

Brexit-ul¹ – simptom al acutizării slăbiciunilor structurale ale Uniunii Europene

(Brexit, a symptom of worsening structural weaknesses of the European Union)

Gheorghe CIASCAI

Abstract: *The aim of this paper is to analyze and to highlight the political, economic and strategic consequences of the British referendum concerning the United Kingdom exit from European Union for the identity of the European Union and for the political nature of European construction.*

Keywords: *European Union, United Kingdom, referendum, european identity.*

Introducere

Evoluțiile politice, economice, financiare și strategico-militare din cadrul Uniunii Europene din ultimul deceniu stau sub zodia refluului. După optimismul de la începutul anilor 2000 care i-a condus pe liderii europeni din acea perioadă la convocarea Convenției Europene, având ca rezultat redactarea și, ulterior, semnarea, în octombrie 2004, a Tratatului privind instuirea unei Constituții pentru Europa, referendumul francez din mai 2005 care a respins acest tratat a declanșat un ciclu politic regresiv al proiectului european care pare că nu s-a încheiat nici în prezent. Tratatul de reformă, semnat la Lisabona în

decembrie 2007 și intrat în vigoare la 1 decembrie 2009, a fost soluția de compromis care a încercat să salveze anumite prevederi ale *Tratatului constituțional*, esențiale pentru buna funcționare a instituțiilor și pentru flexibilizarea procesului decizional într-o Uniune Europeană care aproape și-a dublat numărul de membri după 2004. Pe de altă parte, Tratatul de la Lisabona a generat, prin anumite prevederi, pașii înapoi semnificativi în materie de integrare europeană, atât de natură simbolică, precum renunțarea în cadrul textului propriu-zis al Tratatului la simbolurile Uniunii (recunoscute doar de o parte a statelor membre, printr-o anexă a Tratatului de la Lisabona), cât și de natură juridică

și politică, precum introducerea pentru prima dată în cadrul unui tratat european a posibilității părăsirii Uniunii de către un stat membru. Această prevedere marchează o cotitură fundamentală în evoluția Uniunii Europene, dat fiind faptul că, până la inserția noi prevederi, procesul de construcție europeană părea oarecum ireversibil. Pe fondul crizei financiare-economice izbucnită în 2008 care a afectat puternic economia Uniunii Europene, echilibrul instituțional european, relațiile dintre Uniune și statele membre, precum și relațiile dintre statele membre, guvernul britanic conservator, instalat la putere după alegerile din 2010, a menționat în mai multe ocazii posibilitatea unui traseu diferit al Marii Britanii față de Uniunea Europeană. Referendumul privind ieșirea Marii Britanii din Uniune, convocat de premierul conservator David Cameron pentru 23 iunie 2016, după promisiunea pe acest subiect înainte de alegerile parlamentare britanice din 2015 câștigate de conservatori, era inevitabil, din rațiuni evidente de politică internă britanică. În plus, referendumul britanic confirma declanșarea pentru prima oară a unui mecanism politico-juridic european amorsat prin Tratatul de la Lisabona care ar putea să se reproducă și în alte state ale Uniunii.

Tratatul de la Lisabona și suprimarea clauzei tacite de ... ireversibilitate a construcției europene

Până la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, construcția europeană a părut a fi una durabilă și foarte dificil de zdruncinat, cel puțin din perspectiva fundamentelor juridice și politice ale acesteia, în ciuda crizelor cu care Uniunea (sau Comunitate până la intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht) s-a confruntat de-a lungul a mai bine de jumătate de secol.

Adepții teoriei (*neo*)funcționaliste estimau că mecanismul de spill-over² era în măsură să explice ciclurile virtuozose și ... ireversibile ale procesului de integrare europeană, fie că era vorba de extinderile succesive ale Uniunii Europene, fie că era vorba de dezvoltarea de noi politici integrate/comunitare în cadrul Uniunii Europene. Suporterii teoriei federaliste și ai federalismului ideologic european identificau, la rândul lor, rațiunile succesului integrării europene, atât în valorile politice, culturale și civilizaționale comune împărtășite de națiunile europene, cât și în virtuțile mecanismului decizional european bazat pe echilibrul instituțional între nivelul european și cel național³.

