

REVISTA ROMÂNĂ DE STUDII
FILOSOFICE ȘI SOCIALE

Ideo

ROMANIAN JOURNAL
OF PHILOSOPHICAL
AND SOCIAL STUDIES

PHILOSOPHY

PSYCHOLOGY

CULTURAL STUDIES

POLITICAL SCIENCE

LAW

VOL. 1 (2016), ISSUE 1

POLITICAL SCIENCE

Copilaș, Emanuel. 2016. Inegalități economice și sociale în Uniunea Europeană: o perspectivă de ansamblu / Economic and Social Inequalities in the European Union: A General View. *Ideo: Romanian Journal of Philosophical and Social Studies* 1/1: 107-122. Published online on August 5, 2016 at: <http://ideo.acadiasi.ro/sites/default/files/papers/Ideo-2016-1-06.pdf>

Keywords: convergence, divergence, integration, cohesion policy, threats

Inegalități economice și sociale în Uniunea Europeană: o perspectivă de ansamblu

Emanuel Copilaș

The European Union is, no doubt, at a major political crossroad. Inequalities among its regions and member states are still alarmingly high, despite the considerable efforts made through cohesion policy to reduce them. The immigration crisis amplifies these inequalities, also generating major political outcomes, like Great Britain's decision to renounce its EU membership. This article offers a general perspective over the European project starting from the premise that the EU's growing economic coherence is not doubled by the same level of political coherence. The future of the EU itself depends on elaborating, as quickly as possible, a much needed political form and thus making it able to tackle more successfully the whole set of challenges that lies ahead.

1. Introducere

Încă de la fondarea sa în anii 1950, Uniunea Europeană a fost deseori percepută ca o construcție politică elitistă și inegalitară, având ca scop consolidarea intereselor economice ale marilor puteri europene și menținerea, pe cât posibil, a prezenței internaționale a acestora la un nivel cât mai apropiat de cel existent înaintea celui de al Doilea Război Mondial. În contextul bipolarității specifice Războiului Rece, Europa, grav afectată de ultima conflagrație mondială, nu mai putea juca rolul global cu care a fost, timp de secole, obișnuită. Divizat între sfera de influență răsăriteană, sovietică, și cea occidentală, americană, bătrânul continent s-a văzut redus la rolul de teren de dispută geopolitică al superputerilor. Această pasivitate internațională nu va fi însă una de durată. Dacă în estul continentului, datorită presiunilor Uniunii Sovietice și neînțelegerilor între statele membre ale „lagărului socia-

list” în privința configurării unei instituții economice și sociale cu atribuții supranaționale, Consiliul de Ajutor Economic Reciproc (CAER), apărut în 1949, nu a jucat un rol semnificativ, în vestul continentului, în schimb, lucrurile vor cunoaște o evoluție cu totul diferită. Comunitatea Economică a Cărbunelui și Oțelului (CECO) (1951), dublată mai apoi de Comunitatea Economică Europeană (CEE) și de Euratom (1957), au demonstrat determinarea unor state ca Franța și Germania, la care s-au alăturat în scurt timp Italia, Belgia, Olanda și Luxemburg, de a se dezvolta pașnic, pe bază de reciprocitate, de a își exploata resursele energetice în comun și de a edifica, treptat, o piață liberă, prin renunțarea la barierele tarifare pentru mărfurile care urmau să circule în acest nou spațiu economic.

Impulsionat de recuperarea economică impresionantă a Germaniei Federale, având la bază nu numai o etică a muncii specifică, ci mai ales capitalul industrial al fostului regim nazist, care a supraviețuit războiului în proporție de aproximativ 80%, respectiv numeroșii deportați și refugiați germani din Europa de Est (Grosser 1999, 62; Alter 2004, 183-208; von Krockow 1999, 289-300), proiectul european va lua amploare. La fel și criticile care l-au însoțit și continuă să îl însoțească.

Deficitul democratic, în absența căruia nu putem înțelege în mod adecvat inegalitățile socio-economice din spațiul comunitar, se numără printre cele mai importante critici aduse funcționalității Uniunii Europene (UE). Pe măsură ce proiectul european avansa, în ciuda temperării integrării politice în a doua jumătate a anilor 1960 la inițiativa Franței, mefientă în raport cu atribuțiile supranaționale pe care Germania urmărea să le implementeze prin intermediul Comisiei Europene (CE), căpătau amploare nemulțumirile conform cărora guvernele naționale conclucrau tot mai strâns cu instituțiile supranaționale (CE), neglijând astfel reprezentarea propriilor cetățeni și a intereselor statelor membre. CE era frecvent percepută drept o instituție tehnocratică, indiferentă în raport cu nevoile, interesele și percepțiile cetățenilor europeni. Lipsa de transparență a deciziilor, comunicarea deficitară a UE cu cetățenii și insuficienta informare a acestora din urmă în privința politicilor europene reprezintă alte argumente pentru teoria deficitului democratic. Pentru a contracara aceste critici, s-a introdus alegerea prin vot direct a membrilor Parlamentului European (PE), renunțându-se la selectarea acesto-

