

PRINCIPIILE ȘI OBIECTIVELE REFORMEI GUVERNANȚEI EUROPENE

DR. POPA TEODOR

*Facultatea de Științe Economice Universitatea din Oradea,
horia_ardeleanu@yahoo.com*

The right of European Union is under continuous development, a phenomenon determined by the demands and realities of a complex process of European integration. This article analyses the principles and the objectives of the reform of European governness.

1. Necesitatea reformei guvernantei

Integrarea europeană a asigurat aproape 50 de ani de stabilitate, pace și prosperitate economică, contribuind la ridicarea standardului de viață, la crearea pieței interne (unice) și la consolidarea poziției UE pe plan mondial.

Aceste rezultate pozitive care, în opinia Comisiei, nu ar fi fost posibile dacă țările membre ar fi acționat individual au fost obținute prin mijloace democratice, edificarea UE bazându-se pe statul de drept. UE a fost investită cu un mandat democratic dublu, prin Parlamentul European, care reprezintă cetățenii Uniunii și, respectiv, prin Consiliu, care reprezintă guvernele alese din țările membre.

Comisia a identificat următoarele cauze ale adâncirii „faliei” între UE și cetățenii pe care trebuie să-i servească:

- UE este percepută ca fiind incapabilă să acționeze eficient în care necesitatea unei astfel de acțiuni este deosebit de necesară (exemplu: șomajul, securitatea alimentară, Criminalitatea, conflictele de la granițele sale și rolul UE pe plan mondial).
- Chiar și în situațiile în care UE reușește să acționeze eficient, s-a constatat că sunt rare cazurile în care acțiunile respective aduc credit Uniunii, deoarece cetățenii nu conștientizează faptul că ameliorările semnalate pe linia drepturilor și a calității vieții sunt determinate mai degrabă de măsurile luate la nivelul UE, decât de deciziile adoptate de guvernele naționale.
- Țările membre nu își informează cetățenii în mod corespunzător asupra acțiunilor UE sau asupra a ceea ce întreprind statele respective în cadrul UE. S-a constatat, de asemenea, că țările membre blamează prea ușor instituțiile comunitare pentru deciziile dificile (pentru cetățeni) luate de acestea, deși deciziile respective au fost luate de comun acord sau, mai mult, au fost propuse chiar de țările membre.
- Mulți cetățeni nu cunosc diferențele dintre instituții și, în consecință, nu înțeleg cine adoptă deciziile care îi afectează și nu privesc instituțiile ca pe niște intermediari eficienți pentru opiniile și preocupările lor.

Pornind de la aceste realități, Comisia a ajuns la concluzia că se impune o reformă a guvernantei europene. Noțiunea de guvernanta este de data mai recentă dar, deși la crearea

CEE (1957) nu se utiliza, încă, această noțiune, instituțiile europene au satisfăcut de la început cerințele ei esențiale (în special în ceea ce privește consolidarea drepturilor omului, reglementările democratice, deschiderea, eficacitatea și coerența statului de drept).

Importanța deosebită care se acordă reformei guvernantei este scoasă pregnant în evidență de faptul că între obiective strategice ale mandatului actualei Comisii, se numără:

1. Promovarea formelor noi ale guvernantei europene, astfel încât cetățenii să aibă un cuvânt mai spus în privința modului de funcționare a UE; instituțiile să activeze și mai transparent, în special prin reforma Comisiei (care ar trebui să fie un exemplu pentru alte instituții); să fie realizate unele forme noi de parteneriat între diverse niveluri ale guvernantei din Europa; să se asigure o contribuție distinctă și activă la dezvoltarea guvernantei mondiale.

2. O Europă mai stabilă, cu o „voce” mai puternică în lume. Prioritatea principală va fi reprezentată de asigurarea succesului extinderii și de promovare a unei politici reale de cooperare cu țările vecine. De asemenea, se va urmări realizarea unei cooperări mai strânse între instituțiile europene și țările membre asigurarea pentru Europa a rolului de lider în edificarea noii economii globale.

3. O nouă agendă economică și socială, ceea ce înseamnă modernizarea economiei pentru epoca digitală (într-un mod care să stimuleze folosirea forței de muncă și dezvoltarea durabilă) și remodelarea sistemului de protecție socială;

4. O calitate mai bună a vieții considerându-se că vor trebui găsite rezolvări eficiente ale problemelor ce afectează viața zilnică a cetățenilor și în special ale celor legate de mediu, securitate alimentară, drepturi ale cetățenilor, justiție și securitate împotriva crimei.

Prin reforma guvernantei europene se urmărește o utilizare mai bună a puterilor încredințate de cetățenii UE. În ultima instanță, reforma trebuie să asigure o legătură mai strânsă între Uniune și cetățenii săi și o creștere a eficacității politicilor comunitare.

2. Principiile de bază ale unei bune guvernante

La baza unei bune guvernante și a schimbărilor propuse în Cartea Albă stau următoarele cinci principii: deschiderea, participarea, responsabilitatea, eficacitatea și coerența.