Însă, dincolo de aceste explicații și interpretări teoretice ale procesului de integrare europeană, la nivelul factorilor de decizie

europeni și, în general, la nivelul opiniei publice europene, s-a manifestat de-a lungul mai multor decenii un consens cert cu privire la beneficiile efective ale proiectului european și un sprijin larg în favoarea acestui proiect. Acest consens, mai degrabă tacit, cu privire la implicațiile pozitive ale proiectului european și-a găsit cea mai bună expresie în celebra „ambiguitate constructivă” europeană care și-a pus amprenta asupra naturii profunde a Uniunii Europene.

Rezultatul acestei ambiguități, care s-a manifestat inclusiv în modul de articulare a bazelor sale juridice, l-a constituit o entitate politică barocă, diferită radical de organizațiile internaționale interguvernamentale, dar apropiată de configurația unui stat, fără a fi, totuși, un stat. Despre această entitate politică aparte, președintele Comisiei Europene din anii '80 și '90, Jacques Delors, spunea că este „un obiect politic neidentificat”⁴ pentru a sublinia dificultatea de a clasifica Uniunea Europeană.

Însă, după o jumătate de secol în care această entitate politică ambiguă a progresat, s-a extins și s-a consolidat în mod constant, în ciuda diferitelor crize cu care s-a confruntat, rezultatul referendumului francez din mai 2005 pe tema Tratatului constituțional a provocat o criză profundă și o dezbateră europeană care s-a finalizat cu o modificare radicală a arhitecturii juridice și politice a Uniunii Europene.

Din ambițiosul proiect al *Tratatului constituțional* care își propunea să confere Uniunii Europene o configurație cvasifederală, reprezentanții statelor membre au elaborat un text mai puțin ambițios care urmărea reforma instituțiilor și a procesului decizional. De asemenea, spre deosebire de părinții fondatori ai Uniunii și de generația de lideri imediat următoare, care au preferat menținerea unei anumite flexibilități benefice în ceea ce privește delimitarea competențelor între Uniune și statele membre, cu un rol important atribuit Curții de Justiție a Uniunii Europene, liderii statelor membre din primul deceniu al secolului XXI au optat pentru o formulă clară de atribuire a competențelor ce revin Uniunii⁵.

În plus, pe lângă această prevedere aparent clarificatoare, dar de fapt restrictivă, în ceea ce privește rolul, funcțiile și competențele Uniunii Europene, factorii de decizie din capitalele statelor membre au introdus în tratat o reglementare nouă care pare banală pentru o organizație internațională interguvernamentală clasică. Prevederea referitoare la posibilitatea retragerii unui stat membru din Uniune⁶ a pus capăt iluziei ireversibilității construcției europene și dezideratului exprimat în declarația lui Robert Schuman privind viitorul comun al națiunilor europene.

Crizele europene ale secolului XXI și activarea britanică a clauzei de retragere

Criza bancară, financiară și economică care a cuprins Uniunea Europeană începând cu anul 2008 și-a pus amprenta nu doar asupra dinamicii economiei europene care a trecut printr-o recesiune severă, ci și asupra procesului politic decizional european. Combaterea efectelor crizei a solicitat măsuri radicale din partea unei entități politice în care procesul decizional este marcat de ambiguitate, în ciuda clarificărilor aduse de Tratatul de la Lisabona.

Eficacitatea limitată a deciziilor luate de către instituțiile Uniunii Europene în atenuarea consecințelor crizei economice din statele membre au provocat rând pe rând dezbateri și apoi critici în statele membre referitoare la capacitatea foarte redusă a Uniunii de a combate criza. Această capacitatea restrânsă a fost pusă atât pe re-descoperita eterogenitatea a nivelului de dezvoltare economică între statele din Nordul Uniunii și cele din Sudul Uniunii, respectiv între statele din Vestul Europei și statele recent intrate din Europa Centrală, cât și pe inconsistența dintre spațiul monetar comun și politicile fiscale separate din fiecare stat membru.

Printre vocile cele mai critice la adresa slăbiciunilor și capacității limitate a Uniunii de gestionarea criza, s-a situat în mod constant cea a guvernului conservator bri-

tanic. Această atitudine critică s-a concretizat în refuzul primului ministru britanic, David Cameron, de a semna în februarie 2012 tratatul european referitor la coordonarea politicilor fiscale și bugetare din statele membre⁷ prin care se spera evitarea pe viitor a exceselor maligne ale datoriei publice și a dezastrelor bugetare de genul celor din Grecia. De altfel, refuzul britanic, căruia i-a urmat exemplul și Republica Cehă, a transformat Tratatul într-un simplu tratat interguvernamental, producând, implicit, o slăbire a dispozitivului și politicilor anti-criză la nivelul Uniunii Europene.

