând atât instituțiile, cât și cultura politică caracteristice sistemelor marxist-leniniste. Ce a fost scăpat din vedere în acest proiect uriaș de rescriere a istoriei, de nuanțare a teoriilor politologice, de dezvoltare a noilor baze de date primare și de analizare a lor cu metode nefolosite încă este simpla definiție din dicționare.

Pentru mulți nord-americieni, dicționarele se situează în

zona gri de întrepătrundere între spațiul universitar, cel al adevărătei cercetări riguroase, sistematice și obiective, și cel popularizator, al jumătăților de adevăr, al aproximărilor grosolane, al lipsei de nuanță și detaliu și al generalizărilor nepermise. Dicționarele sunt plasate undeva la limita *scholarship*-ului, un instrument de orientare în cazul unui prim contact cu o temă dată, care permite delimitarea succintă a subiectului, dar trebuie suplimentat rapid de alte lecturi mai serioase. Definiția de dicționar este accesibilă și clară, dar ea pierde în substanță pe cât câștigă în concizie. Consultate de tineri și bătrâni, studenți și licențeni, avizați și amatori, definițiile de dicționar oferă claritate și nu exactitate, un punct de sprijin și nu o interpretare exhaustivă a termenelor și conceptelor. În mare parte aceste curențe sunt recunoscute. Nerecunoscut îndeajuns este faptul că ele oferă o anume interpretare ideologică a subiectului, o poziție personală sau de grup asupra diferențelor concepte. Iată câteva exemple.

În cea mai recentă ediție a sa, *Webster's New World College Dictionary* îl prezintă pe drept cuvânt pe Hitler drept "dictatorul nazist al Germaniei", pe Mussolini drept un "dictator italian", pe Generalissimo Francisco Franco ca "dictatorul Spaniei" și pe Sáenz Peña ca "primul ministru și dictator al Portugalei". Aceeași dicționar îl caracterizează însă pe Stalin doar ca un "prim ministru

sovietic, secretar general al Partidului Comunist al URSS", treând complet sub tacere teroarea organizată de către regimul său, ignorarea sistematică a drepturilor omului și caracterul dictatorial al modului de guvernare stalinist. Câteva pagini mai înainte, Fidel Castro este prezentat succint ca "lider revoluționar cubanez, prim ministru și președinte", fără a fi date detalii despre natura faptelor sale revoluționare și sacrificiile umane care le-au permis. Într-un registru la fel de neutru, Tito este prezentat sec drept un "lider al Partidului Comunist Iugoslav, prim ministru și președinte al Iugoslaviei", Mao devine doar un "lider comunist chinez, președintele Republicii Populare Chineze și al Partidului său Comunist", iar Lenin un "lider rus al revoluției comuniste din 1917, prim ministru al URSS". Pentru autorii acestui dicționar, dictaturile nu pot fi decât de dreapta, în timp ce conducătorii comuniști sunt considerați implicit ca fiind omologii atât alti șefi de stat și de guvern, fie ei chiar și democrați.

Webster's nu este singura lucrare de referință americană recentă care menține o poziție diplomatică în ce-i privește pe conducătorii comuniști. *American Heritage Dictionary of the English Language* îl cataloghează pe predecesorul lui Fidel Castro drept "dictator cubanez și președinte", dar pe Fidel însuși îl vede doar ca pe "un lider revoluționar cubanez care l-a îndepărtat pe Fulgencio Batista în 1959 și a pus bazele unui stat socialist". În timp ce Hitler este "dictatorul suprem", Stalin este doar un "politician sovietic, secretarul general al Partidului Comunist și prim ministru al URSS". Nici un cuvânt despre asasinatele, deportările, arestările massive sau procesele înscenate de acesta înamicilor săi politici, nici

cea mai mică referire la atrocitățile descrise în *Cartea neagră a comunismului*. Un alt politician al cărui nume a rămas în istorie asociat cu reprimarea opoziției este Pol Pot, pe care același dicționar îl prezintă într-un registru neutru drept "lider politic cambodian, a cărui mișcare numită Khmerii Roșii a răsturnat guvernul cambodian în anul 1975".