Deschiderea. Instituțiile ar trebui să funcționeze într-o manieră mai transparentă, practicând, împreună cu țările membre, o comunicare activă în ceea ce privește deciziile UE. Limbajul folosit de instituții trebuie să fie accesibil și clar pentru publicul larg, aceasta prezentând o importanță specială pentru creșterea încrederii cetățenilor în instituții, caracterizate printr-un grad ridicat de complexitate.

Participarea. Calitatea, relevanța și eficacitatea politicilor UE depind de asigurarea unei largi participări a cetățenilor în toate stadiile politicilor, de la concepție la implementare. Ameliorarea participării va trebui să conducă la sporirea încrederii în rezultatul final și în instituțiile care elaborează diverse politici. Într-o proporție hotărâtoare, participarea depinde însă de guvernele centrale, care trebuie să apeleze la participarea tuturor celor interesați, când se elaborează și se implementează politicile UE.

Responsabilitatea. Rolurile fiecăruia în procesul legislativ și executiv trebuie precizate mai clar. Fiecare instituție a UE trebuie să explice acțiunile sale în Europa și să-și asume responsabilitatea pentru acțiunile respective. De asemenea, sunt necesare o claritate și o responsabilitate mai mari din partea țărilor membre și a tuturor celorlalți care participă la elaborarea și implementarea politicilor UE.

Eficacitatea. Politicile trebuie să fie eficace și să intervină la momentul oportun. Acestea trebuie să producă rezultatele scontate, plecând de la stabilirea unor obiective clare și de la evaluarea impactului viitor și, dacă este cazul, la experiențele anterioare.

Coerența. Politicile și acțiunile întreprinse trebuie să fie coerente și ușor de înțeles, în UE, coerența tinde să devină tot mai necesară, ca efect al acțiunii următorilor factori:

- sporirea numărului sarcinilor;
- diversitatea mai mare ca rezultat al extinderii;
- transcederea limitelor politicilor sectoriale (pe baza cărora a fost justificată UE) de către modificări cumpăr fi cele ale climei sau evoluția demografică;
- implicarea tot mai mare a autorităților regionale și locale în politicile UE. Fiecare dintre principiile menționate mai sus este esențial pentru realizarea unei guvernante mai democratice, dar în opinia Comisei, ele nu pot fi transpuse în practică prin acțiuni separate. Se consideră, totodată, ca politicile nu pot fi eficiente dacă ele nu sunt elaborate, implementate aplicate de o manieră mai participativă.

3. Cele patru secțiuni de propuneri

Propunerile de schimbări prezentate în Cartea Albă au fost grupate în patru secțiuni: creșterea gradului de participare a actorilor la elaborarea și implementarea politicilor UE; politici, reglementări/și rezultate mai bune; consolidarea legăturii între Guvernanta Europeană și rolul rolului instituțiilor.

A. Sporirea transparenței modului de funcționare a UE

Democrația depinde de capacitatea cetățenilor de a lua parte 'ta dezbaterile publice. Comisia consideră că pentru aceasta, cetățenii trebuie să aibă acces la documente credibile privind problemele europene și să fie m măsură să urmărească în detaliu fiecare etapă a procesului politic. Deși s-a constatat că în UE au fost realizate progrese majore pe linia unor reglementări care să asigure un acces mai larg al cetățenilor la documentele comunitare, în opinia Comisiei, ar fi necesar însă ca instituțiile și țările membre să comunice mai activ cu publicul larg în domeniul problemelor europene. În acest sens, un rol important ar trebui să-l joace tehnologiile comunicării și informației. Website-ul EUROPA al UE trebuie să devină o platformă interactivă de informare, feedback și dezbateri, legând rețele cu vocație similară din UE.

Politica de comunicare a Comisiei și a altor instituții va trebui să stimuleze eforturile care vizează furnizarea de informații la nivel național și local, făcând apel oricând este posibil, la rețele, la organizațiile din teren și la autoritățile naționale, regionale și locale. Informațiile prezentate trebuie să fie adaptate la necesitățile și preocupările care se manifestă pe plan local, în toate limbile oficiale din UE.

B. Accederea la cetățeni prin intermediul democrației regionale și locale

În ultimii 15 ani, s-a manifestat o tendință de implicare mai puternică a autorităților regionale și locale în politicile comunitare. Comisia evidențiază însă și o serie de observații critice referitoare la acest aspect. De pildă, se consideră că modul în care funcționează, în prezent, UE își permite totuși o intervenție suficientă într-un parteneriat la niveluri multiple, în care guvernele naționale să implice total orașele și localitățile țărilor respective la definirea politicilor. De asemenea, este criticat faptul că legislația adoptată de Parlamentul European și consiliu este fie prea detaliată, fie insuficient adaptată la condițiile și experiența locală, adesea contrastând net cu propunerile inițiale prezentate de Comisie;