Capacitatea limitată a Uniunii Europene de a răspunde eficient efectelor crizei și recesiunii economice a generat un răspuns critic nu doar la nivelul guvernelor statelor membre, ci și la nivelul opiniei publice europene și a corpului electoral european. Astfel, rezultatele alegerilor europene din iunie 2014 au adus pe prim-plan mișcări politice naționaliste cu programe anti-europene asumate în multe state membre ale Uniunii. S-au detașat, în acest sens, Franța și Marea Britanie, state în care Frontul Național, respectiv Partidul Independenței Marii Britanii (UKIP), partide antieuropene par excellence, au câștigat scrutinul european. O premieră nefericită în istoria Uniunii Europene și a celor două state care relevă dimensiunile crizei de încredere prin care trece proiectul european.

În contextul acestei ascensiuni a curentului naționalist și antieuropean în Uniunea Europeană și în Marea Britanie, a presiunilor venite din partea grupării eurosceptice din propriul partid conservator și a slăbiciunilor vizibile ale Uniunii în procesul decizional, premierul britanic David Cameron a anunțat intenția de a organiza un referendum privind ieșirea Marii Britanii din Uniunea Europeană în cazul unei victorii conservatoare în alegerile parlamentare britanice din 2015.

Strategia electorală aleasă de David Cameron s-a dovedit eficientă, partidul conservator obținând o victorie consistentă, dar a pus Uniunea Europeană și pe liderii acesteia în fața unei ipostaze nefericite. Aflați în situația de a alege între susținătorii radicali din partidul conservator (și din alte partide britanice) ai retragerii Marii Britanii din Uniunea Europeană și propunerile de compromis vizând diluarea unora din obligațiile Marii Britanii în UE formulate de David Cameron ca o condiție a pledoariei sale în referendum pentru rămânerea țării sale în Uniune, ceilalți lideri europeni au optat pentru negocierile cu acesta din urmă. Înarmat cu concesiile obținute din partea omologilor săi din celelalte state membre, a președintelui Consiliului European și a președintelui Comisiei Europene, în special în domeniul asigurărilor sociale destinate cetățenilor europeni non-britanici care lucrează în

Marea Britanie, primul ministru britanic a convocat referendumul privind apartenența Marii Britanii la Uniunea Europeană pentru data de 23 iunie 2016, angajându-se să susțină menținerea acesteia în cadrul Uniunii Europene, dar oferind libertate de opțiune pentru membrii cabinetului conservator pe care îl conduce⁸.

Ecouri europene la referendumul britanic

Pe fondul concesiilor obținute de premierul David Cameron din partea Consiliului European, la nivel statelor membre pare a se profila o tendință de valorificare a conjuncturii eurosceptice și a slăbiciunii evidente prin care trece Uniunea Europeană.

Dacă propunerile recurente ale liderului Frontului National din Franța, Marine Le Pen, pentru organizarea unui referendum referitor la ieșirea Franței din Uniunea Europeană nu constituie o surpriză pentru observatorii avizați ai vieții politice franceze și europene, în schimb anumite fenomene care au loc în Europa Centrală, în contextul deciziei britanice sunt îngrijorătoare.

Anumite derive naționaliste și populiste sesizate în discursul unora din liderii guvernamentali din regiune, în special în cazul Ungariei și Poloniei⁹, tind să se concretizeze și în demersuri anti-europene evidente, precum intenția

primului ministru maghiar, Viktor Orban, de a organiza un referendum privind cota de refugiați stabilită de Consiliu pentru Ungaria¹⁰.

Concluzii

Indiferent de rezultatul referendumului din iunie 2016 din Marea Britanie este cert că evenimentul politic britanic pune în evidență slăbiciunile reale ale Uniunii Europene. Mai mult, Uniunea iese cu certitudine și mai slăbită din procesul plebiscitar britanic, întrucât acesta a deschis o cutie a

Pandorei care este greu de estimat când se va închide.

Cu certitudine, concesiile obținute de Marea Britanie vor încuraja și alte state să solicite, în cel mai bun caz, derogări și diluări ale obligațiilor ce derivă din prevederile legislației Uniunii Europene. Nu este exclus, așa cum o indică intențiile unora din guvernele statelor membre, ca procesul plebiscitar din Marea Britanie să genereze prin mimetism și alte consultări de tip referendum și un efect de *spill-over* inversat, de reversibilitate a procesului de integrare europeană.