Random House Webster's Unabridged Dictionary pare a suferi de aceeași lacună în aprecierea justă a extremelor politice. Batista este numit un "lider militar cubanez; dictator al Cubei, președinte", în timp ce Castro este "un lider revoluționar și politic cubanez; prim ministru și președinte". Hitler este "dictatorul nazist al Germaniei", în timp ce Stalin este un "lider politic sovietic". *Oxford American Dictionary and Language Guide* nu include personalități celebre între definițiile sale, dar îl menționează pe Hitler (în relație cu expresia "este ca Hitler") drept o "persoană care întruchipează caracteristicile autoritare ale lui Adolf Hitler, dictatorul german". Aceeași lucrare prezintă stalinismul ca o ideologie al cărei nume derivă din cel al lui "J. V. Stalin (Dzugashvili), om de stat sovietic".

Dublul standard folosit în prezentarea personajelor istorice pare a reflecta o problemă mai largă, ușor observată și în privința definițiilor acordate diferitelor curente ideologice. *American Heritage* face aluzie la "filosofia fascistă a lui Hitler" și oferă următoarea definiție pentru fascism: "un sistem de guvernare marcat de centralizarea autorității în mâna unui dictator, control stringent asupra vieții economice, suprimarea opoziției cu ajutorul terorii și a cenzurii și de obicei o politică de naționalism și racism belige-

rant". Dacă această definiție pare a reflecta adevarat esența fascismului (și, în treacăt fie spus, identifică multe dintre caracteristicile sistemului comunist), nu același lucru se poate spune despre definiția dată comunismului. Pentru autorii dicționarului, acesta este "un sistem de guvernare în care statul planifică și controlează economia și un singur partid politic, de obicei autoritar, deține puterea, pretinzând că urmărește realizarea de progrese spre o ordine socială superioară, în care toate resursele sunt împărțite egal între cetățeni". Pentru *Webster's*, dreapta politică este "un grup politic, facțiune sau partid, ale cărui politici sunt conservatorare și reaționare", în timp ce stânga politică este văzută ca fiind compusă din "cei care susțin adoptarea uneori a unor măsuri extreme pentru a obține egalitatea, libertatea și bunăstarea cetățenilor unei țări". Este oare posibil ca adeptii stângii să fie reaționari sau ca dreapta să fie și ea preocupată de libertatea, egalitatea și bunăstarea cetățenilor? Este oare dreapta lipsită de idealuri? *Merriam-Webster's Collegiate Dictionary* consideră că dreapta politică se opune "schimbărilor în ordinca stabilită" și este favorabilă "atitudinilor și practicilor tradiționale", însă stânga politică promovează "schimbarea în numele libertății și bunăstării cetățeanului obișnuit". Din nou, idealurile măreț și nobile sunt atribuite exclusiv unei singure părți a spectrului politic.

Dicționarele au un aer recunoscut de autoritate în rândul publicului larg și sunt consultate frecvent atât de studenți, cât și de specialiști. Puțini dintre aceștia admit că definițiile conceptelor cu care operează sunt ele însese expresia pozițiilor ideologice menținute de colectivele de au-

tori ale dicționarelor. Nu putem decât speră că aceste definiții vor fi actualizate cât mai curând pentru a reflecta, dacă nu ultimele cercetări în materie de sovietologie și studiul comunismului, măcar o poziție mai balansată în ce privește cele două segmente ale spectrului politic.

