

Trei decenii de Uniune Europeană (1993–2023): O unitate de tradiții și drept, o comunitate de valori, un viitor al solidarității*

Mircea Duțu**

La 1 noiembrie 2023 s-au împlinit trei decenii de la înființarea Uniunii Europene (prin intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht la 1 noiembrie 1993), marcând o nouă etapă în construcția europeană prefigurată în urmă cu un secol și concretizată mai ales acum 66 de ani prin Tratatul de la Roma de instituire a Comunităților Europene (1957). Născute din preocuparea asigurării păcii și în căutarea evitării declinului bătrânului continent, ideea și mișcarea europeană au evoluat și s-au adaptat meandrelor mersului istoric, ajungând acum la un nou moment de răscruce al exprimării și existenței lor, inclusiv instituționale. Uniunea Europeană (UE sau Uniunea) întruchipează consubstanțial ideea că popoarele Europei sunt legate între ele printr-o comunitate de destin, că ceea ce afectează pe unii are un impact și asupra celorlalți, că, în mod incomparabil, împreună suntem mai puternici.

Desăvârșit în procesul de reorganizare europeană în urma Primului Război Mondial și în zorii construcției europene, statul național unitar român s-a reintegrat instituțional civilizației occidentale postbelice după „suspendarea” forțată impusă de istorie în răstimpul 1947–1989 prin afilierea la Consiliul Europei (1993) și mai ales în urma aderării la UE în 2007. Și de această dată participarea românească a cunoscut particularitățile sale, survenind nu atât printr-o „lărgire” a Uniunii, cât mai degrabă o înglobare a noilor veniți și cu statutul nu de „stat integrat”, ci mai degrabă de unul „cu apartenență diferențiată” (diminuată).

1. O construcție europeană originală, care tinde spre integrare. Se afirmă, pe bună dreptate, că Europa unită nu s-a născut dintr-un simplu elan spiritual, în condițiile avântului „federalismului” imediat după Al Doilea Război Mondial și, în orice caz, dacă acesta a existat, nu a fost determinant. Ea s-a cristalizat lent și prudent, în fața unei opțiuni fără de ales a liderilor vest-europeni: incitați de SUA (prin planul Marshall) de a-și coordona eforturile de reconstrucție, convinși de a se alătura câmpului occidental pentru a evita contagiarea de „amenințarea sovietică”, conștienți că viitorul aparține unui capitalism internațional din ce în ce mai deschis, unde nu rezistau decât dacă se apropiau, ei au acceptat constrângerile cooperării strânse întrucât au văzut în aceasta singurul mod de a salva statul de la naufragiu. În mod evident, Europa nu se mai putea baza deloc pe pretinsa sa superioritate spirituală. Ceea ce prevestise la începuturi, în 1919, P. Valery se îndeplinea: construcția europeană se impunea spre a menține pacea și a evita declinul¹. Într-adevăr, aceasta din urmă în special în fața creșterii altor giganti economici și militari, a fost și rămâne motorul primordial al integrării continentale. „Relansarea” sa operată în anii 1980 și simbolizată prin Actul Unic European din 1986, avea aceeași explicație: necesitatea redresării competitivității în condițiile creșterii economice explozive din SUA și Japonia, și deci nevoia desăvârșirii pieței unice. Refondarea prin Tratatul de la Maastricht (1992–1993) se înscria aceleiași logici, tenta politică a proiectului

*Lucrarea exprimă și dezvoltă ideile expuse de autor în cadrul prelegerii publice susținute în cadrul Conferințelor Dalles ale Academiei Române (7 decembrie 2023).

**Prof. univ. dr., directorul Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române.

european accentuându-se acum spre a deveni proeminentă. Căderea zidului Berlinului și dispariția reperului major al unui adversar perfect identificabil („imperiul sovietic”) erau înlocuite de dispersia amenințărilor și revitalizarea „fricii de Germania” suscitată prin reunificarea sa, suficientă însă spre a motiva voința politică pentru a renunța la suveranitatea monetară și de a exercita în comun prerogativele regaliene în materie de politică externă și de securitate interioară. Totodată, în aceleași repere s-a afirmat și perspectiva contrară: din moment ce nu mai există o amenințare clară, nici necesitatea de a întreprinde proiecte comune nu mai e de domeniul evidenței. De aceea, eforturile unei relansări coordonate de inspirație keynesiană nu au dat roade. În orice caz, în deceniile ce au urmat momentului Maastricht Europa unită a reușit să îndeplinească angajamentele atunci stabilite – realizarea monedei unice și lărgirea spre est – dar nu și-a adăugat noi scopuri. În absența unui proiect mobilizator reforma instituțională s-a împotmolit, confirmând astfel o altă „lege” a integrării: statele membre nu se înțeleg asupra mecanismelor de decizie, decât atunci când ele se pun de acord mai întâi asupra a ceea ce e de decis. Poate că veritabila noutate a ultimelor trei decenii de existență a construcției europene rămâne înscrierea mizei europene la nivelul opiniilor publice din statele membre.

Încercând să răspundă la întrebarea: de ce „obiectul politic european” rămâne atât de controversat și astăzi, la trei generații după cea a „părinților fondatori”, Paul Magnette ne propune viziunea (interesantă!) a unui „regim politic de o mare originalitate”, care prin integrarea politică a bătrânului continent pe care a promovat-o a „bulsat modul de secole de a concepe politica”². Într-adevăr, consideră universitarul francez, Uniunea Europeană nu e o nouă putere, exterioară statelor, ci un nou teatru de confruntări politice, nu reprezintă substituția unei guvernante desprinsă de politică, ci un nou mod de a face politică între state suverane. În aceeași perspectivă, sensul istoric și politic al Europei nu ar fi depășirea națiunilor, ci pe cea a unei ordini internaționale care nu avea așa ceva decât ca denumire. Crearea de interdependențe economice, plasarea statului într-o buclă instituțională și înlăturarea izolării cetățenilor naționali pentru a închide ciclul „răz-

boiului civil european” ar constitui marea operă de până acum a construcției europene. Niciodată Uniunea nu a avut ca vocație a sa substituția națiunilor. Dimpotrivă, ea a fost și rămâne cadrul de salvare a așa-ziselor „nations meurtriers” (A. Milwark). Nu în ultimul rând, faimoasa „metodă comunitară” nu are avea ca scop decât mutualizarea leadershipului, prevenirea tentațiilor hegemonice, a face posibilă, dacă nu certă, o negociere loială între statele membre.

Cu o asemenea percepție, la 66 de ani de la crearea Comunității Europene (1957) și la 30 de ani de manifestare ca UE, construcția europeană își exprimă valențele, insuficiențele și perspectivele afirmării sale.

1.1. Un proiect evolutiv și transformativ. Cunoscătorii problemei consideră că ceea ce a constituit probabil „forța majoră” a tratatelor de instituire a Comunităților Europene s-a manifestat tocmai în capacitățile lor intrinseci de a dezvolta un potențial permanent de evoluție. Istoria construcției europene, inclusiv juridice, permite decelarea de „momente fondatoare” și a decupa perioade separate de mari date marcând transformări radicale. Din această perspectivă, la finele anilor 1950 se trece de la vremea fondărilor, la timpul evoluțiilor și apoi la cel al revizuirilor.