ra dintre membrii parlamentelor naționale (Kraus 2008, 13-36; Magnette 2005, 176-177). De asemenea, s-a ameliorat considerabil accesul la documentele UE și la deliberările instituțiilor componente ale acesteia, au fost organizate mai multe campanii de discutare și problematizare a inițiativelor UE la nivelul fiecărui stat membru și s-au înființat diferite fundații care să popularizeze valorile și proiectele europene. Mai mult, cetățenii europeni au primit dreptul de inițiativă legislativă: „Tratatul de la Lisabona precizează că la inițiativa a cel puțin un milion de cetățeni ai Uniunii, resortisanți ai unui număr semnificativ de state membre, Comisia Europeană poate fi invitată să prezinte, în limitele atribuțiilor sale, o propunere corespunzătoare în materia în care acești cetățeni consideră că este necesar un act juridic al Uniunii, în vederea aplicării tratatelor.” (Alomar, Daziano, Garat 2010, 138-145) Chiar și așa, problema rămâne: este permis ca integrarea să avanseze în asemenea măsură încât interesele întregului să fie mai presus de interesele părților membre? Mai mult, ce se întâmplă dacă în spatele întregului se ascund tocmai interesele celor mai puternici membri?

Pe fondul deficitului democratic pot fi înțelese mai bine și alte tipuri de critici la adresa UE, cum ar fi, de exemplu, problema deficitului social, pe care o vom aprofunda mai pe larg puțin mai încolo. Paul Magnette:

Cei care astăzi participă activ la viața politică europeană sunt elitele vieții sociale, întreprinzătorii și grupurile de interese, liderii politici și înalții funcționari, cadrele asociațiilor civice. În orice democrație, categoriile sociale cele mai instruite participă la viața civică mai mult decât celelalte. Complexitatea Uniunii, plurilingvismul, orientarea normativă a Uniunii către inovație [...] agravează această distorsiune, favorizând participarea cetățenilor care au o educație solidă și sunt poligloți, care sunt mult mai înclinați să învețe și să înțeleagă noile modele de cetățenie. Ceilalți își exprimă dezacordul în diverse forme: absentism, vot protestatar [...]. (Magnette 2003, 27)

Acest clivaj social îngrijorător s-a amplificat odată cu criza economică mondială din 2008-2009. UE dispune însă de numeroase resurse pentru a contracara această evoluție. Rămâne de văzut dacă va identifica și voința politică majoră indispensabilă unui astfel de demers.

Articolul de față este divizat în patru părți. Prima parte urmărește procesul dezvoltării politicii regionale, paralel cu avansarea integrării, adică a

definitivării pe coordonate instituționale a pieței unice europene. A doua parte discută două filosofii economice diferite, convergența și divergența, argumentând că, la nivelul UE, ambele își fac simțită prezența, deși ultima într-o măsură sensibil mai mare decât prima. A treia parte aduce în discuție câteva inegalități sociale care afectează proiectul european, respectiv răspunsurile comunitare la adresa acestor inegalități. În sfârșit, partea finală a articolului argumentează în favoarea adâncirii integrării pe coordonate federale ca mijloc de a contracara efectele divergente produse de către funcționarea unei piețe unice care este prea puțin și uneori deloc circumscrisă politic.

2. Coeziune, convergență, integrare

Politica de coeziune a UE, denumită și politică regională, are o istorie îndelungată, care își face apariția odată cu semnarea tratatului de la Roma (1957). Chiar dacă nu conținea efectiv obiective specifice politicii de coeziune în forma ei actuală, coerentă, diversificată și cu indicatori de performanță bine delimitați, tratatul asuma ca cerință generală pentru dezvoltarea CEE reducerea disparităților dintre diferitele regiuni ale statelor membre (Balchin, Sykora, Bull 1999, 16; Alomar, Daziano, Garat 2010, 264; Turșie 2013, 113). Anul următor au fost înființate primele două fonduri structurale, Fondul Social European (FSE), având ca obiective profesionalizarea forței de muncă, reconversia profesională și, per ansamblu, reducerea șomajului, respectiv Fondul European pentru Orientare și Garantare Agricolă (FEOGA). Treptat, pe măsură proiectul comunitar capătă o tot mai mare amploare comercială, politica de coeziune este consfințită la nivel instituțional în 1968 când, în cadrul CE este înființată Direcția Generală pentru Politică Regională (Mirić 2010, 19-20).