Lavinia STAN

SEMNALE

Lucian Boia

Mitologia științifică a comunismului

Humanitas, 2005

Descriere

Ce a urmărit comunismul? Nici mai mult, nici mai puțin decât schimbarea lumii din temelii. Totul trebuia să devină altfel: societatea, omul, natura... Construcție mitologică prin excelentă, însă o mitologie care (în spiritul secolului al XIX-lea care a generat-o) s-a dorit a fi știință, și numai știință, până în cele mai mici detalii. Legile istoriei îndeosebi („descoperite” de Marx) păreau a fi marele aliat al comunismului: cum să greșești, când istoria îți dă dreptate? Meritul lui Lucian Boia este de a fi adunat pentru prima dată diversele segmente ale imaginarului comunista, supunându-le unei interpretări de ansamblu. Apare astfel, în întreaga sa splendoare, scăldat în umor negru, seducătorul și grotescul proiect, al cărui rezultat a fost exact opusul „viitorului radios” pe care-l preconiza. ■

Vasile Gârneaț

Intelectualul ca diversiune. Fragmente tragicomice de inadecvare la realitate

Polirom, 2005

Cuprins

Țara celor trei steaguri • Cine va aprinde lumina în Basarabia? • Ispita Occidentului • Jurnal la „Contrafort”

Descriere

Cuprinzând o serie de articole publicate între 1994 și 2004 și câteva pagini reprezentative de jurnal, volumul este constituit pe ideea că, într-o țară aflată în continuă căutare a propriei identități, intelectualul nu-și poate permite luxul indiferenței față de viața politică, iar faptul de a sprijini, din interes personal, proiecte politice falimentare are caracterele unui delict asemănător cu trădarea. Din această perspectivă, cartea lui Vasile Gârneaț, radiografiind societatea și cercurile politice basarabene, invită mediile intelectualilor la autoanaliză și la redefinirea propriului rol în societate. ■

Ernest Bernea

Spațiu, timp și cauzalitate la poporul român

Humanitas, 2005

Descriere

Actuala ediție restituie în forma inițială, necenzurată, trei studii de Ernest Bernea, apărute în 1985 sub titlul *Cadre ale gândirii populare românești*. Așa cum remarcă Ovidiu Bârlea la apariția primei ediții, ne aflăm în fața unui unicat: prima monografie asupra filozofiei populare a românilor, bazată pe interpretarea de materiale autentice, obținute în urma unor sistematice achete de tip sociologic. Investigațiile lui Ernest Bernea privind reprezentarea spațiului, timpului și cauzalității la țăranul român au început sub auspiciile Institutului Social Român condus de Dimitrie Gusti, în satele Runc și Dobrița din Gorj, încheindu-se cu țara Bârsei. Pentru cititorul de astăzi, textele lui Ernest Bernea sunt interesante atât din punct de vedere antropologic, prin neașteptata modernitate a discursului, cât și literar, prin articulațiile poetice ale materialului cules. ■

Sociologie Românească, Volumul III, Nr. 1. Primăvara 2005

Polirom, 2005

Cuprins

Sociologia în România: trecut, prezent, perspective (Ștefan Buzărescu, Septimiu Chelcea, Dan Dungaciu, Maria Lăroiu-nescu, Virgil Măgureanu, Zoltan Rostas și Constantin Schifirnet) • *Studiul Sud-Estului european. Câteva probleme sociologice* (Paul H. Stahl) • *Nouă ipoteze pentru o analiză sociologică-epistemologică a sociologiei românești în perioada comunistă: 1944-1989* (Cătălin Zamfir) • *Romanian sociologists in Paris in the 1930's* (Sanda Golopenția) • *Tendințe actuale în evoluția victimelor delictelor cu violență în România* (Maria Voinea și Dan Banciu) • *Vitalitatea Scolii de la Chicago* (Petru Iluț, Laura Nistor și Reka Geambăsu) • *Expunerea la violență prin media. O perspectivă psihosociologică* (Aurora Liiceanu și Octavian Rujoiu) • *Noua dinamică macrosocială și transferurile intergeneraționale. Ancheta franceză „Treii generații”* (Ana Rodica Stăiculescu și Daniela Jitcov) • *Dezvoltarea comunitară: de la relații familiare la relații active și parteneriate* (Mircea Agabrian) • *Atitudinile cetățenilor Republicii Moldova față de modul de funcționare a democrației în societatea moldovenească* (Sintov Ruslan) • *Despre metodă în științe și în istorie* (A.D. Xenopol) ■