Criza din 1962 a deschis perioada compromisurilor, cel de la Luxemburg fiindu-i o ilustrare perfectă. Eșecurile trecerii la o uniune mai politică, impactul în cele din urmă limitat al „Raportului Tindemans” (1975), „Raportul celor trei înțelepți” (1979) ori al „Planului Genscher-Colombo” (1981), astăzi cu totul uitate, apoi lucrările „Clubului Crocodilului”, devenit proiectul Spinelli, au permis totuși să se ajungă la o soluție de compromis reprezentată de Actul unic european (1987), prima revizuire *a minima* a tratatelor originale, chiar dacă expirată la 31 decembrie 1992, și extinderea votului majorității calificate a permis progrese sensibile în sensul eliminării obstacolelor fizice, tehnice și fiscale în vederea desăvârșirii pieței interioare³. În această perspectivă, momentul aniversar 1992/1993 marcat, după cum se știe, prin semnarea la 7 februarie 1992 a Tratatului de la Maastricht și intrarea sa în vigoare la 1 noiembrie 1993 este dificil de analizat în termeni de evoluție ori de refondare. S-ar putea, mai degrabă, considera că rezultatul final al celor trei

decenii de la Tratatul Maastricht ca aniversarea unui nou moment fondator, se justifică mai întâi din punct de vedere simbolic, întrucât consacră emergența convențională a conceptului de Uniune Europeană, și apoi pentru că arhitectura celor trei piloni este purtătoarea unei construcții ce condiționează încă în și mai mare măsură formele de integrare europeană de azi. În revanșă, condițiile de elaborare a tratatului, dificultățile ratificării sale, complexitatea „gramaticii de la Maastricht”, multiplicarea protocoalelor și declarațiilor, proliferarea formulelor de diferențiere, instaurând în special statuturile speciale ale Marii Britanii și Danemarcei, au inaugurat, de asemenea, o mișcare durabilă către o Europă „à la carte”, această „Europe of bits and pieces” care, lent dar sigur, a fragilizat ansamblul edificiului european, până la a-i zdruncina fundamentele. Tratatul de acum 30 de ani a însemnat, deopotrivă, începutul unui șir de revizui, ale căror rezultate s-au rezumat, mai degrabă, la aspecte cosmetice decât să reprezinte transformări profunde. Așa se face că negocierea și încheierea în 1997 a Tratatului de la Amsterdam au ratat mize importante, chiar dacă el a permis comunitizarea parțială a celui de-al treilea pilon, integrarea „acquis-ului Schengen” și crearea spațiului de libertate, de securitate și de justiție, o dezvoltare a politicii sociale, precum și o întărire a protecției drepturilor fundamentale. Dar instituționalizarea cooperării consolidate și proliferarea mecanismelor dezvoltării reflectă mai ales urmarea unei mișcări de dezintegrare decât un progres semnificativ spre o coeziune crescândă. Mergând în sensul declinului și al evoluțiilor contrastante, Tratatul de la Nisa (2001) e considerat a ilustra în mod emblematic slăbiciunile uluitoare ale unui text reieșit dintr-un compromis șchiop și din ambiții stinse. Altfel spus, atunci ideea supranațională strălucea, ambiția comună se eroda, voința politică se fărâmița. Un episod interesant, chiar dacă a însemnat un proiect ratat l-a constituit lucrările Convenției și anteproiectul Tratatului de stabilire a unei Constituții pentru Europa, care, dincolo de oximoronul semantic „tratat-constituție”, se sprijinea și pe unul juridic și politic. Printre altele, chiar dacă invocarea „rădăcinilor creștine comune” din anteproiect a fost ignorată în tratatele ce au urmat, ea își menține semnificațiile, în sensul

înscrisului proiectului și în tendința catolică de a „fabrica” „utopii mobilizatoare”, reprezentării, deopotrivă, politice și spirituale, exerciții de imaginar și de interpretare, capabile să trimită la realități care nu există încă, dar care sunt sortite să se întâmple. Într-adevăr, ideea de „unitate europeană” care a marcat întreg secolul 20 reprezintă și o „utopie” care a devenit realitate, având ca preocupare ștergerea în cadrul comunitar a naționalismelor belicoase și a totalitarismelor prădătoare și se cuvine tratată ca atare.

Rezultatele negative ale referendumurilor din Franța și Olanda, precum și absența de entuziasm constituțional în celelalte state membre au suscită o altă criză majoră a construcției europene. Adoptarea ulterioară a Tratatului de la Lisabona (2009) nu a pus capăt acestui euroscepticism crescând. Pe lângă faptul că a preluat unele elemente ale proiectului de constituție în pofida pozițiilor exprimate democratic prin referendumuri, tratatul de acum 14 ani a marcat mai mult „întoarcerea la stat” și reapariția tehnicii compromisului. Nu putem ignora faptul că evoluțiile construcției europene, inclusiv a celei juridice, au fost afectate de anumiți factori, precum: lărgirile succesive ce au îndoit profund logica funcționării sistemului, stabilirea Uniunii economice și monetare și constituirea zonei euro, vulnerabilitățile Uniunii la constrângerile externe (impactul mondializării, crizele monetare și financiare, fenomenele migratorii ș.a.). În mod paradoxal atari fenomene au suscită o mișcare de repliere asupra suveranităților naționale, în timp ce acestea nu-și pot găsi soluționarea decât printr-o „europenizare” a obiectivelor și a mijloacelor de atingere a lor.

În orice caz, nu putem conchide fără a adăuga faptul că dreptul va avea, fără îndoială, un rol major de jucat în preocuparea de „refondare”, cu atât mai mult cu cât rămâne valabilă formula celebră a profesorului Pierre Pescatore potrivit căreia dreptul „interpretat în mod convenabil” este „un puternic instrument de integrare”⁴.

1.2. Matricea juridico-instituțională a unui continent. Fără a pune în discuție matricea originală fixată prin Tratatul de la Roma din 1957, faza de integrare care se inaugurează la începutul anilor 1990, modifică însă sensul și amploarea construcției europene. Concepută la originile sale ca unul din elementele de apărare pe care Vestul

voia să le promoveze împotriva „amenințării sovietice” în cadrul opoziției militaro-ideologice și economice dintre cele două mari blocuri europene și mondiale ale timpului, post-1989 apărea întrebarea care devenea sensul existenței Uniunii în condițiile prăbușirii URSS și ale demontării sistemului său central și est european? Implicațiile evoluțiilor ordinii geopolitice mondiale pentru integrarea europeană au fost întotdeauna notabile, dar au rămas în același timp incerte. Europeanii au reacționat pe etape, pentru a nu spune ceva hotărât conjunctural fără a avea o reprezentare perfect de clară asupra modului în care se impunea a se reacționa. Din acest punct de vedere, și Tratatul de la Maastricht apărea mai degrabă precum un răspuns ezitant la acel, pe atunci, nou și deosebit de puternic șoc exogen. El a antrenat o dublă mișcare, de lărgire și de adâncire a Uniunii care încerca să-și păstreze echilibrele originale. Este dificil să ne imaginăm astăzi cum, cadrul instituțional conceput inițial pentru participarea a 6 state din Europa Occidentală, modificat apoi treptat, a putut să se adapteze în cele din urmă la dimensiunile unei arhitecturi europene aproape continentale, care se întindea geografic de la Marea Baltică la cea Mediterană și de la Oceanul Atlantic până la Marea Neagră. Nostalgiiile „micii Europe” nu au dispărut încă, și generează diferite rezonanțe. După Aristotel și până la Kant, trecând prin Machiavelli, Montesquieu și Rousseau, mai toți teoreticienii politici au văzut zorii spectrului despotismului în spatele (largilor) confederații. Dar odată cu experiența constituirii și funcționării SUA, care au contrazis respectivele evoluții istorice, s-au prefigurat perspectivele originale ale existenței unei UE ajunsă la 27 de state membre și cu o populație de circa 450 milioane. În planul competențelor comunitare Tratatul din 1992 a adus două principale noutăți, care au extins în mod considerabil câmpul de acțiune și semnificațiile Comunității. Mai întâi, el a introdus moneda unică, prin care nu numai că statele care au adoptat-o au transferat puterea monetară Băncii Centrale Europene (BCE), dar s-au angajat să-și coordoneze politicile lor economice și să-și impună o strictă disciplină bugetară. Întărirea regulilor acesteia din urmă, sub impactul crizei financiare din 2008, a generat vii dezbateri, mai ales în privința „recomandărilor” pe care Comisia