Dar primul pas cu adevărat important în această direcție a fost făcut în 1975, atunci când a fost înființat Fondul European pentru Dezvoltare Regională (FEDR), ca urmare a extinderii din 1973, atunci când Irlanda, Danemarca și Marea Britanie s-au alăturat proiectului comunitar. Având un nivel de dezvoltare inferior mediei comunitare, Irlanda a fost, alături de sudul Italiei și de unele regiuni miniere din Marea Britanie, principalul beneficiar al înființării acestui fond structural (Alomar, Daziano, Garat 2010, 264-265). Un

alt motiv pentru crearea FEDR rezidă în șocul petrolifer din 1973, urmat de o perioadă de instabilitate economică globală care s-a menținut până la sfârșitul deceniului. În timp ce statele mai bogate s-au putut replea în mod corespunzător, atenuând impactul scumpirii bruște a petrolului asupra propriilor economii, statele mai puțin dezvoltate, în special statele comuniste, au avut cel mai mult de suferit (Mirić 2010, 20).

Odată cu aderarea Greciei (1981), respectiv a Spaniei și Portugaliei (1986), diferența dintre nivelul de dezvoltare al celor șase membri fondatori și UE 12 se amplifică. Sunt necesare acum măsuri mai hotărâte din partea CE pentru a reduce disparitățile regionale tot mai pronunțate. Ținând cont și de relansarea tensiunilor geopolitice dintre cele două superputeri – respectiv de adoptarea de către Statele Unite în timpul administrației Reagan (1981-1988) a unei politici economice neoliberale bazate pe stimularea competitivității în detrimentul stabilității sociale, politică economică având un impact negativ direct asupra creșterii economice a CEE, încă devotată modelului statului postbelic al bunăstării – se impune necesitatea reinventării proiectului european pe coordonatele supranaționale care să-i asigure coerența și predictibilitatea care îi lipsiseră până acum atât în plan intern, cât și internațional. În acest context este semnat, în 1986, Actul Unic European (AUE), tratat care relansează practic proiectul comunitar, devenind „momentul refondator” al acestuia. Se stabilesc acum perspective ferme de definitivare a pieței unice până în 1992, prin renunțarea la ultimele bariere tarifare; tot mai multe politici (economice, sociale, tehnologice, ecologice) sunt comunitarizate, fiind scoase de sub incidența exclusivă a statelor membre și aduse la nivel supranațional. Rolurile PE și al Curții Europene de Justiție (CEJ) sunt la rândul lor sporite (Blair 2005, 59-61; Nugent 2006, 80-81).

AUE introduce, pe lângă toate aceste măsuri, și comunitarizarea politicii regionale, lăsată până atunci la latitudinea statelor membre. Bugetul alocat acesteia se dublează. În 1988 este semnat și Regulamentul fondurilor structurale, prin intermediul căruia politica regională este reglementată în cadrul unor exerciții financiare multianuale. Scopul acestei reglementări este de a ameliora capacitatea statelor membre și a regiunilor europene de a accesa fonduri structurale în vederea atingerii obiectivului AUE de configurare a pieței unice până în 1992. Astfel, între 1988-1993, respectiv 1994-1999, au

funcționat pachetele Delors 1 și 2, supranumite după președintele de atunci al CE, Jaques Delors, între 2000-2006 Agenda 2000, în timp ce între 2007-2013, respectiv 2014-2020, avem de-a face cu perspective financiare multianuale sau, simplu spus, cu intervale ale politicii de coeziune (Alomar, Daziano, Garat 2010, 265). Așa cum se poate constata din tabelul de mai jos, ponderea politicii regionale în cadrul bugetului total al UE a fost și rămâne într-un proces de creștere constantă, mai ales după intrarea în vigoare a tratatului de la Maastricht (1993). Atunci este introdus Fondul de Coeziune (FC), este înființat ultimul fond structural, Instrumentul Financiar de Orientare pentru Pescuit (ISOP), care mai târziu își schimbă denumirea în Fondul European pentru Pescuit, se înființează Comitetul Regiunilor, se adoptă principiul subsidiarității și, în sfârșit, politica regională este recunoscută, alături de piața unică și de dezideratul uniunii monetare, drept unul dintre principiile politice de bază ale recent înființatei UE (Turșie 2013, 114-115).

Tabelul 1 – Creșterea constantă a bugetului alocat politicii de coeziune (1988-prezent)

	Buget (mld. euro)
1988-1993	64
1994-1999	168
2000-2006	213
2007-2013	347
2014-2020	351

Sursa: Turșie 2013, 115-116; http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/available-budget/.