Summary

2. Editorial	Viorel Zaicu	The Colours of Integration
4. Analyses	Alexandru Radu	What Kind of Party System?
8.	Daniel Buti	The Romanian Party System in the Quest of a Functional Formula
14. <i>The European Theme</i>	Alina Buzăianu	European Union and the Enlargement Process
19.	Paul Duță	European Neighborhood Policy
24.	Cristina Vintilescu	European Citizenship Between Past and Future
29.	Sorin Denca	The European Union Constitutional Treaty
35.	Mădălina-Virginia Antonescu	European Union: A Modern Empire?
39.	Gina Gușilov	The European Neofunctionalism
47.	Ionuț-Octavian Apahideanu	EU and the Kosovo Situation
51.	Ioana Cristea-Drăgulin	Immigrants at Europe's Gates
55. <i>International Politics</i>	Octavian Manea	Towards a Constitutionalization of the International Political System
64.	Victor-Iulian Tucă	Democracy, Equality, Egalitarianism
70. <i>Essays</i>	Alexandru Nicolae Jereb	The Romanian Crisis
75.	Dan Stoenescu	The Concept of Civil Society and the Viability of a Global Civil Society
80.	Maria Popescu Butucea	Thinking „Sketches”, behaviour and Political Action
84. <i>Reviews, Signals, Comments</i>	Lavinia Stan	Definitions, Dictionaries

“Sfera Politicii” este înregistrată în Catalogul Publicațiilor din România la numărul 4165.

Răspunderea pentru texte scrise aparține autorilor.

Pentru a reproduce un text din revistă este necesar acordul scris al redacției “Sfera Politicii”.

Reproducerea textelor în alte condiții constituie o infracțiune și se pedepsește conform legilor în vigoare.

SFERA POLITICII

Vă invită să propuneți spre publicare texte originale care vizează domeniul politicii. Textele pot fi scrise în română sau engleză și este preferabil să abordeze subiecte de actualitate.

Sunt preferați autorii care au absolvit studii postuniversitare în domeniul științelor sociale sau sunt în curs de absolvire a unor astfel de cursuri, dar primul criteriu de selecție rămâne valoarea lucrării, care va fi estimată de referenți.

Lucrările trimise înainte de data de 15 a fiecărei luni vor fi luate în considerare pentru o eventuală publicare în numărul imediat următor.

Articolele sau alte lucrări vor fi citate în interiorul textului după modelul (Popescu, 2004, p. 67). Eventualele note ale autorului textului, vor fi trecute la sfârșitul acestuia. Articolele și volumele care fac parte din bibliografie vor fi menționate astfel:

POPESCU, Ion (2004) "Titlu articol", în *Sfera politicii*, anul XII, nr. 112, pp. 65-71

POPESCU, Ion (2004) "Titlu articol", în Ionescu, Ion (Ed.) *Titlu volum*, București: Editura X, pp. 100-121

POPESCU, Ion (2004) *Titlu volum*, București: Editura X

Fișierul trebuie să conțină, după bibliografie, o scurtă prezentare a autorului (nume, studii efectuate sau în curs, lucrări importante publicate).

Lucrările trebuie să aibă o lungime cuprinsă între 10.000 și 20.000 de semne (5-10 pagini), în fișier ".doc" sau ".rtf", Times New Roman, 12 pt., la 1,5 rânduri.

Condițiile de redactare și cele pentru formatul fișierului – ca și diacriticele pentru textele în română – sunt obligatorii pentru luarea în considerare a lucrării spre publicare.

Materialele vor fi trimise pe adresa de e-mail:

sferapoliticii@rdslink.ro sau **redactia@sferapoliticii.ro**.

Pentru a vă putea forma o idee mai clară despre profilul revistei, accesați pagina de web: **www.sferapoliticii.ro**.