Europeană le poate face în acest sens guvernelor naționale ori în cea a mecanismelor de coeziune economică și socială stabilite pentru a compensa costul convergenței economice în țările mai puțin avansate. Cealaltă mare noutate a vizat coordonarea politicilor externe și de securitate internă; mecanismul rămâne foarte interguvernamental, rolul instituțiilor unional-europene păstrându-se marginal și deciziile aferente fiind luate în general prin unanimitate. Însă, efectul simbolic și amploarea pe termen lung a acestui nou angajament sunt departe de a fi neglijabile. Chiar dacă, în mare măsură, nu era vorba decât de o formalizare a unor practici de cooperare care existau deja de mai multă vreme, acești doi piloni ai Uniunii schimbau însăși semnificația construcției europene. De această dată, piața comună se completa cu elemente direct politice și făcea să intre în negocierea europeană competențele regaliene ce sunt în centrul definiției statului din zorii modernității. Prin ștergerea calificativului de „economică” a Comunității, impunând conceptul de Uniune Europeană forjat în anii 1930, care va dobândi personalitate juridică prin Tratatul de la Lisabona (2009), instituind o cetățenie a Uniunii, conferind Parlamentului European o putere de „codecizie” pe care o reclamau de decenii, autorii tratatului de acum 30 de ani au înțeles să sublinieze această ruptură, însoțind sfârșitul războiului rece și perspectiva unificării continentului.

1.3. Un „obiect politic neidentificat”. Uniunea Europeană reprezintă „un obiect politic neidentificat” (J. Delors). Este de domeniul evidenței că proiectul comunitar a condus în cele din urmă, marcat de amintirea „ereziilor” interbelice la crearea unei noi forme politico-juridice de asociere a unor state, o „uniune” care, fără a aboli și nici a se subordona, statele membre sunt plasate într-un țesut instituțional, de norme și de principii care le impun să-și exercite în altfel puterea lor suverană. Nu e vorba de a aboli suveranitatea, ci de a face așa încât cooperarea și arbitrajul să se substituie aroganței și agresivității. Elaborat în zorii modernității, conceptul de suveranitate a pătruns profund reprezentările moderne ale politicii, până într-atât încât scapă evaluărilor limitative. În principiu, el traduce dorința de autonomie colectivă atât de dragă clasicilor și căreia Rousseau îi găsea o sugestivă formulare: „J’aurais donc voulu

que personne dans L'État n'eût pu se dire au-dessus de la loi, et que personne au-dehors n'en pût imposer que L'État fût obligé de reconnaître". Conținutul principiului exprima două imperative: în interiorul statului, a supune orice formă de putere guvernării legii; în exterior, să nu se accepte nicio formă de dominație ori de hegemonie. De aici decurge întreaga dezbatere fundamentală dihotomică deopotrivă dintre juriști și poliști pe această temă. Din această perspectivă, mai ales jurisconsultii repetă că numai două forme de uniune între state sunt posibile: fie confederația, rezultată dintr-un tratat internațional încheiat între state suverane, în care toate deciziile sunt adoptate cu unanimitate de reprezentanții guvernelor, fie un stat federal, fondat pe o constituție, în care legea votată de un parlament bicameral se aplică direct cetățenilor. *Tertium non datur!* Așadar, între cele două concepte nu ar exista posibil un al treilea! Ori statul se asociază cu altele pentru a forma un altul comun în care el se dizolvă, ori își conservă suveranitatea sa, dar nu stabilește decât forme mai intense de cooperare internațională. Tot ceea ce nu se încadrează în aceste două categorii nu reprezintă decât o anomalie, prin forța lucrurilor pasageră.

O uniune hibridă s-ar dizolva, atât timp cât nu ar cunoaște o centralizare care să-i confere, la un anumit moment dat, formarea unui stat. Ca urmare, în termenii politico-juridici clasici Uniunea Europeană este de neconceput. Desigur, nimic nu împiedică depășirea acestui impas intelectual, prin crearea, de exemplu, a unui al treilea termen care să permită să ne facă să înțelegem originalitatea Uniunii, ireductibilă la precedentele istorice de până acum. Este cazul perspectivei oferite în acest sens, chiar la momentul 1993, de O. Beaud⁵ prin teza sa potrivit căreia federalismul nu se reduce la formarea unui stat federal; înțeles în sens larg, el definește modurile de relații între entități politice fondate pe cooperare pașnică, deliberare și arbitraj juridic. Construită și afirmată dincolo de ocean și experiențele în federalismul american, teoria pendinte se cuvine înțeleasă în termeni și cu finalitățile cuvenite, depășindu-se cadrele rigide europene tributare clasicismului modern. În orice caz, se impune reținut că federalismul ca atare era o modalitate de organizare a statului, mai degrabă decât o legătură politică

între state. Din punct de vedere istoric, Europa a împrumutat o cale diferită de cea care a condus la statul federal în SUA, Germania ori Elveția. În respectivele situații formarea unei piețe comune a fost prima etapă și caracteristicile constituționale ale regimurilor politice aferente prezintă o anumită familiaritate. În privința structurii europene, Uniunea s-a constituit mult timp după ce statele vizate s-au format ca atare. Așa se face că echilibrul între statele și Uniunea în Europa nu poate să fie comparabil cu cel care se manifestă în cadrul unui stat național. Într-o configurare lineară, dar sugestivă se poate observa desigur un continuum al formelor politice contemporane de genul: la o extremă figura statului suveran autarhic, care nu acceptă nicio constrângere juridică ori politică supranațională; la capătul lanțului vom găsi statul federal, care a absorbit entitățile care i-au dat naștere. Uniunea Europeană s-ar afla, într-o atare perspectivă, la mijlocul drumului: mai integrată decât o organizație internațională clasică, atât în privința întinderii cooperărilor sale, cât și în cea a obligațiilor politico-juridice pe care le presupune, dar care garantează entităților sale constitutive o autonomie mai vastă decât cea de care se bucură componentele unui stat federal. Tocmai aici și astfel se poate identifica „faptul generator” ce permite înțelegerea naturii singulare a Uniunii.

Acceptând constrângerile instituționale și juridice pe care le implică apartenența lor la Uniune, statele veghează să nu se desfacă, în condițiile în care Brexitul a demonstrat posibilitatea unui asemenea act. Mai mult decât atât, în redactarea tratatelor care le unesc, ele au avut grijă să stopeze dinamicele centralizatoare, consolidând bazele independenței lor. Analiza regimului Uniunii, așa cum e el definit prin tratatele constitutive succesive, ne arată că tocmai acesta a fost punctul de plecare în construcția europeană: precauția cu care au fost definite competențele Uniunii, prerogativele instituțiilor sale, grija pusă în fondarea importanței statelor în cadrul lor.

1.4. Dilemele juridice. Desigur, și natura juridică și regimul politico-juridic aferent de entitate (cu personalitate juridică din 2009) ale Uniunii Europene suscită discuții, mai ales din perspectiva conceptelor tradiționale aferente și a caracterului său *sui generis*. Teoretic, o uniune de acest tip poate să fie exclusiv ori în principal organizată în