Augmentarea bugetului alocat politicii de coeziune reprezintă o consecință directă a recentelor valuri de extindere ale UE: 1995 (Austria, Suedia, Finlanda), 2004 (Polonia, Ungaria, Cehia, Slovacia, Estonia, Letonia, Lituania, Slovenia, Cipru, Malta), 2007 (România, Bulgaria), 2013 (Croația). Fondurile structurale oferă asistență financiară pentru regiunile europene a căror nivel de dezvoltare este mai mic de 75% din media UE, în timp ce Fondurile de coeziune se adresează regiunilor care nu ating 90% din această medie.

După valul de extindere din 2004, cel mai important din întreaga istorie a proiectului comunitar și care inclus zece state din Europa Centrală și de Est, aceste medii au scăzut semnificativ.

Pentru a facilita implementarea obiectivelor politicii regionale, este luat în calcul Nomenclatorul Unităților Teritoriale Statistice (NUTS) propus de către Eurostat în anii 1980 și divizat pe trei niveluri. Astfel, în NUTS 1 intră regiunile având între 3-7 000 000 locuitori, adică inclusiv unele state. În NUTS 2, nivelul la care operează efectiv politica regională, sunt incluse regiunile având între 800 000-3 000 000 locuitori. În NUTS 3 intră regiunile având între 150 000-800 000 locuitori. Există de asemenea și niveluri inferioare, cum ar fi NUTS 4 pentru orașe mici și mijlocii și NUTS 5 pentru comune și sate, dar acestea au o aplicabilitate redusă (Mirić 2010, 25; Leonardi 2005, 7; Turșie 2013, 117-118).

Pe lângă fondurile structurale și deja amintitul Fond de coeziune, politica de coeziune a UE dispune și de alte instrumente de solidaritate, cum ar fi Fondul de Solidaritate, înființat în 2002 în urma dezastrelor naturale care au afectat Europa Centrală, respectiv așa-numitele inițiative comunitare, finanțate de către FEDR, printre care se numără Intereg, Urban sau Leader. Dacă pentru politica de coeziune 2007-2013 principalele obiective au fost convergența, competitivitatea regională și ocuparea forței de muncă, respectiv cooperarea teritorială europeană, convergenței fiindu-i alocat 82% din bugetul de 347 miliarde de euro, în perioada 2014-2020 accentul este pus, ținând cont de recenta criză mondială și de epuizarea vizibilă a resurselor energetice clasice, pe cinci obiective majore: ocuparea forței de muncă, inovare, educație, incluziune socială și energie regenerabilă (Turșie 2013, 116-117; Onica 2013, 219-220; Brandsma et. al. 2014, 24).

Pe baza acestor precizări istoric-instituționale, putem clarifica sinuoasa relație coeziune-convergență-integrare, anunțată în subtitlul acestei secțiuni. Astfel, conform lui Robert Leonardi, coeziunea reprezintă un „scop politic”, unul dintre principalele obiective ale UE bazat pe politici redistributive menite să estompeze diferențele economice și sociale dintre statele bogate și statele mai puțin bogate, identificabile în special printre cele incluse în valurile de extindere din 2004 și 2007. Convergența, în schimb, se referă la setul de măsuri care trebuie implementate pentru a asigura fezabilitatea coeziunii.

Dacă primul concept (coeziunea) reprezintă obiectivul politic, al doilea concept (convergența) este mijlocul prin care obiectivul politic este atins. Convergența oferă răspunsul la «cum» coeziunea este obținută și devine manifestă pe măsură ce diferențele socio-economice dintre țări și regiuni aparținând Uniunii Europene scad odată cu trecerea timpului. Dacă nu are loc convergența socio-economică, atunci obiectivul politic al coeziunii nu poate fi realizat. Cu alte cuvinte, coeziunea este rezultatul general al procesului de convergență. (Leonardi 2005, 9)

Mai departe, nu se poate vorbi nici de convergență nici de coeziune în absența integrării, adică a procesului de comunitarizare, prin intermediul căruia tot mai multe politici europene sunt dezbătute, adoptate și implementate pornind de la nivel supranațional. În această optică, cei trei piloni stabiliți prin tratatul de la Maastricht și care regândesc radical arhitectura instituțională a proiectului comunitar – Comunitățile Europene, CECO, CEE și Euratom, Politica Externă și de Securitate Comună, respectiv Justiție și Afaceri Interne – intră într-o nouă dinamică, având ca forță motrice adoptarea graduală a condițiilor de funcționalitate specifice primului pilon.

Tabelul 2 – Coeziune, convergență, integrare: particularități conceptuale și definiționale.

Componente definiționale / concepte	Coeziune	Convergență	Integrare
Natură / esență	Obiectiv Politic	Procesualitatea politicilor publice	Arhitectura instituțională
Obiectiv / rațional	Egalitate / Oportunitate	Bunăstare / calitatea vieții	Eficacitate / performanță Instituțională
Principala dimensiune a analizei	Politică	Economică	Temporală
Principalii actori	Societatea Civilă	Antreprenori / piețe	Instituțiile reprezentative

Sursa: Leonardi 2005, 10.