Responsabilitatea principală pentru implicarea la nivel regional și local în politica UE trebuie să revină în continuare autorităților naționale. Fiecare țară membră ar trebui să prevadă un mecanism adecvat pentru organizarea unor consultări largi, atunci când se discută decizii comunitare și se implementează politici UE având o dimensiune teritorială. Pentru perfecționarea parteneriatului între diverse niveluri, se impune o acțiune complementară, pe plan comunitar, în următoarele domenii:

- Participarea la elaborarea politicilor. La nivel comunitar, Comisia trebuie să asigure luarea în considerare a realităților și experiențe regionale și locale atunci când se formulează propuneri politice.
- Flexibilitate mai mare. Dată fiind diversitatea condițiilor locale, ar fi dificil să se elaboreze o reglementare care să acopere ansamblul Uniunii, fără ca aceasta să fie excesiv de complexă, în consecință, legislațiile și programele cu un impact teritorial puternic trebuie implementate cu un grad mai mare de flexibilitate, pentru a asigura, menținerea condițiilor egale pe piața internă.
- Coerența generală a politicii. Trebuie luată în considerare incidența politicilor comunitare în domenii cum ar fi transporturile, energia mediul. Aceste politici trebuie să se integreze într-un ansamblu coerent, impunându-se evitarea unei abordări prea sectoriale.

C. Participarea societății civile

Societatea civilă joacă un rol important prin faptul că permite cetățenilor să-și facă cunoscute preocupările și furnizează servicii care satisfac cerințele populației. De remarcat că UE a încurajat dezvoltarea societății civile în țările candidate, ca parte a procesului de pregătire a aderării.

Organizațiilor sindicale și patronale le revine un rol special în realitate parteneri sociali. Astfel, Tratatul CE impune Comisiei să consulte partenerii sociali la elaborarea propunerilor, în special în domeniul politicii sociale

Societatea civilă constată că Europa oferă o platformă favorabilă pentru schimbarea orientărilor politice și a societății, permițând cetățenilor să participe mai activ la realizarea obiectivelor UE și, totodată, punându-le la dispoziție un canal structurat pentru reacții, critici și proteste.

D. O consultare mai eficientă și mai transparentă - în centrul elaborării politicilor UE

Comisia consultă deja părțile interesate prin diverse instrumente, cum ar fi cărțile albe și verzi, comunicări, comitete consultative sau consultări ad-hoc. Suplimentar, Comisia

organizează consultări on-line prin inițiativa sa de Elaborare interactivă a politicilor (Interactive Policy Making = IPM). Consultările de acest gen ajută Comisia să arbitreze între revendicările și prioritățile concurente."

Instituțiile și autoritățile naționale trebuie să-și intensifice eforturile pentru ameliorarea modului de consultare a celor interesați asupra politicilor UE.

Partidele politice europene sunt considerate, de asemenea, un factor important în integrarea europeană și contribuie la apariția unei conștiințe europene, în plus, ar trebui încurajată participarea la consultări a parlamentelor naționale și a comitetelor lor specializate în afaceri europene.

Crearea unei culturi eficiente a consultării nu poate fi realizată prin adoptarea unei reglementări care ar introduce o rigiditate" excesivă și ar risca să încetinească procesul de adoptare a unor politici specifice. O "astfel de cultură ar putea fi susținută de un «cod de conduită care să stabilească norme minimale și care să fie focalizat asupra subiectului, momentului, auditoriului și metodelor. Prin recurgerea la aceste norme s-ar putea diminua serie de riscuri, cum ar fi acela ca anumite grupuri să se bucure de un acces privilegiat în funcție de interesele sectoriale sau naționale) sau ca aceia care elaborează politicile să țină seama numai de un aspect al problemei. Normele minimale ar trebui să contribuie la "ameliorarea reprezentății vieții organizațiilor societății civile și să structureze dialogul lor cu instituțiile.

E. Stabilirea legăturilor cu diverse rețele

Integrarea europeană, tehnologiile noi, schimburile culturale și interdependența mondială au condus la crearea unei multitudini de rețele europene și internaționale, axate pe obiective specifice. Unele dintre ele se bazează pe o finanțare comunitară. Aceste rețele, care leagă întreprinderi, comunități, centre de cercetare și autorități regionale și locale, sunt considerate fundații noi pentru construcția europeană și pentru apropierea de țările candidate; și de lumea întreagă. Dacă aceste rețele ar deveni mai deschise și ar structura: mai bine relațiile lor cu instituțiile comunitare, ele ar putea avea o contribuție mai eficace la succesul politicilor UE. în special anumite rețele regionale și urbane, care susțin cooperarea transnațională și transfrontalieră, sunt afectate de disparitatea condițiilor administrative și juridice aplicabile în cazul fiecărei autorități participante.

Bibliografie

1. Commission of the European Communities: European Governance. A White Paper (2001) 428 final, 25.VII.2001.
2. Bernhard Zepter: Democratic Governance in your Backyard - Japan and the European Union.-A Point of View from the European Commission, Comunicare prezentată la Seminarul care a avut loc la Universitatea Tokyo, Japonia, 22-23 ianuarie 2003).
3. www.europa.eu.int/