jurul și sub forma cooperării între guverne. În același timp, exercitarea competențelor (puterilor) acordate în cadrul său presupune formule adecvate și inovante. Din acest punct de vedere, Uniunea Europeană ne apare ca o formulă hibridă. Ea a pornit în cadrul construcției comunitare ca preponderent interguvernamentală. Economia puterilor care se prefigura din primele tratate constitutive plasa Consiliul Miniștrilor, reprezentând executivele, în centrul jocului decizional. Originalitatea acestui prim regim ținea de faptul că demersul interstatal era încadrat de instituții supranaționale care, fără a se substitui guvernelor, canaliza negocierile și veghea la respectarea obligațiilor lor. Ea privea și faptul că în Comunitatea Europeană a anilor 1960 s-a atins o intensitate fără de egal, în sensul că nu se refera numai la reprezentanții executivelor, ci la un vast mediu de diplomați și funcționari naționali, parlamentari, de interese organizatorice și de reprezentanți sindicali. Regimul Uniunii a rămas, în mare parte, fidel acestei matrice. Încă și acum guvernele sunt acelea care iau deciziile fundamentale, cu unanimitate, privind structurile uniunii – fie că e vorba de reforma tratatelor sale, de lansarea de noi cooperări, de numirile în posturile cheie –. Și tot ele sunt cele care asigură, în cadrul Consiliului Miniștrilor, coordonarea politicilor naționale și adoptă propunerile legislative promovate de Comisie și adesea amendate de Parlamentul European. Precum la origini, CE asigură, în acest joc de puteri, un rol de coordonare și mediere și veghează la respectarea angajamentelor de către state. Compromisul fondator nu a rămas, totuși, total de neatins. De la mijlocul anilor 1980 este în curs o transformare parțială și lentă a regulilor fundamentale ce afectează, cel puțin în parte, echilibrele originale. Astfel, de la momentul în care a fost ales prin vot universal (din 1979), Parlamentul European a devenit un element al jocului decizional care nu mai poate fi ignorat. Câștigând în influență în desemnarea președintelui Comisiei și dobândind o putere de „colegiferare” în vaste materii vizând formarea și reglarea pieței interioare, PE marchează fizionomia instituțională a arhitecturii unional-europene. Se afirmă chiar că, astfel, regimul juridico-instituțional al Uniunii se „normalizează” și că înfruntările naționale ar dispărea în spațiul parlamentar. Fără a se putea ignora însă realitatea că

totuși schema parlamentară afectează atitudinile aleșilor; chiar dacă reflexele lor naționale se atenuază ori că sunt disimulate, rezultatul este același: dezbaterile parlamentare sunt marcate de confruntările partizane, conferind Adunării de la Strasbourg o imagine de „parlament normal”. De aceea, la unii specialiști ai domeniului s-a ajuns, remarcându-se o atare mișcare în afirmare dar încă nedesăvârșită, să se vorbească chiar de un „regim semiparlamentar”. Așadar, regimul actual al UE ar apărea din acest punct de vedere asemănător cu cel al Republicii de Weimar (1919), privindu-l ca un dispozitiv interguvernamental în curs de parlamentizare! Desigur, a vedea în UE un „regim parlamentar” ar însemna o disimulare a predominanței persistente a guvernelor – nu numai în deciziile structurale, ci și în coordonarea politicilor și în adoptarea legislațiilor formând piața interioară. În orice caz, nu putem să nu conchidem prin a releva caracterul hibrid al regimului politico-juridic al UE în principal interguvernamental, dar parțial parlamentar.

2. O comunitate de valori. Uniunea Europeană de azi e fondată pe o comunitate de valori precizate în tratatele sale constitutive: respectul demnității umane, libertatea, democrația, egalitatea, statul de drept și respectarea drepturilor omului. Ele sunt comune celor 27 de state membre într-o societate caracterizată prin pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și egalitate între femei și bărbați. Textul articolului 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) aferent problemei condensează ideea care structurează și exprimă însăși rațiunea de a fi a construcției europene. UE are un rol activ de jucat în promovarea acestor valori, atât în interiorul său, cât și în afara frontierelor sale, în relațiile cu restul lumii, o acțiune care îi conferă statutul de putere mondială în materia drepturilor omului și marchează una din dimensiunile sale de *soft power*. Amploarea și semnificațiile lor decurg din tradițiile constituționale comune ale statelor membre (chiar un „patrimoniu constituțional european”⁶) și instrumentele de protecție a drepturilor umane care se afirmă la nivelul unional-european. Desigur, atari valori sunt mai întâi cele ale statelor membre bineînțeles, dar sunt împărtășite și de Uniune și fac parte integrantă din identitatea sa, ca obligație juridică a țărilor componente. Așadar,

articolul 2 al TUE nu reprezintă un simplu enunț de orientări ori de intenții de natură politică, ci relevă valori care aparțin identității înseși a Uniunii ca ordine juridică comună, ce nu pot fi devvalorizate chiar și în fața identității naționale a statelor membre pentru că, sub rezerva marjei de apreciere pentru asigurarea aplicării lor, ele conțin o obligație de rezultat ce nu poate varia de la un stat la altul. Altfel spus, este vorba de noțiuni autonome ale dreptului UE; acestea reprezintă o condiție juridică a aderării la UE și condiționează exercitarea puterii statale vizând asimilarea angajamentelor asumate față de structura europeană. Funcționalitatea acestor valori e accentuată prin principiul cooperării loiale (art. 4) și cel al încrederii reciproce între statele membre, în special între jurisdicțiile lor, aceasta fiind întemeiată pe premisa fundamentală potrivit căreia statele membre împărtășesc o serie de valori comune pe care a fost fondată Uniunea.

Desigur, diferite țări asociate sunt purtătoare de identități și istorii naționale specifice și această „Europă a valorilor” nu conduce la abolirea specificităților și tradițiilor fiecăreia dintre ele. De altfel, o serie de anchete sociologice desfășurate periodic din 1981 la nivelul continentului (European Values Surveys) converg spre afirmarea a patru cercuri în cadrul Europei valorilor corespunzătoare la preferințele colective mai mult sau mai puțin marcate în jurul cărora converg grupuri de state. Fără îndoială, statul național rămâne cadrul de referință politică esențială pentru cea mai mare parte dintre europeni. Nu în ultimul rând, este din ce în ce mai mult de domeniul evidenței că se poate vorbi de un soclu de valori europene, care adună o mare parte a Europei și constituie fundamentul unei identități politice comune și aceasta în pofida specificității uneia sau altele dintre ele legată de politicile naționale.

După antichitatea greacă, apoi romană Europa a devenit o realitate istorică obiectivă cristalizată în jurul unui anumit număr de elemente/repere precum biserica și feudalitatea cu locurile lor – curtea, orașul, ordinele religioase, universitățile din Bologna, Praga, Oxford ori Paris – care dau o unitate culturii europene. Dar, în același timp, exista în centrul acestei identități europene o dualitate între afirmarea unei culturi comune și fragmentarea politică evidentă aferen-

tă. O atare situație se regăsește în fiecare etapă a procesului de formare a „spiritului european”. Pe de o parte, elementul de comunitate care conferă un cadru unificator Europei. Renașterea și Reforma, revoluția științifică, arta clasică, Republica literelor apoi cea a luminilor ș.a., sunt exemple edificatoare pentru aceasta. În acest sens trebuie înțeleasă afirmația lui Montesquieu cum că Europa e o „națiune compusă din mai multe”. Pe de alta, aspectul de „particularitate” dat de crearea națiunilor în Franța și Belgia, revoluțiile naționale de la 1830 și 1848, unificările germană, română și italiană etc. Respectiva „pluralitate națională” a creat o concurență ce s-a aflat în centrul dinamicii istoriei continentale, de la divizarea imperiului lui Carol cel Mare, de exemplu, fiecare rege francez voind să fie „împărat în propriul regat”. Europa a inventat un model politic, cel al statului-națiune care se substituie celui al cetății (căruia Atena i-a furnizat modelul) și al imperiului (structurat de Roma). Această concurență a putut îmbrăca forme diverse: de la emulația fundamentului dinamismului european, până la rivalitatea și conflictul care explică tragedia războaielor ce i-au marcat istoria. De aceea, mulți autori consideră că tocmai în această legătură între cele două componente (unitate culturală și particularități naționale) se găsește unul dintre elementele majore ale răspunsului pe care UE îl poate oferi la dilema identității în contextul unei lumi globalizate. Construcția continentală relevă în mod necesar un caracter intermediar: ea trebuie să accepte din punct de vedere economic și uman să fie, deopotrivă, parte a unui tot globalizat și să se compună din state naționale ce își conservă, și chiar cultivă, identități separate. Prin urmare, vocația specifică a Europei îi dictează identitatea și invers; ea constă tocmai în a găsi calea de mijloc între global și local, între diluarea și replierea asupra sinelui, a evita pe cât posibil o confruntare brutală, între o interdependență globală frenetică și o izolare limitată, xenofobă și în orice caz sterilă. Dincolo de atașamentul față de pacea și de securitatea internațională, care constituie matricea identității comunitare, rămâne, desigur, problema construirii unui profil propriu la nivelul reprezentărilor și realităților sensibile. Acordarea Premiului Nobel pentru pace în 2012 Uniunii Europene certifică, o dată în plus, vocația sa pașnică intrinsecă. La

nivel mondial, reconcilierea franco-germană sub auspiciile construcției europene a dobândit un caracter de exemplaritate și nu poate fi asimilată unei simple apropieri conjuncturale; desigur, unele tensiuni mai persistă, precum cele promovate de naționaliști ungari, care nu s-au împăcat definitiv cu consecințele tratatelor de pace din 1919–1920, dar și în privința lor se manifestă virtuțile UE. Aceste virtuți de reconciliere și de împăcare cu istoria se pot manifesta benefic și în privința posibilelor extinderi ale edificiului comunitar, indiferent de formule concrete de realizare. Nu încapă apoi îndoială că identitatea națională constituie și rămâne principala formă de atașament colectiv, cea care îi separă pe „ei” de „noi”. Cu toate acestea, studierea valorilor comune, aspirațiile solidare de *soft power*, caracteristicile occidentale și aspectele comunitare fac posibilă desprinderea liniilor unei identități europene, în mare parte de natură culturală, în ecuația mai largă a unității în diversitate. De altfel, construcția europeană și aspirațiile sale de spațiu ale unei „vieți comune”, cu valori general acceptate și consecvent promovate, cu un sistem juridic comun, fondat pe respectarea drepturilor umane fundamentale, bogat prin diversitatea sa culturală și lingvistică, preocupă nu numai forurile politico-legis-lative sau cabinetele experților, ci și imaginația creatorilor⁷. Conștientizarea intereselor comune, fondate pe istoria tradițiilor, prioritățile prezentului și mizele viitorului reprezintă premisa solidarității și acțiunii responsabile într-o lume globală, a interdependențelor și provocărilor planetare⁸.

3. În căutarea unei identități europene. Virtuțile și limitele cetățeniei europene. În urmă cu trei decenii, atunci când Tratatul de la Maastricht era pe cale de a fi adoptat (și prin a cărui intrare în vigoare, la 1 noiembrie 1993, s-a instituit Uniunea Europeană), istoricul francez Jacques Le Goff considera absolut necesar a se oferi construcției europene „o ancorare în afectivitate”, precum cetățenia. El da ca exemplu în acest sens Imperiul Roman în care fiecare se putea simți deopotrivă cetățean roman și „grec, evreu ori numid”. Cetățenia reprezintă un concept esențial și fondator în jurul căreia s-a construit legătura politică și, dincolo de ea, cea societală. Prefigurarea unei cetățenii europene apare înainte de toate

ca un vector simbolic vizând să consolideze mai ales o autentică comunitate politică, să marcheze faptul că europenii împărtășesc un ansamblu de valori comune, că ei se recunosc și se identifică prin referință la un nou spațiu politic ca resortisanți ai Uniunii, ca un „popor european”, dacă nu chiar „o națiune europeană”, care, dacă nu e deja constituită, e cel puțin pe cale a o face și prin aceasta ea rupe cu concepția tradițională a cetățeniei, în măsura în care pune în discuție exclusivismul legăturii cu statul-națiune.

Fără îndoială, implicațiile concrete ale acestei recunoașteri sunt în sine reduse; cetățenia europeană, așa cum a fost ea concepută la Maastricht, apoi fasonată prin tratatele ulterioare (de la Amsterdam, Nisa, Lisabona), e încă de „slabă densitate”: drepturile politice la care conferă acces (dreptul de vot și cel de a fi ales într-un stat în care nu este resortisant la alegerile municipale și europene, dreptul la petiție) sunt limitate și noile garanții acordate cetățeanului european (protecție diplomatică și consulară, mediator) sunt de o importanță minoră; în cele din urmă, efectul cel mai important al acestui statut rezidă în dreptul de a circula și călători liber pe teritoriile statelor membre. Desigur, încărcătura simbolică a ceea ce se prezintă ca un „enunț performativ” nu rămâne mai puțin considerabilă. Într-adevăr, cetățenia europeană nu e totuși concepută ca una de superpoziție; dispunând că „este cetățean al Uniunii orice persoană având naționalitatea unui stat membru” (art. 9 TUE) rezultă o cetățenie subsidiară: ea nu se substituie cetățeniei naționale ci se adaugă, devenind complementară, trecând prin filtrul prealabil al statelor care își păstrează puterea suverană de a fixa criteriile de atribuire a statutului său. Din acest punct de vedere cetățenia europeană se înscrie într-o mișcare mai generală de diversificare a legăturilor de loialitate politică. Identitatea națională, de la care plecând a fost forjată legătura politică, nu mai poartă în societățile contemporane aceeași evidență; ea se plasează în tentaculele aferente raporturilor dintre identitățile de proximitate și legăturile de solidaritate care se dezvoltă dincolo de statul-națiune. Noi spații de cetățenie tind să se constituie, care pun în discuție exclusivismul statal. Totul se petrece ca și când indivizii ar fi supuși mai multor principii de identificare: cetățeanul european conservă, în

consecință, legătura de loialitate ce îl unește de statul-națiune de unde e originar; chestiunea care se pune devine astfel de a ști cum aceste principii de identificare vor fi conciliate, și surmontate conflictele ce pot apărea în acest context.

Deși concepută mai ales spre a exprima și stimula un atașament direct al individului față de o construcție europeană cu dimensiuni abstracte, cetățenia europeană devine treptat o realitate prin ipostaza sa de fapt social. Și aceasta întrucât este atribuită „de sus” de către o elită în căutarea de legitimitate și nu cuvenită prin luptă, cetățenia UE are rădăcini fragile, instalându-se lent, aproape imperceptibil în peisajul țărilor membre. Din punct de vedere juridic, așa cum e definită în tratatul UE [„Este cetățean al Uniunii orice persoană cu cetățenia unui stat membru. Cetățenia nu înlocuiește cetățenia națională, ci se adaugă acesteia”, art. 20 (1)], ea a servit ca instrument de generalizare a libertății de circulație a persoanelor și la a înțelege amploarea interdicției discriminărilor fondate pe naționalitate. În paralel, practicile sociale aparținătoare „cetățeniei Uniunii” s-au multiplicat și banalizat. Principalul obstacol la înțelegerea unei atari cetățenii ține de pregnanța schemei naționale de integrare politică. Chiar dacă fiecare dintre noi am devenit mai mult sau mai puțin conștienți de singularitatea procesului de integrare regională, nu am ajuns practic niciodată cu adevărat la a ne debarasa de cadrele de analiză moștenite de la construcția statalo-națională. Dacă statul este el însuși rezultatul unui proces de depășire a comunităților locale, a drepțurilor, reprezentărilor și atitudinilor care îi sunt asociate, la fel și Uniunea pare a conduce la integrarea statelor ce i-au dat naștere într-o comunitate care, fără a le dizolva în mod necesar, va ajunge totuși să le supraexprime. Uniunea e în general înțeleasă ca o nouă dimensiune a puterii destinată să succeadă, parțial sau total, statelor. Această turnură de spirit domină, de asemenea, reflecțiile privind identificarea civică a europenilor. Dacă UE se construiește prin apropierea anumitor elemente ale statului, reprezentările colective ar trebui ca, la rândul lor, să cunoască o mișcare de integrare verticală. Desigur, este cunoscut faptul că teoriile funcționaliste contemporane ale începuturilor construcțiilor europene au promovat ipoteza unei

„alunecări de loialitate”: intensificarea comunicațiilor transnaționale trebuia să aproprie în mod progresiv percepțiile, în timp ce conștientizarea deplasării locurilor puterii ar suscita acțiuni politice ținute asupra puterii supranaționale emergente. Astfel s-ar forma o „identitate europeană”: înțeleasă și evaluată în mod pozitiv de către cetățeni, Europa în construcție nu trebuie să încurajeze mobilizarea lor. Constatând că atari presupuneri nu s-au materializat, sociologul german Norbert Elias încerca să-i ofere o explicație socio-istorică. Explicația e simplă, considera el în esență, și arată că înțelegerea intelectuală care permite să se realizeze că formele de integrare mai extinse și consolidate ar fi adaptate la realitate se lovesc de rezistența obstinată de reprezentări puternic afective care fac ca integrarea să apară ca un declin, o pierdere pentru totdeauna. Problema centrală rezidă în caracterul specific al trecerii de la un nivel de integrare la altul. În perioada tranzitorie, s-ar traversa o fază de evoluție adesea destul de prelungită, în timpul căreia grupa de rang inferior pierde în ochii membrilor săi o mare parte din valoarea sa ca unitate a noastră, fără ca într-atât grupul de rang superior să fie încă în măsură să preia pe seama sa funcția de unitate care să ne aducă pe plan afectiv o justificare echivalentă. Integrarea regională ar fi deci dureroasă, întrucât ar trece printr-o lungă fază de anomie. Dar caracterizând această suferință ca un fenomen de tranziție, Elias confirma ideea potrivit căreia conștiințele ar sfârși prin a se adapta la noile dimensiuni ale puterii. În timp ce teoriile identității de grup postulează *a priori* un antagonism între identificarea ca națiune și cu Europa – identificarea fiind presupusă, prin natura sa, închisă și exclusivă – anchetele de opinie relevă, dimpotrivă, o largă compatibilitate. Mândria națională, așa cum e ea măsurată prin eurobarometre, rămâne foarte puternică în Europa, în condițiile în care aproape 9 europeni din 10 se declară mândri de cetățenia lor. Dar acest sentiment nu constituie în sine un obstacol la identificarea cu Europa. Chiar dacă variază, după țară, categorie socială și circumstanțe concrete, identificarea duală pare a se stabili totuși din moment ce un cetățean european din doi se consideră mai întâi național și apoi european, dar acceptă o atare

ipostază. Ducând mai departe o atare logică, filosoful german Jürgen Habermas, tot în anii 1990, pleda pentru emergența unui „patriotism constituțional” întemeiat pe practica democratică și civică, precum și pe principii constituționale cu vocație universală mai mult decât pe un sentiment de apartenență la același grup ori la o aceeași entitate culturală. Într-o asemenea perspectivă postnațională, națiunile nu trebuiau să dispară ci să se insereze într-o comunitate cetățenească mai largă, fondată pe valori democratice și liberale pașnice. Acest soclu ar fi servit astfel drept cadru pentru afirmarea unui spațiu public european menit să asigure participarea democratică a cetățenilor. Odată cu eșuarea însă a proiectului unui tratat constituțional în 2004-2005, ideea a cunoscut în sine adaptări corespunzătoare și este pusă astăzi, mai mult sau mai puțin, sub semnul întrebării. Așa, de pildă, în Franța filosoful Jean-Marc Ferry apăra, la rândul-i, o formă de „patriotism constituțional” față de tratatele europene în general, cu operabilitate directă în raport cu cele două în vigoare din 2009 (privind instituirea UE și, respectiv, funcționarea sa), sprijinit pe repere valorice precum solidaritatea și nediscriminarea. Mai degrabă decât un „federalism supranațional” indus de poziționarea lui Habermas, Ferry promova un fel de „cosmopolitism procesual” cu trimiteri evidente la cel pașnic formulat în celebrul opus al Proiectului păcii eterne al lui Im. Kant (din 1795). Alții, precum Umberto Eco și Paul Ricœur, au avansat o veritabilă dimensiune culturală pentru o identitate europeană, întregind o viziune a unei „Europe civice”, care impunea o construcție europeană cu adevărat culturală și intelectuală. Într-o Europă de azi, marcată de crizele majore din ultimii ani, sub aspectul dezagregării în condițiile complexe ale ofensivei suveranismului și reasezării ordinii mondiale și cu o construcție europeană cu un viitor deschis și imprevizibil, problema apartenenței și identității valorice pare predispusă la noi lecturi, cu orizonturi încă indefinite. O primă radiografie a stării de lucruri la scara întregului continent ne-o oferă ultima ediție a *European Values Study* (o anchetă desfășurată în 35 de țări europene în răstimpul 2017-2022) și purtând asupra sensului pe care indivizii îl dau familiei, muncii, petrecerii timpu-

lui liber, relațiilor cu ceilalți, religiei și politicii).

Desfășurată în ecuația dintre individualizare (ca expresie a voinței de autonomie în toate domeniile vieții sale și de respingere a culturii tradiționale a îndatoririi) și individualism (corespunzător unei atitudini de repliere asupra intereselor personale, fără a le interesa cele ale altora sau ale societății), analiza rezultatelor demersului evaluativ oferă concluzii relevante⁹. Să precizăm, mai întâi, că cele două concepte sunt invers proporționale; cu cât cineva e mai individualizat, cu atât e mai puțin individualist. Regresul individualismului în ultimul deceniu cu 8 procente (de la 52% persoane puternic individualiste, la 44%) ne arată că europenii sunt astăzi mai deschiși, mai puțin repliați asupra lor înșiși, deși rămân într-o proporție importantă și în acea stare. În mod corespunzător, individualizarea și cultura autonomiei s-au răspândit puternic cu o accelerare în ultimul deceniu. Atari evoluții medii nu pot ascunde însă marile diferențieri geografice, potrivit unei axe vest-est, țările nordice și Federația Rusă. Astfel, țările nordice și Europa de Vest sunt puțin individualiste, dar foarte individualizate; Europa de Sud se află într-o poziție intermediară, în timp ce tot estul continentului e foarte individualist și puțin individualizat, repliat asupra valorilor tradiționale, Rusia reprezentând un caz extrem. Cultura individualizării e dezvoltată mai ales la grupurile favorizate, în țările bogate și acolo unde e o slabă religiozitate. Secularizarea reprezintă, împreună cu creșterea economică și dezvoltarea educației școlare, una dintre marile explicații ale creșterii individualizării. Ea e însoțită și de revendicarea egalității între bărbați și femei, o încredere dezvoltată față de altul, un slab naționalism și o xenofobie redusă, aspirații democratice, o voință de împlinire socială și politică și, în fine, o orientare mai degrabă spre stânga. Dimpotrivă, individualismul e net mai dezvoltat la categoriile populare și în țările sărace, la persoanele religioase, favorabile complementarității sexelor, sensibile la aspirațiile de ameliorare materială a situației lor, conștiente de îndatoririle pe care trebuie să le respecte, mai degrabă prudente ori chiar neîncrezătoare față de alții, în special străini, destul de naționaliste, puțin implicate cu adevărat în politică. În orice caz, gradul de individualizare și de

individualism rămâne un marker semnificativ pentru ansamblul sistemului de valori al europenilor. Diferențele între țări nu par să scadă ci, dimpotrivă, în anumite domenii sunt chiar în creștere, estul Europei fiind stabil așezat pe valorile sale tradiționale, în timp ce restul continentului cunoaște evoluții rapide. Puternica sporire a individualizării în ultimele decenii ne arată șanse de continuare a tendinței. Perspectivele individualismului sunt mai puțin previzibile. Va continua să scadă? Răspunsul depinde cel mai mult de capacitatea actorilor socio-politici de a stimula și implicarea altora în devenirea colectivă, într-un context socioeconomic tot mai dificil, care poate să favorizeze solidaritatea dar, totodată, și acțiunea fiecăruia pentru sine.

În fine, un aspect ce privește și „diaspora românească”; evaluarea ne arată că în marea lor majoritate imigranții împărtășesc valorile dominante în țara de primire. Precum autohtonii, majoritatea persoanelor de origine străină are valori tradiționale în estul și sudul Europei și valori de emancipare personală în nord și vest cu variații legate de aceiași factori socioeconomiici și religioși.