Pe baza tabelului de mai sus, putem concluziona că dimensiunea principală a coeziunii este cea politică, dimensiunea principală a convergenței este cea economică, iar dimensiunea principală a integrării este cea instituțională. Niciuna dintre ele nu are sens decât prin raportarea la cealaltă și nu poate funcționa/avansa decât împreună cu celelalte. Numai că această dialectică europeană optimistă bazată pe progres plurivalent a fost și continuă să rămână contestată. Printre cele mai importante critici care i se aduc figurează și aceea că, departe de a produce convergență economică, modul în care UE funcționează conduce la amplificarea disparităților regionale și la accentuarea polarizării dintre regiunile/stările dezvoltate, respectiv regiunile/stările mai puțin dezvoltate.

3. Convergență, divergență și viitorul inegalităților economice în cadrul Uniunii Europene

Convergența este un produs al teoriei economice neoclase, care susține că, în general, tehnologiile de producție sunt aceleași sau pot fi adaptate în moduri similare pentru diferite țări, rata profitului este constantă și, nu în ultimul rând, factorii de producție sunt interșanjabili. Pentru ca procesul de convergență să aibă loc într-un mod cât mai rapid și eficient, este foarte important pentru teoreticienii neoclasici ca statul să intervină cât mai puțin posibil în cadrul acestuia.

O variantă a acestei teorii pornește de la următorul exemplu: în cazul unei relații comerciale libere între o regiune dezvoltată, competitivă din punct de vedere al capitalului pe care îl produce, și o regiune periferică, subdezvoltată, dispunând în schimb de forță de muncă abundentă și ieftină, un proces de convergență economică între cele două părți este practic inevitabil. Forța de muncă scumpă din regiunea dezvoltată va deveni neatractivă pentru capitalul produs aici, care va avea tendința să migreze înspre regiunea subdezvoltată pentru a obține profituri mai mari cu ajutorul unei forțe de muncă ieftine, adică plătind salarii sensibil mai mici. Dacă regiunea dezvoltată exportă capital, regiunea subdezvoltată va exporta forță de muncă aflată în căutarea unui nivel de trai mai ridicat. Ajuns în regiunea subdezvoltată, capitalul va produce investiții, va diminua șomajul și va contribui la creșterea econo-

mică. Forța de muncă ieftină din regiunea subdezvoltată care a migrat în regiunea dezvoltată va contribui în schimb la echilibrarea nivelului salarial. Cu timpul, regiunea mai puțin dezvoltată își va permite să exporte către regiunea dezvoltată și alte tipuri de mărfuri în afară de forța de muncă, în timp ce regiunea dezvoltată va putea găsi aici o piață tot mai atractivă, cu o capacitate crescută de a absorbi produsele pe care aceasta le oferă la export. Echilibrul între cele două regiuni a început să ofere rezultate, disparitățile au fost reduse și procesul de convergență este înlăptuit (Reiner 1999, 19-27; Molle 2007, 17-19).

Dacă teoria neoclasică pornea de la asumția că tehnologiile de producție sunt bunuri exogene care asigură o distribuție cât mai echitabilă pentru progresul tehnologic, indiferent de locație și lucrând astfel în favoarea convergenței, teoriile neokeynesiene, printre altele, argumentează în favoarea divergenței. Departe de a se atenua, dezechilibrul structural dintre două regiuni diferite în termenii comparației de mai sus se va amplifica treptat. Capitalul și forța de muncă fiind mobile și ambele obținând câștiguri superioare în regiunea dezvoltată, incluzând aici și subvențiile statale generoase pe care economiștii neoclasici tind să le aibă prea puțin sau deloc în vedere, acestea vor tinde să rămână pe loc. Chiar dacă o parte a capitalului din regiunea dezvoltată va migra în cea subdezvoltată în căutare de forță de muncă mai ieftină, nu există garanții certe că veniturile astfel obținute vor fi investite în regiunea în care au fost produse și nu vor migra înspre regiunea mamă, cea dezvoltată. Iar această migrație a capitalului înspre regiunea subdezvoltată devine incertă dacă se ține seama de faptul că profiturile obținute datorită nivelului scăzut de salarizare pot fi diminuate sau chiar anulate de costurile de transport ale mărfurilor spre destinațiile de export. Mai mult, costurile ridicate ale forței de muncă din regiunea dezvoltată pot fi compensate prin creșterea productivității cuplată cu o aferentă creștere a exporturilor. Chiar dacă pe termen scurt regiunea subdezvoltată poate beneficia de pe urma relației cu regiunea dezvoltată, pe termen lung ea va fi totuși un perdant net în termenii de forță de muncă, investiții și capital. Regiunea subdezvoltată nu va putea să controleze mobilitatea capitalului suficient de mult pentru a-și asigura dezvoltarea. Astfel, rata profitului nu este constantă, bazată pe echilibrul dintre cerere și ofertă, ci este diferențiată, fiind mai mare în regiunea