Note

¹ Termen din jargonul de la Bruxelles care desemnează ieșirea Marii Britanii din Uniunea Europeană

² Mark Pollack, „Teorii cu privire la integrarea europeană”, în Helen Wallace, William Wallace, Mark Pollack, *Elaborarea politicilor în Uniunea Europeană*, Editura Institutul European din România, București, 2005, pp. 15-16.

³ Vezi Dușan Sidjanski, *Viitorul federalist al Europei*, Editura Polirom, Iași, 2011.

⁴ Pierre Magnette, *Le régime politique de l'Union européenne*, 3^e édition, Presees de Science Po, Paris, 2009, p. 13.

⁵ Tratatul privind Uniunea Europeană, art. 4 și art. 5.

⁶ Idem, art. 50.

⁷ Marin Pana, „Tratatul fiscal european a fost semnat. Riscuri si avantaje pentru Romania”, în *Curs de guvernare*, 2 martie 2012, accesat online în mai 2016 la adresa <http://cursdeguvernare.ro/tratatul-fiscal-european-a-fost-semnat.html>.

⁸ Rowen Mason, Nicholas Watt, Ian Traynor, Jennifer Rankin, „EU referendum to take place on 23 June, David Cameron confirms”, *The Guardian*, 20 February 2016, accesat online în mai 2016 pe adresa <http://www.theguardian.com/politics/2016/feb/20/cameron-set-to-name-eu-referendum-date-after-cabinet-meeting>.

⁹ Jacques Rupnik, „Il y a des courants populistes ailleurs, mais, en Europe centrale, sont au pouvoir”, *Le*

Monde, 6 mai 2016 , accesat online în mai 2016 pe adresa http://www.lemonde.fr/international/article/2016/05/06/jacques-rupnik-il-y-a-des-courants-populistes-ailleurs-mais-en-europe-centrale-ils-sont-au-pouvoir_4915066_3210.html.

¹⁰ Ian Traynor, „Hungary to hold referendum on EU’s refugee quotas”, *The Guardian*, 24 February 2016, accesat online în mai 2016 pe adresa <http://www.theguardian.com/world/2016/feb/24/hungary-viktor-orban-will-call-referendum-on-eu-refugee-quotas>.

Bibliografie

CIASCAI, G., “Sistemul politic între suveranitate națională și integrarea europeană”, în Aristide Cioabă, Constantin Nica (coord.) *Sistemul politic în România, Actori, Instituții, Provocări*, Editura ISPRI, București, 2014.

IDEM, „Proiectul european și teoriile integrării europene”, în Tohăneanu, C. (coord.), *Teorii versus ideologii politice*, Editura Institutul European, Iași, 2012.

Magnette P., *Le régime politique de l’Union européenne*, 3e édition, Presses de Science Po, Paris, 2009.

MASON R., WATT, N., TRAYNOR I., RANKIN J., „EU referendum to take place on 23 June, David Cameron confirms”, *The Guardian*, 20 February 2016, accesat online în mai 2016 pe adresa <http://www.theguardian.com/politics/2016/feb/20/cameron-set-to-name-eu-referendum-date-after-cabinet-meeting>.

PANA Marin, „Tratatul fiscal european a fost semnat. Riscuri și avantaje pentru România”, în *Curs de guvernare*, 2 martie 2012, accesat online în mai

2016 la adresa <http://cursdeguvernare.ro/tratatul-fiscal-european-a-fost-semnat.html>

ROSAMOND B., *Theories of european integration*, Pallgrave Macmillan Press Ltd, Londra, 2000.

RUPNIK, J., „Il y a des courants populistes ailleurs, mais, en Europe centrale, sont au pouvoir”, *Le Monde*, 6 mai 2016 , accesat online în mai 2016 pe adresa http://www.lemonde.fr/international/article/2016/05/06/jacques-rupnik-il-y-a-des-courants-populistes-ailleurs-mais-en-europe-centrale-ils-sont-au-pouvoir_4915066_3210.html

SIDJANSKI D., *Viitorul federalist al Europei*, Editura Polirom, Iași, 2011

TRAYNOR I., „Hungary to hold referendum on EU’s refugee quotas”, *The Guardian*, 24 February 2016, accesat online în mai 2016 pe adresa <http://www.theguardian.com/world/2016/feb/24/hungary-viktor-orban-will-call-referendum-on-eu-refugee-quotas>

Tratatul privind Uniunea Europeană, Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.