4. În loc de concluzii. Quo vadis Uniunea Europeană? Istoria destul de tumultoasă de până acum a construcției europene, realitățile prezentului și tendințele ce se prefigurează deja ne arată că viitorul său rămâne deschis și incert. Ea traversează astăzi o criză majoră, fără îndoială cea mai importantă de până acum¹⁰. Din punct de vedere instituțional, într-o perspectivă extremă e posibilă chiar o destrămare a Uniunii Europene, care ar iniția calea unei întoarceri la rivalități naționale intestinale și la influența vechilor puteri externe (SUA, Federația Rusă) ori noi (precum China). Într-un scenariu mai moderat, dacă Brexitul va face emuli înfăptuitori, Uniunea va fi progresiv înlocuită/reamenajată într-o vastă zonă de liber schimb, un proiect recurent, dar cu modificări și reajustări substanțiale. La polul opus, piste de reformare avansate și probabile includ cu prioritate previzibila integrare diferențiată, cu un centru consolidat, în special pentru a compensa deficiențele democratice și de solidaritate constatate în timpul crizelor majore consecutive din ultimii ani.

Războiul din Ucraina prin implicațiile, complicațiile și mai ales rezonanțele sale pentru procesul în curs de reasezare a ordinii mondiale are un impact major deopotrivă în privința mersului istoric al construcției europene și (mai ales) în cea a stării și viitorului Uniunii Europene ca atare. Într-un plan mai general, „momentul ucrainian” este pe cale să pună capăt unei ere și cu precădere unei idei esențiale a reflecției juridice și practicii politice: cea a păcii prin drept care, sub o formă sau alta, a marcat dezvoltarea relațiilor interstatale în ultima sută de ani. Să ne amintim în acest sens de începuturile willsoniene ale proiectului unei „lumi sigure pentru democrație”, având ca expresie instituțională Societatea Națiunilor (1919), căruia România Mare (1918) i-a răspuns cu entuziasm și i-a rămas permanent fidelă, iar Constituția din 29 martie 1923 o replică internă în dimensiunile istorice ale timpului. După Al Doilea Război Mondial și în condițiile geostrategice de atunci demersul s-a metamorfozat în formele consacrate de Carta Națiunilor Unite (1945) și suportul său instituțional reprezentat de sistemul ONU (în frunte cu Adunarea Generală și Consiliul de Securitate a căror reformare e de stringentă actualitate) care a imaginat și promovat aceeași viziune a organizării păcii prin reguli ferme și cu mecanisme menite să prevină transformarea conflictelor în războaie distrugătoare.

În pofida contradicțiilor și tensiunilor din perioada războiului rece și a conflictelor generate de diferite conjuncturi, inclusiv post-1989, sistemul ONU și-a dovedit utilitatea, iar dificultatea de a se ajunge la o altă formulă instituțională de gestionare a problemelor păcii și securității internaționale și până atunci măcar la o reformare a ceea ce există (a se vedea mai ales cea a Consiliului de Securitate), ne relevă complexitatea și greutatea unui atare obiectiv. Implozia URSS (1991) a dat lovitură de grație unei alte idei: cea a păcii în lume grație abolirii capitalismului prin „stadiul său ultim de dezvoltare, imperialismul”. Cu această ocazie și într-un atare context avea să se conceptualizeze teza „sfârșitului istoriei” și să se manifeste triumful democrației liberale, o iluzie întreținută de o mișcare amplă de raliere la acest model. Se lăsa să se întrevadă perspectiva că respectarea regulii de drept – un atribut al democrațiilor – ar ajunge la a afecta conduita statelor și în afara

frontierelor. Curba s-a inversat însă în ultimii 15 ani. În prezent nu au mai rămas decât circa 30 de veritabile democrații în urma avansului regimurilor autoritare ori chiar de dictatură. În fine, o altă himeră dispăre în urma acestui război, cea a „păcii prin comerț” emisă încă din 1910 de eseistul britanic N. Angell (1872–1967) care postula că interdependențele mai ales economice țesute între state ar dizolva antagonismele.

Pentru Europa unită, care și-a fondat proiectul său pe primatul dreptului și virtuțile multilateralismului ca garanție a păcii și a securității, conflictul ucrainean are un impact zguduitor. Ea se găsește astfel în fața mai multor provocări. Mai întâi prin poziționarea sa geografico-istorică UE se situează în prima linie a sistemului internațional în acest mod afectat. Apoi, apare chestiunea unei noi lărgiri, adusă pe ordinea de zi de agresiunea rusă, spre țări a căror securitate și chiar existență sunt determinate de raporturile cu Moscova, precum și de protecția strategică americană (în principal prin NATO). Această perspectivă care ar deschide calea spre o Uniune de circa 35 de state membre presupune o schemă de guvernare și de decizie mai complexă decât cea acum în vigoare. Disensiunile manifestate în privința votului majorității calificate pentru probleme de politică externă pun în lumină o a treia mare provocare, cea a incapacității UE de a se transforma dincolo de statutul său de putere normativă, într-un actor geopolitic reprezentativ. În fine, asistăm și la o anumită erodare internă a unui model definit prin principiile democrației reprezentative și cele ale statului de drept. Această schemă, fundament al proiectului european, e pusă în discuție de dinamica euroscepticismului și de cea suveranistă, care duce la ascensiune și în UE a formațiunilor de inspirație populistă și iliberală, care acced la putere ori se apropie de zona exercitării ei, aspirând să demanteleze edificiul juridic al „ordinii unional-europene”. Respectarea dreptului și promovarea multilateralismului rămân esențiale în acest context.

Interesante sunt și considerațiile reprezentanților UE asupra ultimelor date ale mersului vieții internaționale. Așa-zisul paradox al unei lumi multipolare, dar mai puțin multilateraliste denunțat de vicepreședintele Comisiei Europene și șeful politicii externe a UE, J. Borell, într-o

conferință din septembrie 2023, pare a caracteriza cel mai bine starea actuală a vieții internaționale¹¹. Cu cât lumea numără mai multe țări importante, de categoria mare și medie, cu atât mai puțin e guvernată de regula de drept, o traducere în termeni nediplomatici a acestei realități însemnând că se instalează legea junglei, cu atât mai mult cu cât ea nu a încetat niciodată să existe.

În aceeași perspectivă a declinului, lumea occidentală nu mai e hegemonică; diseminarea instrumentelor de putere neutralizează progresiv preponderența vestică. Într-adevăr, Occidentul (Europa, America de Nord) a pierdut deja un număr din monopolurile sale; el trebuie să-și împartă bogăția, puterea militară, „povestea” asupra istoriei, capacitatea de a edicta ceea ce trebuie să fie „norma” în domeniile cele mai diverse: modul de guvernământ, drepturile omului, mediul etc. Tot așa, radiografia prospectivă anuală a stării planetei de către cercetătorii Institutului Francez de Relații Internaționale (IFRI) prezentată în publicația sa *Ramses* (Dunod/IFRI) ediția 2024, vorbește de o evoluție caracterizată prin „déprise occidentale” asupra lumii, semnificând o slăbire a influenței occidentale în viața planetei. Dar multipolaritatea nu înseamnă numai emergența Chinei și a Rusiei în concurența cu S.U.A. și Europa, ci rezultă și din sosirea în forță alături de Brazilia și India, a unui număr de puteri medii care se impun în regiunea lor. Concluzia analizei IFRI cum că „Viitorul Orientului Mijlociu se decide în Iran, în Turcia, în Arabia Saudită și în Israel și nu numai la Washington, Moscova ori Beijing. Multipolaritate, înseamnă astfel și *relativizarea* puterii marilor puteri, din faptul acestei evoluții”¹² este confirmată din plin de ceea ce se întâmplă acum în privința conflictului din Gaza. Ultima caracteristică a puterii în lumea de azi ar fi aceea că ea nu e bipolară; ea nu adună occidentalii în fața binomului China-Rusia, care ar fi raliat în poziția sa anti-occidentală „Sudul global” (lumea a treia). Acesta din urmă, foarte compozit și independent, alege câmpul său de intervenții în funcție de dosare și acționează à la carte.

Desigur, sporirea numărului actorilor pe scara internațională va impune (sau ar impune!), mai mult ca niciodată, existența de reguli ale jocului, explica Josep Borell în fața studenților facultății de drept a Universității din New York în

conferința anterior invocată. Ele, regulile, ar presupune mai mult „multilateralism” sau mai mult de ONU, dacă vreți, respectul de norme definite, acceptate în comun și observate în cadrul în cadrul unei organizații interguvernamentale reprezentative precum cea a Națiunilor Unite. Înaltul Reprezentant pentru Politică Externă și Securitate al UE remarca, dimpotrivă, o tendință contrară: cu cât există mai multă polaritate, există și mai puțin multilateralism. Raportul de forță domină, regula de drept regresează. De ce? Întrucât marile puteri au contribuit, primele, la o decredibilizare a ONU, marea incintă a multilateralismului după 1945. Pentru a nu lua în calcul numai situația din secolul al XXI-lea, „sabotajul” a început în 2003 cu invazia, fără „focul verde” al ONU, a unei țări, Irakul, și a continuat și mai abitir prin agresarea Ucrainei de către Federația Rusă în februarie 2022!

O lume se șterge: mari puteri mai puțin dominatoare; puteri medii *à la manœuvre*; Occidentalii au o putere diminuată și totul pe fundalul unei lente disoluții a arhitecturii internaționale post-1945. Sudul global, unit mai ales de un resentiment antioccidental și atârnat de China și Federația Rusă, declară din ce în ce mai deschis că dorește să depășească această ordine internațională născută în 1945 sub influență americană. Dar propunerile pentru a o amenda ori înlocui nu se grăbesc să apară. În același timp, un fapt e tot mai evident: în fața conflictelor „mondializate” (nu mondiale!) precum cele în curs, ruso-ucrainean ori cea dintre Israel și Hamas, constatarea e aceeași: nu există „comunitate internațională” susceptibilă a impune o reglementare și cu atât mai puțin una în baza dreptului și în numele justiției internaționale!

Dar care ar mai putea fi locul și rolul UE într-o lume atât de complexă și de contradictorie? Orientată în mod ontologic către pace și cooperare, care sunt însăși rațiunea sa de a fi, mesajul ei e unul singur, dar mai de nimeni luat în seamă: salvarea stă în reconciliere, și nu în confruntare! Însă, așa cum remarca într-un recent editorial profesorul emerit de drept internațional public, membru al Institutului Franței, Serge Sur, „Uniunea e un erbivor între carnivore. Ea a dezarmat membrii săi fără a se înarma ea însăși”¹³, devenind neutră, incapabilă a răspunde așa cum se cuvine amenințărilor securitare. În plus, UE e structural

și total incapabilă să-și definească o politică exteroară comună și cu atât mai puțin o apărare autonomă. Chiar și atunci când statele membre se pun în interior de acord asupra unei poziții unice, votul lor se disipează în cadrul ONU sau al altor structuri internaționale de cooperare și de acțiune comună.

Dincolo de asemenea proiecții preocupante există însă o formă de identitate europeană și chiar comunitară, dar mult mai puțin exprimată și evidențiată decât cea națională, pe care o completează fără însă cu cea mai mică putință de a o înlocui. Disensiunile și diviziunile interne sunt numeroase, cu profunzimi variabile și sub diverse forme de manifestare și depășirea lor într-o comunitate pașnică și tolerantă constituie, în cele din urmă, o valoare majoră a construcției europene. Intrată într-o perioadă preocupantă în care catastrofele ecologice i se adaugă noi amenințări, construcția europeană are nevoie, mai mult ca oricând din această perspectivă, de o adâncire și de o diversificare a formelor sale de manifestare.

Indiferent de dificultățile cu care se confruntă și de ceea ce îi va rezerva viitorul, Uniunea Europeană rămâne drept cel mai mare proiect de integrare între state suverane din istorie, cu o monedă comună, toate cele 27 ajunse la a lua decizii importante împreună, fiecare cu istoria și geografia sa, temerile și speranțele sale, toate alături de diferențe ce unesc și nu dezbină.

Note

¹ „L'Europe se ferait, si elle se faisait, sous la menace du déclin”. Paul Valéry, *La crise de l'esprit*, 1919. Aici el a dezvoltat acea „teoremă fundamentală” potrivit căreia „grandoarea materială brută, elementele statisticii, numerele – populație, suprafață, materii prime – determină în cele din urmă în mod exclusiv acest clasament al compartimentelor globului” așa încât Europa e pusă în dificultate. Fără de reacție „inegalitatea atât de mult timp manifestată în beneficiul Europei poate ca prin propriile sale efecte să se schimbe în mod progresiv în inegalitate în sens contrar”.

² Paul Magnette, *La régime politique de l'Union Européenne, 5e édition, revue et augmentée*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 2023, p. 21.

³ Laurent Warloutzet, *Histoire de la construction européenne depuis 1945*, La Découverte, Paris, 2022, p. 7 și urm.

⁴ Asupra procesului de dezvoltare normativă a construcției comunitare a se vedea și „Revue de l'Union Européenne 1957–2017: Les 60 ans des traités fondateurs de l'Union européenne”, Editions Dalloz, Paris, 2019.

⁵ Olivier Beaud, *La souveraineté de l'État, le pouvoir constituant et le traité de Maastricht*, în „Revue française de droit administratif”, nr. 9(1), 1993, p. 1045 și urm.

⁶ Noțiune juridico-politică ambițioasă, care are nevoie încă de dezvoltări spre a deveni o realitate trăită și tangibilă pentru cetățeni, atât la nivelul fiecăreia din națiunile lor, cât și în plan european, *patrimoniul constituțional european* e în plină ascensiune. Vlad Constantinesco, *A la recherche du „patrimoine constitutionnel européen”*, în „L'identité du droit de l'Union européenne. Mélanges en l'honneur de Claude Blumann”, Editions Bruylant, Bruxelles, 2015, p. 107. Se remarcă în acest context că ștergând simbolurile „constituționale” din dreptul originar, prin Tratatul de la Lisabona, guvernele statelor membre au privat cetățenii europeni de faptul de a realiza că apartenența la Uniune nu era una simplă la o mare piață, guvernată de libera circulație și concurența reglementată. Edificarea unei solide comunități de destin între popoare atât de diverse cere nu numai adeziunea lor la un „patrimoniul constituțional comun”, ci și ca aceste popoare și respectivele culturi să se cunoască mai mult, deschizându-se reciproc.

⁷ Este cazul scriitorului austriac Robert Menasse, autorul unei trilogii românești consacrate construcției euro-

pene, din care au apărut (versiunea franceză): *La Capitale* (2019) și *L'Elargissement* (2023). Ambiția autorului și a lucrării sale este de a nara viața în Uniunea Europeană, sub toate aspectele și în toate ipostazele sale.

⁸ Robert Menasse, *Nous devons reconstruire une Europe des intérêts communs*, propos recueillies par Christine Lecerf, „Le Monde”, 21 octombrie 2023.

⁹ Pierre Bréchon, *Les Européens et leurs valeurs. Entre individualisme et individualisation*, Presses universitaires de Grenoble, 2023.

¹⁰ P. Martin-Genier, *L'Europe a-t-elle un avenir? Une approche critique de la construction européenne*, Editions Studyrama, Paris, 2023, p. 69.

¹¹ Alain Frachon, *L'ordre international né en 1945 est obsolète. Mais les propositions pour l'amender ou le remplacer ne se bousculent pas*, „Le Monde”, 5.10.2023.

¹² Marc Semo, *L'édition „Ramses 2024” invite à refaire le monde*, „Le Monde”, 29.09. 2023.

¹³ Serge Sur, *Eviter la guerre est une affaire de puissance, non d'idéologie et seuls les Etats-Unis disposent de la capacité à réparer leurs propres erreurs*, „Le Monde”, 9.11.2023.