dezvoltată. Mai mult, dacă două regiuni sunt comparabile din punct de vedere al capitalului și al forței de muncă, dar diferite ca dimensiuni, profiturile pe care le va genera regiunea mai extinsă le vor întrece cu siguranță pe cele din regiunea cu o suprafață mai redusă. În plus, poluarea și dezvoltarea inegală generată de investițiile capitalului din regiunea dezvoltată în cea subdezvoltată pot contribui și la creșterea prețurilor (Reiner 1999, 28-39; Molle 2007, 19-21; Vădăsan 2010, 122).

În ceea ce privește UE și diferențierea sa tot mai pregnantă între o regiune bogată în nord-vest și regiunile mai puțin bogate din sud și est, se poate afirma că are loc un proces simultan de divergență-convergență. Extinderea pieței libere și renunțarea progresivă la barierele tarifare expune mărfurile din regiunile mai puțin competitive la concurența mărfurilor vest-europene, care beneficiază de subvenții statale mai mari și de o productivitate pe măsură. Dar, prin absorbirea forței de muncă excedentară din regiunile mai puțin dezvoltate și prin investițiile operate în cadrul acestora, respectiv datorită privilegierii financiare a regiunilor mai puțin dezvoltate prin intermediul politicii de coeziune, nu se poate nega faptul că la nivelul UE are loc în același timp și un proces de convergență. Așa cum observă Willem Molle, avem de-a face atât cu factori economici centrifugali, care contribuie la convergență, cât și cu factori economici centripetali, producători de divergență (Molle 2007, 22). Numai că este posibil ca această convergență să se desfășoare pe fondul unei divergențe structurale al cărei progres nu îl poate decât încetini și nimic mai mult.

4. Inegalități sociale și răspunsuri comunitare

În ciuda eforturilor UE de a reduce disparitățile regionale, acestea persistă, fiind reproduse tocmai de către mecanismul de funcționare al acesteia, o piață unică tot mai dereglementată care avantajează în primul rând marele capital. Așa cum observa Paul Magnette, odată cu relansarea proiectului comunitar prin intermediul AUE, acesta a început să funcționeze mai degrabă în favoarea piețelor decât în favoarea cetățenilor (Magnette 2005, 125-129). Nu se poate nega însă că UE adoptă și a adoptat încă de la înființarea sa măsuri categorice pentru combaterea sărăciei, excluziunii sociale și a

discriminărilor de orice fel. Doar că a preferat, mai ales după încheierea, în anii 1970, a epocii statului bunăstării, să mizeze pe predictibilitate economică, inflație redusă și, începând cu anul 2000, pe o monedă euro forte, care să garanteze coerența și perspectivele unei piețe unice tot mai dinamice. Alegând, prin intermediul acestor măsuri, să mulțumească preponderent mediul antreprenorial, UE a plasat inevitabil riscurile acestor politici publice pe umerii populației, după cum se poate constata dacă privim nivelul ridicat de șomaj, mai ales în cadrul unor state membre, dar și a migrației interne, în special pe axa est-vest, care nu trebuie confundată sau substituită cu principiul fundamental al liberei circulații a persoanelor.

De la tratatul de la Roma, care conținea puține referințe explicite cu privire la politica socială, trecând prin semnarea, în 1961, a Cartei sociale europene și adoptarea, în 1989, a Cartei comunitare a drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor, în contextul creat de către AUE, și ajungând la tratatele de la Maastricht și Amsterdam – Uniunea Europeană s-a preocupat în mod activ de progresul social per ansamblu. S-au făcut eforturi în direcția unei mai bune ocupări a forței de muncă, a dreptului muncii și a condițiilor de muncă, a protecției și formării profesionale, a protecției împotriva accidentelor de muncă și a bolilor profesionale, a securității sociale și au fost întărite drepturile sindicale. De asemenea, tratatul de la Amsterdam a insistat asupra combaterii discriminării sexuale, rasiale, religioase, etnice și a discriminării legate de vârstă și dizabilități. În plus, tratatul a introdus o prevedere lipsită de echivoc în ceea ce privește discriminarea pozitivă, menită să recupereze, acolo unde este cazul, handicapul pe care femeile încă îl mai au în raport cu bărbații în câmpul muncii (Turșie 2013, 141-143; Alomar, Daziano, Garat 2010, 462-464).

Tratatul de la Lisabona preia și extinde aceste măsuri, adăugând o insistență sporită asupra drepturilor consumatorului, tot mai necesare în contextul în care organismele modificate genetic ocupă o pondere în creștere în alimentația tuturor statelor dezvoltate, nu numai în cadrul UE. De asemenea, o atenție specială este acordată drepturilor referitoare la sănătate, unde au fost ameliorate procedurile în ceea ce privește „stocarea și distribuirea sângelui uman”, „donarea, obținerea, controlul, transformarea, stocarea și distribuirea de țesuturi și de celule umane” și, nu în ultimul rând, au fost lansate

campanii de informare și conștientizare în raport cu pericolele fumatului și ale consumului excesiv de alcool (Alomar, Daziano, Garat 2010, 466-478).

Cu toate acestea, strategia socială a UE este, în cel mai bun caz, una „lentă” (Turșie 2013, 79-85; Alomar, Daziano, Garat 2010, 467). Riscul sărăciei și al excluziunii sociale este tolerabil în statele nordice, în Austria, Germania și în unele foste state socialiste ca Slovenia, Cehia și Slovacia, dar rămâne ridicat în statele baltice, în statele mediteraneene și în restul statelor membre din Europa de Est (Lelkes et. al., în Ward et. al. 2009, 17-44). Șomajul este de asemenea la niveluri ridicate și tinde să devină tot mai mult un fenomen urban. Nivelul de educație este în general dependent de nivelul de trai. Migrația, care are loc în principal dinspre regiunile periferice înspre regiunile centrale, spre deosebire de migrația industrială, care are loc în sens invers, creează anumite presiuni asupra bugetelor sociale și contribuie la extinderea segregării rasiale și profesionale (Molle 2007, 60-82). În același timp, migranții au un nivel al veniturilor și o siguranță a locului de muncă mai scăzute decât nativii (Lelkes et. al., în Ward et. al. 2009, 69-102). Per ansamblu, deoarece problema sărăciei și excluziunii sociale rămâne în principal la latitudinea statelor membre, UE nu a oferit până acum un răspuns coerent și sistematic în această privință, fapt care se traduce prin disparitățile existente în acest sens între statele membre.

În 2014, 24,4% din populație UE suferea din cauza sărăciei și a excluziunii sociale, cu 0,1% mai puțin decât în anul precedent. La nivelul statelor membre, statele cele mai afectate sunt România (40,2%), Bulgaria (40,1%) și Grecia (36%), în timp ce statele cel mai puțin afectate sunt Finlanda (17,3%), Suedia (16,9%), Olanda (16,5%), și Cehia (14,8%). 9% din populația UE suferea în același an de lipsuri materiale severe, dintre care 26,3% în România și 33,1% în Bulgaria (cf. raportul „People at risk of poverty or social exclusion”, Eurostat, 2015).

5. Concluzii: spre un proiect european tot mai egalitar?

Cele patru libertăți fundamentale pe care se bazează modelul comunitar al pieței unice – libertatea de circulație a bunurilor, persoanelor, serviciilor și capitalurilor (Turșie 2013, 45-57) – funcționează într-un mod relativ

ambiguu, producând, așa cum am constatat, atât convergență, cât și divergență în plan economic și social. Putem concluziona, în baza informațiilor de mai sus, că tendința pieței unice de a produce divergență, tendință care în contextul crizei economice globale s-a amplificat datorită măsurilor de austeritate impuse de către CE, care s-au repercutat în primul rând asupra categoriilor sociale vulnerabile, nu poate fi contracarată decât prin intermediul unor măsuri politice apte de a asigura continuarea integrării europene pe coordonate federale. Divergenței economice nu i se poate opune cu succes decât o convergență politică, într-o primă fază, urmată apoi de o convergență economică și socială autentică. Însă acest federalism va eșua dacă nu va reuși să integreze în mod constructiv dialectica național-supranațional și va funcționa drept paravan pentru cei mai puternici membri ai UE (Pasquinucci, în Kaiser, Varsori 2010, 66-84). Tratatul de la Lisabona a făcut deja pași importanți în această direcție, prin instituirea funcției de Înalt Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate sau prin sporirea atribuțiilor PE, printre altele. Rămâne de văzut când, cum și mai ales pentru cine va fi continuat acest proces. Pentru că separarea dintre o Europă a eliteilor versus o Europă a societăților, așa cum s-a încetățenit această percepție în contextul recente crize economice, nu va face decât să alimenteze polarizarea și implicit erodarea proiectului european. O astfel de Europă, divizată social și economic, nu va fi nici competitivă, nici prosperă și, în cele din urmă, nici stabilă. Cu atât mai puțin europeană. Dimpotrivă, este posibil să evolueze într-o direcție tot mai autoritară și mai puțin democratică.

Rolul viitor al Uniunii Europene în plină transformare va depinde de capacitatea sa de a acționa eficient pe plan internațional, capacitate care, la rândul ei este în funcție de organizarea și coeziunea ei interioară. Or, pentru aceasta trebuie ca deviza europeană «unitate în diversitate» să devină realitate. Experiența statelor federale, precum și cea neterminată a Uniunii, dovedesc faptul că numai metoda federală poate garanta autonomia și totodată identitățile proprii ale statelor, regiunilor, orașelor și puterilor locale precum și uniunea care atrage după sine capacitatea de acțiune necesară. Aplicarea principiilor subsidiarității și democrației participative vine în completarea panopliei metodei federative. Nu există model federal unic gata de a fi aplicat. De fapt, pe baza principiilor federative se recurge la spiritul și metoda federalismului. Este o căutare continuă a celei mai potrivite forme de guvernanță. (Sidjanski 2010, 381)

Bibliografie:

- Alomar, Bruno, Sébastien Daziano și Cristophe Garat, ed. 2010. *Marile Probleme Europene*. Traducere de Diana Ciobanu. Iași: Institutul European.
- Alter, Peter. 2004. *Problema germană și Europa*. Traducere de Irina Cristea. București: Corint.
- Balchin, Paul, Ludek Sykora și Gregory Bull. 1999. *Regional Policy and Planning in Europe*. London, New York: Routledge.
- Blair, Alasdair. 2005. *The European Union since 1945*. London: Pearson Education Limited.
- Brandsma A, Francesco Di Comite, Olga Diukanova, d'Artis Kancs, Jesús L. Rodríguez, Damian Persyn, and Lesley Potters. 2014. „Assessing Policy Options for the EU Cohesion Policy 2014-2020”. *Investigaciones Regionales* 29: 17-46.
- Grosser, Alfred. 1999. *Occidentalii. Țările Europei și Statele Unite după război*. Traducere de Dragoș Stoescu. București: DU Style.
- Kraus, Peter. 2008. *A Union of Diversity. Language, Identity and Polity-Building in Europe*. New York: Cambridge University Press.
- Krockow, Christian von. 1999. *Germanii în secolul lor (1890-1990)*. Traducere de Marlen Negrescu. București: All.
- Lelkes, Orsolya et. al. 2009. „Income distribution and the risk of poverty”. În *European Inequalities. Social Inclusion and Income Distribution in the European Union*, editat de Terry Ward et. al., 17-44. Budapest: Tárki Social Research Institute Inc.
- Lelkes, Orsolya et. al. 2009. „Vulnerable Groups: the Situation of People with Migrant Backgrounds”. În *European Inequalities. Social Inclusion and Income Distribution in the European Union*, editat de Terry Ward et. al., 69-102. Budapest: Tárki Social Research Institute Inc.
- Leonardi, Robert. 2005. *Cohesion Policy in the European Union. The Building of Europe*. New York: Palgrave.
- Magnette, Paul. 2003. *Europa politică. Cetățenie, constituție, democrație*. Traducere de Ramona Coman și Ana Maria Dobre. Iași: Institutul European.
- Magnette, Paul. 2005. *Europa, statul și democrația. Suveranul împlânzit*. Traducere de Ruxandra Ivan. Iași: Institutul European.
- Mirić, Ognjen. 2010. *The Regional Policy of the European Union as an Engine of Economic Development*. Belgrade: European Movement in Serbia.
- Molle, Willem. 2007. *European Cohesion Policy*. London, New York: Routledge.

- Nugent, Neil. 2006. *The Government and Politics of the European Union*. New York: Palgrave.
- Onica, Elena-Daniela. 2013. „EU Regional and Cohesion Policy. Analysis 2007-2013 vs. 2014-2020”. *Acta Universitatis Danubius* 2: 213-223.
- Pasquinucci, Danielle. 2010. „Between Political Commitment and Academic Research: Federalist Perspectives”. În *European Union History. Themes and Debates*, editat de Wolfram Kaiser și Antonio Varsori, 66-84. London, New York: Palgrave.
- Reiner, Martin. 1999. *The Regional Dimension in European Public Policy. Convergence or Divergence?*. London: Macmillan Press Ltd.
- Sidjanski, Dusan. 2010. *Viitorul federalist al Europei. Comunitatea europeană de la origini la Tratatul de la Lisabona*. Traducere de Raluca Brad și Daniela Răpan. Iași: Polirom.
- Turșie, Corina. 2013. *Politicile Uniunii Europene*. Timișoara: Editura Universității de Vest.
- Vădăsan, Ioana. 2010. *Instituțiile și economia Uniunii Europene. Mecanism și funcționare*. Timișoara: Editura Universității de Vest.

Documente internaționale:

- People at risk of poverty or social exclusion*, Eurostat, decembrie 2015.
http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion.