



ROMÂNIA  
UNIVERSITATEA BABEȘ-BOLYAI CLUJ-NAPOCA  
Str. Mihail Kogălniceanu, nr. 1, 400084 Cluj-Napoca

Tel. (00) 40 - 264 - 40.53.00\*; 40.53.01; 40.53.02 ; 40.53.22

**Facultatea de Studii Europene**

**Jean Monnet Ad Personam Chair: Modelling the New Europe**

<http://euro.ubbcluj.ro/jeanmonnetadpersonam/>

## ***On-line Journal Modelling the New Europe***

**- Comparative Central-European Integration -**

**Issue no. 2**

**April 2011**

Available on: [http://euro.ubbcluj.ro/jeanmonnetadpersonam/documents/activity/journals/journal\\_no\\_2.pdf](http://euro.ubbcluj.ro/jeanmonnetadpersonam/documents/activity/journals/journal_no_2.pdf)

### **Scientific Committee:**

- Prof. Dr. Nicolae PAUN, Faculty of European Studies, Babes-Bolyai University, Cluj-Napoca
- Prof. Dr. Gérard BOSSUAT, University of Cergy-Pontoise (Val d'Oise), France
- Prof. Dr. Ioan HORGA, Institute for Euroregional Studies, University of Oradea
- Prof. Dr. Ovidiu PECICAN Faculty of European Studies, Babes-Bolyai University, Cluj-Napoca
- Prof. Dr. Marius JUCAN Faculty of European Studies, Babes-Bolyai University, Cluj-Napoca
- Prof. Dr. Gheorghe CLIVETI, "Alexandru Ioan Cuza" University, Iași
- Conf. Dr. Mircea MANIU, Faculty of European Studies, Babes-Bolyai University, Cluj-Napoca
- Conf. Dr. Simion COSTEA, Petru Maior University, Tg. Mures
- Dr. Titus POENARU, Industry, Research and Energy (Policy Advisor), EP Brussels
- Dr. Gilda TRUICA, European Institute of Romania, Head of Communication Unit

**Editorial Staff**

Lect. Dr. Georgiana CICEO: gciceo@yahoo.com

Drd. Miruna BALOSIN : miruna\_andreea2001@yahoo.com

*The On-line journal Modelling the New Europe represents the best way of disseminating the results of the project at a national and international level. The call for papers is opened to every MA or PhD student, young researchers, academic staff interested to promote researches and present different perspectives on the EU. This publication will appear every four months (December, April, August).*

*The next issue will be available on-line in April 2011.*

**CONTENTS**

- **NICOLAE PĂUN - LA NATION DANS LA SOCIÉTÉ. EXPLORATION HISTORIQUE D'UN CONCEPT**
- **ADRIAN-GABRIEL CORPĂDEAN - LE TRAITÉ DE LISBONNE. PERSPECTIVES SUR LA RÉFORME INSTITUTIONNELLE DE L'UNION EUROPÉENNE**
- **ANCA FILIPOVICI - ASPECTS REGARDING THE RESTRICTIONS IMPOSED ON THE FREE MOVEMENT OF EUROPEAN WORKERS WITHIN THE COMMUNITY TERRITORY**
- **ANA PANTEA - RESPONSIBILITY AND OTHERNESS. BUILDING COMMUNITY VALUES IN CONTEMPORARY EUROPE**
- **ANDREEA – MARIA ORȘAN - HISTORY OF SOCIAL POLICY AND EMPLOYMENT**

# **La Nation dans la Société**

## **Exploration historique d'un concept**

**Prof. Dr. Nicolae Păun,**

**Faculty of European Studies, Babes-Bolyai University**

**Cluj-Napoca**

La nation est l'un des termes du XVIII<sup>ème</sup> siècle qui revendiquent un droit sur une nouvelle forme d'État. L'aire de contact de ce terme devient visible lorsqu'on met en évidence l'un des substitutions qui s'y déroulent. En France, la « nation » remplace pendant le XVIII<sup>ème</sup> siècle de plus en plus le « roi », quand on parle de la dénomination de l'unité supérieure, en une sorte d'envahissement bénéfique. Tocqueville note que le fait de nous rapporter à la nation dénuée de sens même les systèmes de valeurs aristocratiques particuliers d'« honneur », et il observe que ceux-ci vont de pair avec une incertitude de classification augmentée à l'égard des attitudes isolées de conduite. Troisièmement, du texte des papiers volants éparpillés à Paris à l'occasion des exécutions publiques, on peut observer que ceux qui avaient été longtemps nommés « pécheurs » deviennent officiellement « peuple » ou « nation » dans le XX<sup>ème</sup> siècle. Le roi, l'honneur (de la noblesse), les péchés (de la plupart), tous ces exemples des grandeurs dispensables mettent en évidence le fait que le terme politique de nation vient afin de remplacer l'ordre social de l'ancienne Europe. Il remplace également le terme non-contemporain de soumis, qui remplaçait à son tour l'ancienne différence entre les citoyens (avec des droits) et les habitants (sans droits, mais éventuellement avec des privilèges). À la différence des soumis, la nation est un terme volontaire avec une qualité réquisitoire réglant les droits de participation et les obligations afférentes aux relations historiques complexes et variables.

Dans la relation entre Nation et État, on peut considérer et observer, du point de vue historique, deux directions (alternative). Dans beaucoup de cas, un État préexistant essaie de

former les citoyens dans l'esprit de l'unité d'une seule nation (la France, l'Espagne), tandis que dans d'autres, l'existence postulée d'une nation est l'argument qui doit justifier la revendication de la condition du propre État ou au moins de l'autonomie politique (l'Italie, l'Allemagne, le Pays Basque, la Catalogne). « Nations politiques » vs. « Nations ethniques » est la manière dont cette délimitation est de plus en plus exprimée, mais la direction de l'effet étant très discutée, c'est-à-dire s'il se dirigeait vers ou à partir de l'État. Une description hypothétique pourrait être celle qui fait la différence entre nations politiques et nations ethniques; ainsi, après la Deuxième Guerre Mondiale, en Europe, le nombre des minorités ethniques sans aucune autonomie politique était seulement de 3%, pendant qu'environ les années 1820, il y en avait plus de 50%. Quoi qu'il arrive pour concrétiser individuellement la fusion entre l'État et la nation, la prémisse est valable que, pour l'état d'une communauté politique, la multitude de ses citoyens individuels et leur participation sont importantes, tout comme elles n'ont jamais été valables dans la forme plus ancienne de l'État (que dans les cas rares d'une démocratie).

De ce point de vue, la nation et l'État peuvent être considérés comme des exemples classiques de « modernisation partielle », ce qui peut s'exprimer, parmi d'autres, et en termes de « patterns variables », de cette manière : à l'État national il lui revient une responsabilité croissante à l'égard de ses citoyens, et c'est la raison pour laquelle il doit être compris en tant qu'État du bien-être social. Mais cette responsabilité est diffuse, tant elle est vaste, et l'État la perçoit de manière particulière devant ses membres, qui lui appartiennent par attribution. Il est toutefois décisif le fait que l'État national et la nation se situent entre la paralysie en contextes locaux traditionnels rigides et l'immensité sociale mondiale, comme ce système social émergent qui réunit sur le plan mondial toutes les communications possibles dans un seul système unitaire. Il n'y a que la société mondiale qui reste aujourd'hui, dans un sens bien défini du terme, une société, pourtant elle inclut en soi-même - en tant que société mondiale - toutes les inégalités résultant de l'évolution socioculturelle et de l'opération des systèmes de fonction. En contraste avec l'opacité de la société mondiale, la nation offre une stabilité relativement indifférente aux gens dont les propres « espaces vitaux » originaires ne peuvent plus offrir la certitude des conditions de vivre. Dans ce sens, l'identification nationale - et, par extension, aussi les exagérations du nationalisme, doivent être comprises, comme Karl Deutsch l'a montré à partir des années '60, comme une conséquence de la mobilisation sociale et de l'incertitude de l'horizon d'attente déterminé par celle-ci. Tenant compte de tout cela, les effets de la nation se

fondent dans une mesure considérable sur le fait qu'elle exclut l'inégalité (parce qu'elle l'externalise dans la société mondiale) et elle inclut l'égalité théorique (entre tous les membres de la nation).

À l'exception de cette assurance des relations d'égalité-inégalité dans le système de la société mondiale, il faut mentionner aussi l'établissement des frontières d'État qui, étant nationales, acquièrent une plausibilité inhérente, c'est-à-dire une seconde fonction importante de l'État national dans la société mondiale.

Le troisième moment fonctionnel décisif pour la nation est la certitude d'une homogénéité culturelle relative vers l'intérieur et en même temps comme résultat complémentaire pour la maintenance et peut-être même pour le renforcement de la différence culturelle entre les divers États nationaux. Une nation est toujours une entité culturelle accentuée. Et ici elle prend le lieu de la tradition, de la coutume locale et de l'ordre social. À ceci correspond le fait que, en ce qui concerne la société mondiale, le moment de la culture ne peut offrir qu'un petit degré d'articulation ou de conceptualisation. Dans la société mondiale prévalent des répertoires abstraits de possibilités, mais plutôt l'affaiblissement inclusif ou la réinterprétation des unicités nationales-culturelles dans la mesure où celles-ci sont incompatibles avec d'autres cultures de la société mondiale. Le dernier aspect est propre dans une mesure plus grande aux États nationaux, qui prennent le rôle de conduire le système de la société mondiale du point de vue politique. Ce rôle ne peut plus être compris comme fonction directive culturelle, et les États qui présentent une telle tendance culturelle missionnaire restent politiquement sans privilèges dans la société mondiale. Ainsi, au seuil d'égalité - inégalité qui sépare les États nationaux de la société mondiale, on ajoute un plan analogue de l'homogénéité/non-homogénéité culturelle. On pose ainsi la question, comment la société mondiale peut-elle rester un système, et comment répond-elle, en tant que système, aux facticités et aux fonctions de l'État national?

Un premier moment structurel important est celui-là où l'État est le résultat de la décomposition de la société nationale, une décomposition qui permet la fragmentation complète dans des États bien délimités territorialement, car le moment du « national » apporte une stabilité frontalière à long terme. L'établissement des frontières présente, cependant, encore deux qualités intéressantes. Premièrement, entre les États nationaux il n'y a aucun espace délimité et vide; au contraire, la distance spatiale entre deux États est infiniment plus réduite. Deuxièmement, la

différence entre nos cultures permet une discontinuité (culturelle) parallèlement à cet espace infiniment petit, une discontinuité qui peut être maximale ou, dans des cas extrêmes, une incommensurabilité de deux cultures nationales. De ce point de vue, les États sont des systèmes mutuellement fermés sur le fondement de la nationalité, qui couvre dans le même temps toute la surface de la terre (exception fait l'Antarctique). Beaud (1993:89) met en évidence, toutefois, l'aspect suivant: les États opèrent, néanmoins, des actes de tutelle sur le territoire d'autres États (par exemple, à l'aide des représentants diplomatiques, des ambassades) et les territoires peuvent être considérés comme interpénétrés.

En même temps avec la structure égalitaire fondamentale, il se profile un changement de « mode » dans la politique mondiale. Le XIX<sup>ème</sup> siècle semble pousser en avant le processus de centralisation territoriale, et en même temps avec les États-Unis et la Russie, les États individuels d'une grandeur continentale sont devenus dominants sur la scène des relations internationales, du point de vue de la politique mondiale ; une tendance qui a probablement construit - comme disait Geoffrey Barraclough - le second plan de l'expansionnisme allemand du XX<sup>ème</sup> siècle. Quand même, l'égalisation de la souveraineté nationale, qu'on peut remarquer depuis la fin de la Deuxième guerre mondiale, change cette vision de manière radicale.

Premièrement, les attentes de survie ne diffèrent pas substantiellement aux États petits et aux grands, et les États petits ne dépendent plus des positions stratégiques ou de l'obéissance à l'hégémonie. En même temps, les États grands deviennent vulnérables à cause du principe de la nationalité, parce que maintenant n'importe quelle ethnie peut soutenir que le processus de construction d'une nation a échoué et donc avec cet argument elle peut produire une sécession. Pour cela, elle n'obtiendra bien sûr pas d'aide politique mondiale - parce que la politique mondiale garantit l'État national, et les États nationaux, à partir de leur existence, sont considérés comme des éléments astructurels dont on ne peut pas intervenir pourtant dans les structures internes existantes -, mais cette ethnie sécessionniste pourra s'appuyer sur l'opinion publique mondiale. Deuxièmement, les organisations non-gouvernementales interviennent aussi, dont leur fonction dans la politique mondiale peut être présentée comme la première aide dans les cas où les zones d'intérêt se heurtent au principe de la souveraineté de l'État national. Les organisations internationales soutiendront l'ethnie sécessionniste au moins avec des aides humanitaires et publicitaires. Conformément à des prévisions de ce type, on est arrivé à la prolifération de plus

de plus d'États nationaux nouveaux (plus petits). Un conflit produisant potentiellement l'apparition d'un nouvel État a lieu aussi dans le cas où le transfert de la plupart des nations ethniques (primordiales) ne s'est pas concrétisé en une seule nation politique (constituée politiquement), de sorte que la tension entre ces systèmes de référence produit aussi un nationalisme virulent (une nation ethnique qui revendique la dignité d'une nation politique), que des tendances sécessionnistes, par la suite.

### **Régions et multiculturalismes européens : au-delà de la nation?**

L'Europe se caractérise aujourd'hui par une série de contradictions structurelles : 1) en ce qui concerne les « nationalismes » du continent, on montre que ces facteurs longtemps rapportés, partiellement refoulés, sont non seulement réapparus depuis 1989, mais ils sont revenus avec la même impétuosité. Les événements d'Europe de l'Est représentent des exemples en faveur de cette affirmation. Si jusqu'à récemment, en Europe de l'Est on proclamait une « société post-nationale », maintenant on y constate la reconnaissance d'une série entière de nouvelles formes d'État. 2) En ce qui concerne la notion de « régional », l'appréciation dont elle s'est réjouie pendant les années '80 du côté gauche (libéraux de gauche, socialistes de gauche) s'est diminuée, et un souci dans la partie conservatrice et dans la partie idéologiste moderne a pris sa place, affirmant que les régions minaient le niveau de l'organisation sociale-rationnelle admise. Mais les directions régionalistes restent virulentes en ce qui concerne la force politique concrète. Elles réussissent même à dépasser les anciennes frontières nationales et à conclure des accords avec de grandes organisations supranationales et sociales-organisationnelles, par exemple l'Union européenne. Le cas du land allemand de Bavière, qui a essayé - et continue à essayer - de représenter les intérêts de la région sans intermédiaires dans les institutions de l'Union européenne est significatif pour cette situation. 3) Dans l'interaction des rapports régionaux, nationaux et supranationaux, comme elle se retrouve en Europe, la « multi-culturalité » est aujourd'hui une expérience socioculturelle fondamentale dans la pratique quotidienne. C'est quelque chose qui va de soi en Europe, grâce aux applications qui se déroulent chaque jour (les ouvriers, les étrangers, les minorités, les touristes). Mais la « multi-culturalité » fonctionne aussi comme une formule pour l'autodétermination.

Un peuple est, premièrement, un grand groupe ethnique au sens strictement quantitatif, de telle manière qu'il est suffisamment grand pour former une société fonctionnelle et propre par un

modèle moderne. Deuxièmement, le peuple a un propre territoire, c'est-à-dire un espace central qu'il habite exclusivement ou au moins de manière prépondérante. Troisièmement, un peuple, comme tous les autres groupes ethniques, est peut-être moins une société historique héréditaire et attestée qu'une société qui crée, avec continuité et exclusivité, ses propres faits. On doit aussi rappeler que ces peuples se forment souvent d'une manière forcée par deux ou plusieurs groupes qui se ressemblent du point de vue ethno-historique. Quatrièmement, un peuple se caractérise par la conscience collective, c'est-à-dire par la conscience de notre différenciation par rapport aux autres. Résumant, on peut dire qu'un peuple est un groupe ethnique 1) assez grand pour offrir des conditions de travail, 2) disposant d'un territoire (central) et d'une certaine autonomie socio-économique et, le plus souvent, d'une autonomie politique, 3) ayant un minimum de différenciation sociale (plutôt politique que sociale), au-delà des relations familiales, 4) constituant une communauté procréative continue, 5) formant une communauté culturelle relative et, 6) ayant - au moins parmi les élites - la conscience collective de l'identité ethnique.

La nation moderne - contrairement à la signification du terme « nation » utilisée à la fin du Moyen-âge, lorsqu'on parlait d'une union territoriale autour du seigneur - a en commun avec le peuple les trois premières conditions, mais grâce au caractère supra-ethnique de la nation, les conditions culturelles et créatives restent sur un plan second. Surtout, la sixième condition qui parle de la conscience collective (nous) est accentuée. Une nation est une population (vivant au moins partiellement en castes fermées) qui forme ou peut former une association lucrative propre et dont les tuteurs comprennent qu'ils doivent être une entité ethnique ou historique propre, c'est-à-dire avec le droit à l'autodétermination politique, ce qui implique le processus de formation ou de préservation de l'État national. En ce qui concerne le concept d'« État-nation » ou de « nation-building », l'encyclopédie américaine « International Encyclopedia of Social Sciences » de 1968 le définit comme synonyme de l'État ou de ses tuteurs (les habitants) ; à son tour, l'« Encyclopaedia Britannica » de 1960 voit le nationalisme comme « un état d'esprit, où la fidélité suprême de l'individu se dirige vers l'État national » - et non pas vers une nation centralisatrice. Les tendances conceptuelles modernes de la nation, parmi lesquelles on compte Hertz (1927:23), concluent (toutes) que 1) la nation est le peuple d'un État, c'est-à-dire tous les citoyens, sans discrimination de langue et d'origine dans le périmètre des frontières nationales, 2) la nation est une communauté qui peut être analysée, constatable au niveau des caractéristiques objectives, surtout en termes de langue, race, culture et caractère, sans tenir



compte des frontières nationales, 3) la nation se fonde spécialement sur la caractéristique subjective du désir d'appartenance ou du sentiment communautaire.

Du point de vue historique et approximable, les trois caractéristiques peuvent être évaluées comme des exemples pour l'espace anglo-américain, l'Europe Centrale et l'Europe de l'Est, pour la France et l'Italie (jusqu'à la Première guerre mondiale). On doit ajouter aussi le fait que le terme de « nation culturelle », utilisé dans la deuxième définition, s'applique dans une manière objective, contrairement au subjectivisme des « nations consciencielles » et ainsi, il se résume seulement à un *pars pro toto*.

Le cas de la nation culturelle et potencée est spécial. Le lien entre nation et État initié d'une telle manière peut s'intégrer mieux dans la comparaison avec la théorie des Lumières des États : depuis une communauté, en général bourgeoise, quoiqu'elle soit élevée, vers l'utilisation alternative des individus inclus dans cette communauté, une utilisation orientée vers les intérêts personnels de chaque membre.

À partir du principe fondamental, Rousseau (1762), le père spirituel de la nation potencée, conclut que l'État est une simple mise en évidence, donc l'expression directe de la volonté nationale est interconnectée avec celle-ci.

En ce qui concerne les concepts actuels de la nation, on distingue plusieurs variantes principales. Premièrement, on mentionne les définitions les plus anciennes, fondées sur la compréhension de la nation d'État (parmi lesquels Carr 1945, Snyder 1954), qui sont orientées vers des explications plus complexes, comment elles peuvent être souvent rencontrées dans la recherche du « nation-building » (voir Friedrich 1963, Bendix 1964). Depuis, on a promu les idées qui tentent de poser la question nationale en vertu du nationalisme, trouvant difficile l'essai de définir scientifiquement la nation (Seton-Watson 1977:5) et même l'ignorant fréquemment (Minoque 1970:38, Breully 1982). À ce dernier aspect est lié un autre, qui consiste dans le fait que les nations auraient un caractère purement fictif - lorsqu'elles ne sont pas perçues comme nations d'État - (Gellner 1964) mais comme un produit imaginaire dégagé par les doctrines nationalistes qui n'ont jamais apporté que du malheur dans le monde (Kedourie 1971:95). Néanmoins, dans la littérature de spécialité actuelle, les définitions de la nation ont aussi des aspects subjectifs que des aspects objectifs. Parfois, le moment subjectif est analysé

comme apolitique, comme un sentiment d'appartenance (Seton-Watson, par exemple, définit la nation comme « une communauté humaine liée grâce au sentiment de solidarité, à une culture commune et à une conscience nationale »), mais aussi fréquemment comme de la volonté politique vers l'autodétermination collective, c'est-à-dire vers le propre État (national).

La dichotomie d'une nation « territoriale-citoyenne », d'une part, et la dichotomie « ethnique-généalogique », d'autre part, font l'objet d'une structure théorique intéressante de Smith (1986).

Par conséquent, la nation territoriale correspond au « modèle anglo-français » et elle a les caractéristiques suivantes: a) l'existence d'un État, c'est-à-dire d'un territoire souverain avec une autorité législative, b) tous les citoyens de l'État sont isolés de l'extérieur et sont principalement soumis sans discrimination aux lois et aux institutions communes de l'État, c) une communauté solidaire des citoyens, qui s'expriment substantiellement par la participation sociale et la politique active (d'un « pays réel »), d) une communauté culturelle, vue comme « des valeurs et des sens partagés tacitement » avec « des mythes et de symboles » appropriés qui déterminent en même temps la genèse « d'une religion civique (civil religion) ». Contrairement à celle-ci, la nation ethnique, une utilisation plutôt « populaire », est mise en évidence par ces traits : a) une prémisses active du point de vue social de l'origine commune et des sources communes, en général, b) la mobilisation du peuple pour atteindre et mentionner l'unité nationale, c) l'application/légitimation des lois et des éléments de l'État aux/par des traditions, « les coutumes et les liaisons verbales » profondément ancrées dans la culture du peuple, d) la foi dans « la qualité messianique et la nature interne unique » d'une telle nation (nativisme missionnaire) (Smith 1986:135). Le caractère dualiste du concept de *nation*, comme dans l'analyse de Smith, lui permet de projeter les processus de changement des ethnies pré-modernes de nos jours, et en outre le « caractère instable et dualiste » des nations modernes, parce qu'on peut y constater une tendance fondamentale de partir depuis la nation ethnique vers la nation territoriale.

Un fait ne peut pas être surement négligé: pour maintenir la propre souveraineté nationale, on a néanmoins besoin d'un minimum de puissance nationale ; même l'activation de la capacité de la menace, qui, en soi-même contrevient de manière flagrante à un principe fondamental du nationalisme - la libre autodétermination de chaque nation - peut être dans une certaine mesure pareille à l'essai d'obtenir le bonheur de la propre nation. Dans le domaine

économique, on a également besoin d'un minimum de bonheur national, c'est-à-dire le bonheur des citoyens, pour mettre en relief les altérites nationales en tant que buts qui garantissent la dignité nationale. Mais aussi vice-versa : non seulement la puissance factuelle, mais aussi le bonheur existants peuvent être interprétés comme des produits secondaires naturels, ou bien comme un fruit bien mérité de l'effort propre pour la dignité.

### **Bibliographie :**

Barbu, D. (1997) *Șapte teme de politică românească*, Bucuresti, Antet.

Beaud, O. (1993) *La puissance de l'État*, Paris, PUF.

Carr, E.H. (1945) *Nationalism and After*, London, Macmillan.

Gellmer, E. (1964) *Thought and Change*, London, Ithaca.

Geser, H. (1992) *Kleinstaaten im internationalen System*, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 44 : 627-654.

Hertz, F. (1927) *Wessen und Werden der Nation*, dans *Jahrbuch für Soziologie III*, Karlsruhe.

Holm, A. (1993) *Identität und Nation in Europa*, *Berliner Journal für Soziologie*, 3.

Jouvenal, Bertrand de (1955) *De la souveraineté*, Paris, Génior.

Lijphart, Arendt, V. (1977) *Democracy in Plural Societies*, New Haven, Yale University Press.

Luhmann, N. (1971) *Die Weltgesellschaft*, Opladen.

Rosanvallon, P. (1981) *La crise de l'État-providence*, Paris, Ed. du Seuil.

Seton-Watson, H. (1977) *Nations and States*, London, Methuen.

Smith, A.D. (1986) *The Ethnic Origins of Nations*, Oxford, Oxford University Press.

Snyder, L.L. (1954) *The Meaning of Nationalism*, New Brunswick, Rutgers University Press.

Tocqueville, A. de (1995) *Despre democrație în America*, Bucuresti, Humanitas.

## **Le Traité de Lisbonne**

### **Perspectives sur la réforme institutionnelle de l'Union européenne<sup>1</sup>**

**Adrian-Gabriel Corpădean**

**PHD Student,**

**Faculty of European Studies, Babes-Bolyai University, Cluj-Napoca**

#### **Abstract**

This article focuses on the sinuous course events that ultimately led to the adoption of the latest major reform document of the European Union, namely the Treaty of Lisbon. Hence, this research endeavour aims to follow the negotiations which enabled all member states to give their approval to new reform impetus, by analyzing the complicated ratification procedure undergone by the Lisbon Treaty. Furthermore, the study is meant to shed light on the similarities and differences between this reform document and the Constitutional Treaty, as well as to pinpoint the major institutional changes provided by the former, in a comparative and analytical manner. The relevant data is presented in a way that encompasses institutional, juridical and even cultural issues that have played a significant role in tailoring the new course of reform within the EU, so as to foster debates on future evolutions in this regard.

---

<sup>1</sup> *Investing in people!*

Ph.D. scholarship, Project co-financed by the SECTORAL OPERATIONAL PROGRAM FOR HUMAN RESOURCES DEVELOPMENT 2007 - 2013

**Priority Axis 1.** "Education and training in support for growth and development of a knowledge based society"

**Key area of intervention 1.5:** Doctoral and post-doctoral programs in support of research.

Contract nr.: **POSDRU/88/1.5/S/60185** – "INNOVATIVE DOCTORAL STUDIES IN A KNOWLEDGE BASED SOCIETY"

Babeş-Bolyai University, Cluj-Napoca, Romania;

## Keywords

reform, institutions, European Union, Lisbon Treaty, decision making, ratification

L'un des nombreux traits qui donnent à l'Union européenne un caractère unique en tant que construction transnationale est sans doute sa capacité de se reformer constamment, malgré les obstacles qui doivent être franchis afin d'obtenir le moindre consensus à ce propos. En fait, avec chaque traité qui a convaincu les États membres à tel point qu'ils lui ont concédé leur ratification, la construction institutionnelle et les politiques de l'Union européenne ont continué leur essor, ainsi faisant encore un pas vers le but ultime de l'intégration européenne, celui d'achever une forme viable d'unité politique.

La signature du nouveau traité, le 13 décembre 2007, au monastère Jerónimos de la capitale portugaise, à part sa valeur profondément symbolique, a marqué un point de tournure dans la manière dont la construction européenne entière est envisagée par ses membres, puisque le document apportait finalement une solution viable à l'échec résonant de la soi-dite Constitution européenne, suite aux deux référendums de l'été 2004, de France et des Pays-Bas.<sup>2</sup> Il s'impose de juger si le passage d'un traité à l'autre a mené à la perte de quelques réformes essentielles initialement comprises dans le Traité constitutionnel, ou bien si le Traité de Lisbonne, appelé « institutionnel », a réussi à reprendre ces réformes, quoique sous une autre forme. La réponse semble venir de Valéry Giscard d'Estaing, le président de la Convention sur l'avenir de l'Europe, la créatrice du projet de la Constitution européenne en 2003, qui affirmait le 27 octobre 2007 que le Traité de Lisbonne était le même que la Constitution rejetée et qu'il n'y avait que le format qui ait été changé, afin d'éviter les référendums.<sup>3</sup>

S'il faut faire confiance à l'ancien président de la République Française, ça vaut la peine d'essayer une brève analyse des dispositions qui ont été réaffirmées dans le contenu du nouveau traité, tout en réaffirmant les différences notables entre les deux documents réformateurs. *Grosso modo*, il est à noter que les articles qui ont été modifiés sans exception sont ceux qui « couraient le risque » de trop rapprocher l'Union européenne des attributs d'un État, pour lesquels les

---

<sup>2</sup> Leclerc, Stéphane, *Les Institutions de l'Union européenne*, 2<sup>e</sup> édition, Gualino éditeur, Paris, 2007, p.46-47

<sup>3</sup> *Lisbon Treaty made to avoid referendum, says Giscard*, EU Observer, 29.10.2007, <http://euobserver.com/9/25052>

gouvernements du continent semblent ne pas être tout-à-fait prêts pour le moment. Par exemple, le titre de « Ministre des affaires étrangères de l'Union »<sup>4</sup>, prévu dans le contenu du Traité constitutionnel, s'est avéré trop ambitieux pour un poste clé dans les institutions communautaires, étant donné que la Commission, bien que détentrice du pouvoir exécutif, n'exerce pas les mêmes attributions qu'un gouvernement national, ce dernier composé par des membres ayant le rang de ministres. En revanche, le nouveau nom accordé à ce dignitaire est de « Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité », très similaire au poste détenu par Javier Solana pendant une dizaine d'années, jusqu'à la fin de 2009. Néanmoins, il est à noter que, si le nom de la fonction exercée à présent par la Baronne Catherine Margaret Ashton a changé, les prérogatives de ce poste sont restées pratiquement identiques. Ceci n'est pas nécessairement facile à remarquer en lisant le texte du Traité de Lisbonne, puisqu'il s'agit d'un traité modificatif, qui apporte des changements fondamentaux aux Traités de Rome et de Maastricht, c'est pourquoi la manière dont le document est rédigé renvoie souvent à des articles des deux traités antérieurs.<sup>5</sup>

En outre, la même tendance de supprimer les dénominations susceptibles d'alarmer le côté sceptique des politiciens européens se fait remarquer dans le cas du concept de « loi européenne », qui allait remplacer les actes législatifs émis par les institutions communautaires et qui n'a pas été gardé, vu que le mot « loi » est normalement réservé au milieu décisionnaire national. D'autre part, le besoin de simplifier les procédures de prise de décisions a déterminé les États membres de préserver dans le texte du Traité institutionnel la « procédure législative ordinaire » et les « procédures spéciales », dont la première a remplacé la procédure de codécision.<sup>6</sup> Ceci n'est par pourtant le cas des symboles de l'Union, tels le drapeau et l'hymne, dont la caractère obligatoire n'a pas encore été approuvé, pour la même raison que les autres éléments traditionnellement réservés aux États nationaux, bien qu'ils soient assez bien figés dans la conscience des citoyens européens.

---

<sup>4</sup> Moussis, Nicholas, *The European Union with or without a Constitution*, Édition European Study Service, Rixensart, 2005, p. 76

<sup>5</sup> Kurpas, Sebastian, *The Treaty of Lisbon – How much Constitution is left?* dans CEPS Policy Brief, no. 147, décembre 2007

<sup>6</sup> *Traité de Lisbonne*, Art. 9C,

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.en07.pdf>

Revenant aux dispositions au caractère législatif reprises par le Traité de Lisbonne et présentes également dans le Traité constitutionnel, il faut s'arrêter sur l'idée de la primauté des lois européennes, qui constituait un fondement juridique solide introduit par ce-dernier. Quand même, étant donné qu'on a renoncé à la dénomination de « lois » pour définir les actes communautaires, il semble que l'abandon de cet article soit le complément logique de cette approche. En réalité, il s'agit encore une fois de l'attitude conciliatoire embrassée par les auteurs du Traité de réforme, qui, sachant que la primauté du droit communautaire au national est désormais indéniable, ont considéré redondant de réaffirmer ce principe sensible une fois de plus.

S'il a été opportun de faire la remarque antérieure sur l'attitude conciliatoire reflétée dans le contenu du nouveau traité communautaire, il ne faudrait pas omettre une autre question qui suit la même logique - c'est-à-dire l'adoption de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui s'est laissée attendre une dizaine d'années pour devenir finalement obligatoire.<sup>7</sup> Plus précisément, si le Traité constitutionnel incluait ce document dans son corpus, le Traité de Lisbonne a renoncé à l'inclusion de la Charte dans son texte - ce qui prouve encore une fois la tendance d'éviter d'offrir aux voix eurosceptiques une raison de plus de militer pour le rejet du Traité. En fait, la décision d'attacher une Charte des droits de l'homme à un traité correspond à la coutume du constitutionalisme européen, qui encourage que les lois fondamentales des États soient accompagnées par une telle Charte, en vue d'affirmer la primauté du respect à l'égard des droits de leurs citoyens. Cependant, puisque l'Union européenne n'est pas un État, mais une construction transnationale tout particulière, il serait un travail pénible de justifier la présence d'une telle Charte dans l'un de ses traités essentiels. D'autre part, il a été également important de trouver une manière de rendre la Charte des droits fondamentaux obligatoire par le biais de ce traité-ci. Par conséquent, la même stratégie que l'on a rencontrée auparavant a été appliquée, c'est-à-dire l'introduction discrète d'un seul article dans le Traité de Lisbonne qui offre à la Charte la même valeur législative que les traités communautaires.

---

<sup>7</sup> Andenas, Mads; Usher John, Anthony, *The Treaty of Nice and Beyond: Enlargement and Constitutional Reform*, Hart Publishing, Oxford, 2003, p.399

Malgré tout cela, tous les États membres n'ont pas consenti à appliquer les 54 articles de la Charte, c'est pourquoi il faut noter le protocole annexé par la Pologne<sup>8</sup> et le Royaume-Uni au Traité, ayant comme enjeu le rejet des droits sociaux et économiques prévus par la Charte, afin de ne pas déstabiliser la situation nationale dans les deux domaines de grande sensibilité. En outre, les deux pays craignaient la suprématie de la Charte par rapport au droit national, aussi que des questions ponctuelles, liées - dans le cas de la Pologne - aux mariages des personnes du même sexe, qui contreviennent aux coutumes nationales.<sup>9</sup> S'érigeant pendant le processus de ratification du traité comme un obstacle difficile à franchir, la République Tchèque a fait entendre sa voix dans le débat concernant la Charte des droits fondamentaux aussi, où l'administration conduite par Vaclav Klaus a abouti à négocier une clause d'opt-out au dernier moment, plus précisément en octobre 2009, qui sera incluse dans le prochain traité d'adhésion.<sup>10</sup> Celle-ci donnait comme prétexte la possibilité des citoyens allemands ayant été extradés du territoire tchèque suite aux décrets émis par le président Beneš à la fin de la deuxième guerre mondiale de réclamer la restitution de leurs possessions, ce qui ne résulte pas directement du texte de la Charte. Pourtant, face à la possibilité que Vaclav Klaus s'oppose à la ratification du Traité, les États membres ont consenti à la demande de ce dernier, dont les conséquences sont difficiles à prévoir, puisque la nature législative de ces protocoles devra certainement être soumise à une investigation approfondie.

Malgré ces différences entre le Traité constitutionnel et celui de Lisbonne, que l'on peut juger de forme, mais non pas de substance, le noyau législatif envisagé par la Constitution reste presque aussi solide que celui qui vient d'être mis en place le 1 décembre 2009, ce qui rend juste la démarche de signaler quelques-unes des réformes substantielles y incluses. Il s'agit, dans une vision d'ensemble, de la personnalité légale accordée à l'Union européenne, qui n'était auparavant que l'apanage des Communautés européennes, c'est-à-dire le premier des trois piliers sur lesquels était fondée l'Union depuis le Traité de Maastricht de 1992-93.<sup>11</sup> La conséquence

---

<sup>8</sup> *EU-Poland: Opt-out Protocol to the Charter of Fundamental Rights*, Statewatch News, 1<sup>er</sup> Janvier 2008, <http://www.statewatch.org/news/2008/jan/01eu-poland.htm>

<sup>9</sup> Pécheul, Armel, *Le Traité de Lisbonne - La Constitution malgré nous?*, Éditions Cujas, Paris, 2008, p.101-102

<sup>10</sup> *Czech Republic 'planning to delay signing Lisbon treaty'*, Times Online, 21 septembre 2009, <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/europe/article6841622.ece#>

<sup>11</sup> Fuerea, Augustin, *Manualul Uniunii Europene*, Deuxième édition, Étudion Universul Juridic, Bucarest, 2004, p.186-188



directe de cet acte apparemment dénué d'importance réelle - un artifice juridique l'on pourrait dire - va beaucoup plus loin, puisque désormais, l'UE bénéficie du droit de signer des traités internationaux au nom propre, ce qui implique non seulement plus de prestige sur la scène des relations internationales, mais aussi un engagement unitaire de sa construction institutionnelle pour chaque document signé. Il y va de soi qu'un tel droit permettra à l'Union européenne d'exercer plus d'influence dans ses contacts diplomatiques, afin d'achever une voix proportionnelle à son pouvoir économique et à sa structure sociale à l'avenir proche. C'est justement ce principe qui marque l'un des pas les plus évidents vers l'objectif ultime de la construction européenne, celui d'accomplir l'union politique des États membres.

Du point de vue institutionnel, il est à noter que les deux traités prévoient la création du poste de Président du Conseil européen<sup>12</sup>, que l'on a appelé à tort « Président de l'Union européenne » ou même « Président de l'Europe ». Si les noms sont ambitieux, même désirables pour la direction dans laquelle l'UE se dirige à présent, les attributions prévues pour le président sont surtout administratives, puisque celui-ci a le devoir de préparer les travaux du Conseil européen de manière neutre, sans favoriser les intérêts d'un État membre.<sup>13</sup> Bien que les attributions exécutives manquent, le président détient le droit de s'adresser au Parlement européen après les sommets des chefs d'État ou de gouvernement, aussi qu'au début et à la fin de son mandat, représentant à la fois l'institution qu'il conduit dans la politique internationale. En fait, les prérogatives de ce poste ne sont pas définies de manière trop restrictive, c'est pourquoi il reste toujours la possibilité que cette fonction évolue vers la future présidence d'une Union politique - d'autant plus qu'il n'y a aucune restriction dans le texte du Traité qui fasse mention d'une possible incompatibilité causée par la détention simultanée des fonctions de président du Conseil européen et de la Commission.<sup>14</sup>

À vrai dire, c'est la personnalité du premier président qui pourrait tracer les lignes directrices que ce poste suivra. S'il y avait deux cours potentiels avant l'élection du président par les membres du Conseil européen par majorité qualifiée, visant soit un président très puissant, avec une réputation internationale solide, soit un homme politique de compromis, qui s'occupe

---

<sup>12</sup> *Traité de Lisbonne*, Art. 9E,

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.en07.pdf>

<sup>13</sup> *Traité établissant une constitution pour l'Europe*, Art. I-22; *Traité de Lisbonne*, Art. 9B

<sup>14</sup> *A guide to the Constitutional Treaty*, Deuxième édition, Open Europe, Londres, 2008

de l'organisation interne du Conseil, la solution trouvée incline la balance vers cette deuxième alternative. Ainsi, on s'attend qu'Herman van Rompuy, le premier président du Conseil européen, continue sa politique conciliatoire qui a aidé la Belgique à sortir de la crise politique pendant son mandat de premier ministre (2008-2009), d'autant plus que la formation économique du politicien de 62 ans semble s'avérer opportune dans un moment de crise. Jusqu'à présent, le mandat de van Rompuy s'est avéré assez difficile, tenant compte de la situation économique désespérée de la Grèce, qui met en balance l'existence-même de la zone euro, à laquelle s'ajoute la crise humanitaire d'Haïti et les critiques tumultueuses qui lui ont été apportées par le député européen Nigel Farage, du Parti pour l'indépendance de la Grande Bretagne le 24 février 2010, visant l'élection antidémocratique du président.<sup>15</sup> L'élection du leader flamand pour un mandat de deux ans et demie, renouvelable une fois, dans le contexte où l'on préconisait des noms beaucoup plus sonores pour ce poste, tels Tony Blair<sup>16</sup>, Jean-Claude Juncker<sup>17</sup> ou bien Anders Fogh Rasmussen<sup>18</sup>, représente d'une certaine manière le désir des États membres de placer dans cette fonction un candidat qui remplisse les conditions suivantes : l'appartenance à un État qui connaît un degré avancé d'intégration (un pays fondateur, membre de la zone euro), une carrière politique de succès, mais non pas trop ostentatoire pour aspirer à un rôle trop proéminent, et finalement, la garantie de l'impartialité et la présence des aptitudes de négociateur. Quoiqu'il soit encore trop tôt pour faire des prédictions crédibles sur la direction que van Rompuy imposera au poste qu'il détient à présent, il est évident que, pour le moment, la visibilité de celui-ci n'est comparable ni même à celle du président de la Commission. Si l'idée exprimée de manière totalement inappropriée par Nigel Farage, d'organiser des élections générales pour le président du Conseil européen, est une solution pour combattre le déficit démocratique et que ces élections puissent accorder au président une légitimité qui augmentera

---

<sup>15</sup> Ukip's Nigel Farage tells Van Rompuy: You have the charisma of a damp rag, The Guardian, 25.02.2010, <http://www.guardian.co.uk/world/2010/feb/25/nigel-farage-herman-van-rompuy-damp-rag>

<sup>16</sup> *Tony Blair and the Race for Presidency*, BBC News, 6.02.2008, [http://www.bbc.co.uk/blogs/thereporters/markmardell/2008/02/tony\\_blair\\_and\\_the\\_race\\_for\\_th.html](http://www.bbc.co.uk/blogs/thereporters/markmardell/2008/02/tony_blair_and_the_race_for_th.html).

<sup>17</sup> *Juncker, favori pour présider le Conseil européen*, Le Figaro, 6.05.2008, <http://www.lefigaro.fr/international/2008/05/06/01003-20080506ARTFIG00005-juncker-favori-pour-presider-le-conseil-europeen.php>.

<sup>18</sup> *Dashing Dane Anders Fogh Rasmussen favourite for president of EU*, Times Online, 6.05.2008, <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/politics/article3876407.ece>.

considérablement son importance, il reste encore à réfléchir. Ce qui est sûr, c'est que la personnalité du président a le potentiel de contribuer à la sortie de l'Union européenne de la crise de valeurs qu'elle parcourt depuis des années.<sup>19</sup>

Avec la création du poste mentionné antérieurement, le Conseil européen devient, par le biais du Traité de Lisbonne, une institution de l'Union européenne, reprenant une mesure envisagée de nouveau par le Traité constitutionnel. Si les sommets des chefs d'État ou de gouvernement se déroulent depuis 1961, leur reconnaissance officielle ne vient qu'avec l'Acte unique européen de 1987, tandis que le Traité de Maastricht essaie d'établir le rôle du Conseil européen en concordance avec la situation réelle déjà existante.<sup>20</sup> Néanmoins, ce n'est que dans le Traité institutionnel que l'appellation d'institution lui est accordée, à l'article 2, achevant ainsi la séparation formelle entre ceci est le Conseil des Ministres, qui existait pratiquement depuis quelques décennies, malgré la nature intergouvernementale des deux. Dans la même ligne, le Traité de Lisbonne accroît le nombre d'institutions à sept, cette qualité revenant aussi à la Banque centrale européenne.

Établie par le Traité d'Amsterdam, signé en 1997, la Banque centrale européenne<sup>21</sup> est le garant de la stabilité de la politique monétaire qui conduit les économies des seize pays membres de la zone euro. Le fait de lui conférer le statut d'institution, achevé par le Traité de Lisbonne, est une décision qui ne devrait surprendre personne, puisque la BCE est le moteur qui assure l'indépendance de la politique monétaire, en la protégeant des intérêts particuliers des États membres et de leurs pressions. Ayant ce statut, la BCE ne laissera aucune impression d'être subordonnée aux autres institutions communautaires non plus, surtout celles appartenant au soi-disant triangle de décision, c'est-à-dire Commission - Conseil - Parlement.

En ce qui concerne la Commission et son orientation au sein du mécanisme décisionnel de l'Union, il est nécessaire tout d'abord de remarquer le fait que son président est élu, conformément au Traité de réforme, par le Parlement européen, avant le vote d'investiture, qui

---

<sup>19</sup> Pour en savoir plus, voir : Păun, Nicolae, *Europe's Crisis - A Crisis of Values?*, dans Michael O'Neill, Nicolae Păun, *Europe's Constitutional Crisis: International Perspectives*, Édition Efes, Cluj-Napoca, 2007

<sup>20</sup> Nugent, Neill, *The Government and Policies of the European Union*, Duke University Press, Durham, 2004, Ressource 5.1, p.2

<sup>21</sup> Degryse, Christophe, *Dictionnaire de l'Union européenne*, 3<sup>e</sup> édition, Édition De Boeck, Bruxelles, 2007, p.84-85

survient toujours devant cette assemblée.<sup>22</sup> Autrement dit, l'importance du Parlement accroît, comme il suit en général d'ailleurs de l'esprit du nouveau Traité, puisqu'il vote pratiquement deux fois pour la Commission, vu que c'est le président de celle-ci qui élit théoriquement les membres de son cabinet. Si on y ajoute le mécanisme de la motion de censure toujours en place grâce au Traité de Lisbonne, il serait correct d'affirmer que le pouvoir de contrôle du Parlement face à la Commission est devenu plus réel que jamais, même plus stricte que dans le cas d'un État, où il n'y a d'habitude qu'un seul vote pour le gouvernement en ensemble.

S'il est vrai que la Commission ne reçoit ni même par l'intermédiaire du Traité de réforme le statut équivalent d'un gouvernement européen, elle est toujours dépendante de la volonté des pays membres, ce qui peut être observé dans un cas concret. Suivant la ligne tracée par la Constitution rejetée, un vrai Phaéton chuté à l'époque<sup>23</sup>, mais non pas abandonné, comme ce papier essaie de le prouver, il y a une mesure qui, bien qu'incluse dans le texte du nouveau Traité, ne sera pas mise en application. C'est justement le cas de la réduction du nombre des commissaires à deux tiers des États membres, à partir de 2014, qui aurait le dessein de rendre les travaux de la Commission plus efficaces, afin d'achever le consensus traditionnel tout en obéissant à moins de voix parfois divergentes. Néanmoins, suite à l'échec du Traité de Lisbonne après un premier référendum en Irlande, en juin 2008, il a été nécessaire de revenir au système prévu depuis même le Traité de Rome, c'est-à-dire un commissaire pour chaque État. Pourtant, la formule est désormais justifiée selon la règle 26+1, cette dernière place étant occupée par le Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, qui devient par la suite vice-président de droit de la Commission.<sup>24</sup>

Quant au nom de l'institution, il est moins connu que le titre officiel sous lequel celle-ci apparaissait auparavant sur n'importe quel document officiel était « Commission des communautés européennes », ce qui a changé avec l'adoption du Traité de Lisbonne en « Commission européenne », tel qu'on la connaît dans le vocabulaire courant. Finalement, une autre nouveauté concernant la Commission représente la norme conformément à laquelle son

---

<sup>22</sup> Doutriaux, Yves; Lequesne, Christian, *Les institutions de l'Union européenne*, La Documentation française, Paris, 2008, p.62-63

<sup>23</sup> Păun, Nicolae; Păun, Adrian-Ciprian; Ciceo, Georgiana; Albu-Comănescu, Radu, *Finalitatea Europei*, EFES, Cluj-Napoca, 2005, p.157-176

<sup>24</sup> Degryse, Cristophe, *op. cit.*, p.464

président devra être nommé par le Conseil européen tenant compte du résultat des dernières élections pour le Parlement européen, de sorte que le parti vainqueur obtienne la nominalisation - ce principe a été observé pendant l'élection de José Manuel Barroso pour un deuxième mandat, en septembre 2009, lui-même un membre du Parti populaire européen.

Il convient de s'arrêter également sur les changements apportés par le Traité de Lisbonne à propos du Parlement européen, qui se retrouvent, pour la plupart, dans le texte du Traité constitutionnel aussi. C'est le cas de l'orientation générale, qui est conçue de manière à augmenter la représentativité du Parlement, tout en combattant le déficit démocratique accusé constamment par les eurosceptiques<sup>25</sup>, par l'extension de la procédure de codécision pour la grande majorité des domaines d'intervention, ce qui place le Parlement et le Conseil plus ou moins sur le même niveau décisionnel. D'ailleurs, cette méthode de prendre les décisions est devenue la « procédure législative ordinaire », en contraste avec les « procédures législatives spéciales », nommée auparavant consultation, coopération ou avis conforme, où les prérogatives du Parlement sont inférieures à celles du Conseil de Ministres. De même, le Parlement a reçu, par le biais du nouveau Traité, le droit de se prononcer sur le Budget entier de l'Union européenne, ce qui rapproche l'assemblée de Strasbourg du rôle normal d'un organe législatif européen, au niveau de l'État. Pour ce qui est de la répartition des places au sein du Parlement européen, le Traité de Lisbonne prépare encore une fois ce genre de configurations de manière à faciliter les vagues d'élargissement futures de l'Union, en instituant une procédure selon laquelle c'est le Conseil qui a le pouvoir de reconfigurer les mandats accordés pour chaque État membre. Cependant, il a été fixé des chiffres qui puissent guider cette répartition, par exemple la limite maximale de 750+1 membres totaux (le dernier étant le président, qui ne dispose pas du droit au vote), dont 96 au plus afférents à un État (l'Allemagne, dans la configuration actuelle, tenant compte du fait que la règle de la proportionnalité digressive ne permettrait en Europe qu'à la Russie de dépasser l'Allemagne, dans la perspective d'une intégration future, improbable pour le moment) et 6 au minimum (c'est le cas du Luxembourg, de l'Estonie, du Chypre et de Malte).<sup>26</sup>

Il est évident que les modifications concernant le fonctionnement et la configuration du Parlement européen ont dû être jugées très soigneusement, puisque le problème du déficit démocratique, qui pèse sur les épaules de la Communauté depuis environ trente ans, ne cesse de

---

<sup>25</sup> Nugent, Neill, *op. cit.*, Ressource 6.5

<sup>26</sup> Sauron, Jean-Luc, *Comprendre le Traité de Lisbonne*, Gualino éditeur, Paris, 2008, p.45

trouver des échos dans la vie politique des États membres. Une augmentation du sentiment nationaliste autour de l'Europe, avec le nouvel essor des pouvoirs de droite, vient trop souvent avec une voix antieuropéenne qui menace sinon l'existence de l'UE, au moins sa légitimité dans les yeux de ses presque 500 millions citoyens. Néanmoins, le Traité de Lisbonne n'a pas abouti à rapprocher le Parlement européen des attributions traditionnelles d'une telle institution au niveau national, vu que celui-ci n'a pas encore le droit à l'initiative législative, d'où sa dépendance de la volonté transnationale de la Commission, tandis qu'une procédure uniforme d'élire ses membres se fait encore attendre. Si la population a toujours de la peine à s'identifier avec les travaux de cette institution, il ne devrait pas être surprenant le fait que la présence aux scrutins tous les cinq ans enregistre des niveaux qui diminuent l'autorité et la voix du Parlement au sein de l'Union et dans la relation qui se veut directe avec ses électeurs.

Il est également vrai que la question du déficit démocratique<sup>27</sup> est inhérente à une construction d'envergure qui fonctionne sur le principe mixte entre le modèle intergouvernemental et le transnational, d'autant plus que la réconciliation des deux modèles de fonctionnement institutionnel nécessite un certain degré de compromis, bien que celui-ci se fasse au détriment des citoyens, pour une période limitée de temps. Ayant le dessein de raccourcir la vie de la critique adressée à l'Union européenne dans la direction du déficit démocratique, le Traité institutionnel prend également des mesures concrètes afin d'accroître l'importance communautaire des parlements nationaux, traditionnellement acceptés en tant que porteurs de la volonté populaire. Par exemple, il est à noter que ceux-ci deviennent les gardiens du principe de la subsidiarité, tout en assurant, grâce à une meilleure information de la part de la Communauté, que les décisions sont prises au niveau juste par rapport au citoyen et aux structures nationales légitimes, par un vote de 1/3 des législatifs nationaux, ou même 1/4, dans le domaine de la coopération en matière de justice. En outre, la tendance générale exprimée par le Traité est d'impliquer les parlements nationaux dans la gestion commune de ce domaine sensible, pour que la coopération continue et s'améliore, avec une perspective de générer une vraie politique communautaire à ce propos. La même ligne directrice est suivie dans le cas de la Politique commune de sécurité et de défense<sup>28</sup>, qui ouvre, par le biais de la méthode de coopération renforcée, une action plus prompte des États membres à l'égard des menaces communes, comme

---

<sup>27</sup> Degryse, Cristophe, *op. cit.*, p.252-253

<sup>28</sup> Ibidem, p.123

le terrorisme ou bien les crises humanitaires, pour lesquelles le Traité de Lisbonne introduit également la clause de la solidarité réciproque. En ce faisant, le cadre institutionnel de l'Union ouvre encore une porte vers l'objectif suprême d'achever une union politique, étant donné que nul État ne peut plus fonctionner sans bénéficier d'une stratégie nette visant la sécurité collective - tout comme un État fédéral ne laisse guère la défense de ses frontières dans les mains des unités qui le composent.

Si l'efficacité des institutions communautaires et, en particulier, le déficit démocratique, sont plus visiblement résolus dans le cadre du Parlement européen, il est également vrai qu'il n'y a qu'une réforme du Conseil des Ministres qui serait capable de renfermer le cercle institutionnel afin d'atteindre ce but, puisque le manque de légitimité d'une construction de la sorte devrait être combattu même au niveau intergouvernemental. C'est le cas du Conseil des Ministres, au sein duquel la procédure nettement dominante pour prendre des décisions devient, avec le Traité de Lisbonne, celle du vote à majorité qualifiée, sous une nouvelle acception. Si depuis le Traité de Nice, un vote affirmatif consistait d'une majorité des États, à côté d'une proportion de 74% des votes et d'une représentation populaire de 62%, une nouvelle définition de la majorité qualifiée est comprise dans le Traité de Lisbonne. Ainsi, un vote favorable à un acte législatif européen est reflété par une double majorité, de 55% des États et de 65% de la population, sans y avoir plus d'allocations différenciées des votes au sein du Conseil, conformément au principe de la proportionnalité digressive.<sup>29</sup> Il s'agit ici plutôt d'une modification essentielle que d'un set de nombres composant une procédure intriquée, car le passage le plus abrupte est fait entre les voix disproportionnelles entre les États membres qui régnaient ce principe auparavant et la règle des voix égales entre ceux-ci qui vient d'être introduite - encore une fois ajoutant une pierre à l'édifice voué à combattre le déficit démocratique. Quand même, vu l'opposition de certains pays, tels la Pologne, couramment avantagés par la procédure de vote, il n'y a qu'en 2014 qu'on sera les témoins de l'application de cette procédure, avec une période de grâce jusqu'en 2017, pendant laquelle les deux modalités de vote peuvent être employées, dont l'ancienne seulement si un État le demande. Pour ajouter à l'effort d'uniformiser le pouvoir de tous les États membres au sein du Conseil, le Traité de Lisbonne envisage une remise en place du compromis de Ioannina, vingt ans après sa signature, qui permettra, depuis 2014, à un nombre limité d'États

---

<sup>29</sup> Étienne de Poncins, *Le traité de Lisbonne en 27 clés*, Éditions Lignes de Repères, Paris, 2008, p.192

d'opter pour une révision d'une certaine décision, si cela risque de nuire à leurs intérêts nationaux.<sup>30</sup>

Ayant découvert que le Traité de Lisbonne a plus ou moins la valeur d'un compromis qui a bien trouvé le moment de s'affirmer sur la scène politique européenne, il faut se demander pourquoi il a été si proche d'un nouvel échec pendant sa longue période de ratification, vu que tous les États membres ont dû parcourir cette étape pour que le Traité entre en vigueur<sup>31</sup>. Le tout semblait être voué à suivre le destin du Traité constitutionnel suite au premier referendum échoué d'Irlande, en juin 2008, vu que c'est le seul pays communautaire dont la législation interne exige l'organisation d'une telle procédure.<sup>32</sup> Un « non » surprenant, malgré le soutien visible de presque toutes les forces de la coalition et de la société civile, apparemment dû au manque d'information à l'égard du vrai contenu du Traité. Il est évident que sa nature de Traité modificatif ne permet pas une lecture facile, d'autant plus que le langage spécialisé et les nombreux renvois à d'autres articles des Traités de Rome ou de Maastricht détermineraient même le lecteur non-avisé le plus audacieux d'y renoncer. Suite aux concessions faites à l'Irlande, représentée par son premier-ministre Brian Cohen, visant le maintien du nombre des commissaires ou des garanties spécifiques qui appartiennent aux traditions de l'État irlandais, telle la neutralité militaire, on a favorisé l'organisation d'un deuxième référendum, en octobre 2009, qui s'est réjoui d'une participation plus grande de 6% que celle afférente au premier référendum. Le résultat : un « oui » net, qui a relancé le processus de réforme et a supprimé l'Irlande de la liste des pays qui freinent ce processus tellement attendu.<sup>33</sup>

Le tumulte créé autour de l'échec du Traité dans une première étape avait permis au président eurosceptique de la Pologne, Lech Kaczynski, d'exprimer ses doutes à l'égard de l'opportunité d'y avoir un tel document. Pour cela, il a décidé d'arrêter le processus de ratification en Pologne aussi, jusqu'à la résolution du problème irlandais - un geste qui porte l'attitude anti-communautaire au plus haut niveau au-delà de l'ancienne Cortine de fer, mais qui

---

<sup>30</sup> Jean-Luc Sauron, *op.cit.*, p.44-45

<sup>31</sup> *Traité de Lisbonne*, Article 6 (2)

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.en07.pdf>

<sup>32</sup> *Ireland rejects EU reform treaty*, BBC News, 13<sup>th</sup> June 2008, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7453560.stm>

<sup>33</sup> *Ireland says "Yes" to Lisbon Treaty*, Herald Scotland, 3<sup>rd</sup> October 2009,

<http://www.heraldscotland.com/news/politics/ireland-says-yes-to-lisbon-treaty-1.923771>



n'a par empêché la ratification du Traité par ce pays<sup>34</sup>. C'est justement là qu'un nouveau représentant de l'attitude sceptique à l'égard de la réforme communautaire a fait entendre sa voix, à la même occasion : il s'agit du président de la République Tchèque, Vaclav Klaus, qui a abordé la même stratégie que son homologue polonais suite au refus irlandais. En plus, Klaus a réussi à négocier la clause d'opt-out de son pays à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, fondée sur des arguments de droite, tels le péril de favoriser des demandes de la part des citoyens allemands de requérir les possessions perdues à la fin de la Deuxième guerre mondiale dans la région Sudète. L'argument contrevient à la réalité, puisque les mesures prises à l'époque par le président Benes n'entrent pas sous la juridiction de la Charte.

Afin de ralentir le processus de ratification, le président tchèque a fait appel à la Cour constitutionnelle de son pays, par l'intermédiaire d'un groupe de sénateurs fidèles, formulant trois réclamations distinctes pour vérifier la conformité entre la loi nationale fondamentale et le document communautaire.<sup>35</sup> Cependant, il paraît que ces artifices n'aient été que des moyens de prolonger l'opposition de Vaclav Klaus à l'égard de la réforme institutionnelle de l'Union européenne, qui craignait que la souveraineté de son pays ne soit lésée par l'approfondissement de ce processus. Finalement, les pressions internationales et l'impossibilité de transformer la République Tchèque en héros négatif de l'UE a poussé le président tchèque à mettre sa signature sur le document, en novembre 2009, de sorte que l'instrument final de ratification a été déposé auprès du gouvernement italien pendant le même mois.

En fait, Prague n'est pas la seule qui ait fait appel à la Cour constitutionnelle afin de vérifier la conformité du Traité de Lisbonne à la loi intérieure, puisqu'une démarche similaire s'est enregistrée en Allemagne, suite à un appel fait par un membre du Bundestag. L'instance a décidé, en juin 2009, qu'il n'y avait ni une incompatibilité législative avec la loi fédérale, ni une situation qui exige l'organisation d'un référendum.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> *Poland ratifies Lisbon Treaty as Czech cloud hangs overhead*, EU Observer, 10<sup>th</sup> October 2009, <http://euobserver.com/18/28809>

<sup>35</sup> *Czech Constitutional Court OKs Lisbon Treaty*, CzechNews, 26.11.2008, <http://aktualne.centrum.cz/czechnews/clanek.phtml?id=623170>

<sup>36</sup> *Décision de la Cour Constitutionnelle Allemande*, 30.06.2009, <http://www.bundesverfassungsgericht.de/pressemitteilungen/bvg09-072en.html>

Il est à remarquer, ainsi, la complexité sans précédent de la voie sinueuse parcourue par le Traité de Lisbonne avant de devenir obligatoire, le 1<sup>er</sup> décembre 2009, presque deux ans après sa signature dans la capitale lusitane. Certes, ce processus a offert ouvertement à l'Europe un diagramme visant les tendances spécifiques des pays membres de se rapporter à ce type de documents de premier rang, tout en constituant des pôles parmi ces États : d'une part, il faut faire mention des pays qui se sont érigés comme des champions de la réforme, tels la Hongrie (le premier pays ayant finalisé la ratification<sup>37</sup>) ou le Portugal (où José Sócrates a fait toutes les démarches pour être l'hôte matériel et spirituel du nouveau traité, et il a travaillé dur pendant la présidence portugaise en vue d'obtenir sa ratification); d'autre part, ce processus a révélé, à part les pays pour lesquels une attitude eurosceptique n'est pas une surprise (l'Irlande, la Grande Bretagne)<sup>38</sup>, au moins deux pôles dont l'expérience réduite dans l'Union européenne ne devrait par normalement leur permettre de mettre en danger l'avenir institutionnel de la construction entière : il s'agit de la Pologne et de la République Tchèque.

Pour conclure, le Traité institutionnel reprend, pour la plupart des cas, les mesures de réforme envisagées par la Constitution européenne, bien que la forme qui les revêt soit habilement adaptée à la réalité européenne courante. Grâce à l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, l'Union européenne reçoit certainement une position renforcée sur la scène des relations internationales, bénéficiant désormais de personnalité juridique. Ceci implique une meilleure représentation au niveau des organisations internationales, mais surtout dans les relations directes avec les grands partenaires de l'Union, tels les États-Unis, la Chine, le Japon ou bien la Russie, afin de tracer les contours d'une véritable politique étrangère commune. D'ailleurs, il y a plusieurs mesures qui apportent leur pierre à l'ouverture d'une voie plus cohérente vers une forme viable d'union politique, généralement favorisée par la création d'une approche favorable à l'égard de certains domaines qui étaient soumis auparavant au contrôle exclusif des gouvernements nationaux.

L'effort pourrait s'avérer trop inconsistant pour affirmer de manière univoque que le Traité favorise une liaison plus étroite entre l'Union et ses citoyens, puisqu'il est douteux que

---

<sup>37</sup> *Hungary First to Ratify EU Treaty*, Deutsche Welle, 22 octobre 2010, <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,3010107,00.html>

<sup>38</sup> Simon Bulmer, Christian Lequesne, *The Member States of the European Union*, Oxford University Press, New York, 2005, p.137-138

ceux-ci perçoivent les changements dans un intervalle de temps utile. Pourtant, il est à noter l'effort institutionnel étendu destiné à rapprocher aussi les institutions nationales représentatives que les citoyens eux-mêmes du processus décisionnel, par le biais d'une série de mécanismes concrètes, bien qu'encore difficiles à saisir. Si le Traité de Lisbonne ne transforme pas du tout l'Union européenne en un État, ni même au niveau envisagé par le Traité constitutionnel, il trace des lignes de force plus solides entre les institutions qui sont chargées de décider plus ou moins en commun les politiques communes majeures. À la fois, le nouveau document de réforme rend plus réaliste la perspective d'élargir la Communauté, en supprimant une partie des obstacles fonctionnels et procéduraux qui entravaient ce prospect qui reste toujours délicat.

Dans la poursuite de valoriser le capital humain dont l'Union bénéficie à présent, le Traité de Lisbonne amène en première ligne des personnalités, plutôt que des institutions, comme ses prédécesseurs l'ont fait: il s'agit d'un président du Conseil européen, que beaucoup n'hésiteront pas à nommer « président de l'UE » ou bien même « président de l'Europe »; ensuite, c'est le Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité qui contribue, avec la triple présidence du Conseil des Ministres, à une représentation externe plus cohérente de l'Union européenne; le président de la Commission, qui devient une institution au rôle exécutif considérable; et finalement, le président du Parlement européen, qui, avec la croissance du prestige politique des groupes parlementaires, aspire au potentiel rôle de « deuxième personne de l'État ».

#### Bibliographie :

1. *A guide to the Constitutional Treaty*, Deuxième édition, Open Europe, Londres, 2008;
2. Andenas, Mads; Usher John, Anthony, *The Treaty of Nice and Beyond: Enlargement and Constitutional Reform*, Hart Publishing, Oxford, 2003;
3. Degryse, Cristophe, *Dictionnaire de l'Union européenne*, 3<sup>e</sup> édition, Édition De Boeck, Bruxelles, 2007;
4. Doutriaux, Yves; Lequesne, Christian, *Les institutions de l'Union européenne*, La Documentation française, Paris, 2008;
5. Étienne de Poncins, *Le traité de Lisbonne en 27 clés*, Éditions Lignes de Repères, Paris, 2008;
6. Fuerea, Augustin, *Manualul Uniunii Europene*, Deuxième édition, Étudion Universul Juridic, Bucarest, 2004;

7. Kurpas, Sebastian, *The Treaty of Lisbon – How much Constitution is left?* dans CEPS Policy Brief, no. 147, décembre 2007;
8. Leclerc, Stéphane, *Les Institutions de l'Union européenne*, 2<sup>e</sup> édition, Gualino éditeur, Paris, 2007;
9. Moussis, Nicholas, *The European Union with or without a Constitution*, Édition European Study Service, Rixensart, 2005;
10. Nugent, Neill, *The Government and Policies of the European Union*, Duke University Press, Durham, 2004;
11. O'Neill, Michael, Păun, Nicolae, *Europe's Constitutional Crisis: International Perspectives*, Édition Efes, Cluj-Napoca, 2007;
12. Păun, Nicolae; Păun, Adrian-Ciprian; Ciceo, Georgiana; Albu-Comănescu, Radu, *Finalitatea Europei*, EFES, Cluj-Napoca, 2005;
13. Pécheul, Armel, *Le Traité de Lisbonne - La Constitution malgré nous?*, Éditions Cujas, Paris, 2008;
14. Sauron, Jean-Luc, *Comprendre le Traité de Lisbonne*, Gualino éditeur, Paris, 2008;
15. BBC News, <http://www.bbc.co.uk>;
16. EU Observer, <http://euobserver.com>;
17. Herald Scotland, <http://www.heraldscotland.com>;
18. Le Figaro, <http://www.lefigaro.fr>;
19. Statewatch News, <http://www.statewatch.org>;
20. The Guardian, <http://www.guardian.co.uk>;
21. Times Online, <http://www.timesonline.co.uk>;
22. *Traité de Lisbonne*, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.en07.pdf>
23. *Traité établissant une constitution pour l'Europe*, <http://eur-lex.europa.eu>;

# **Aspects Regarding the Restrictions Imposed On the Free Movement of European Workers within the Community Territory**

**Anca Filipovici**

**PhD candidate at the Babeş-Bolyai University, Faculty of European Studies, Cluj-Napoca**

**e-mail: [anca.filipovici@yahoo.com](mailto:anca.filipovici@yahoo.com)**

## **Abstract**

*Ever since the first steps towards the European construction, the free movement of goods, capital and persons has been representing an essential condition for the European Union to become the most competitive and dynamic knowledge-based economy in the world. Even if nowadays the barriers against free movement of goods and capital have been removed, the free movement of workers is yet to be successful. Analyzing the situation of these persons, the main conclusion is that all the European citizens should benefit from their full rights and the states should fully assume their quality of members in a Community without internal frontiers.*

**Keywords:** free movement of workers, article 39 (4) EC Treaty, enlargement, transitional arrangements, safeguarding clause.

This fundamental liberty is defined not only in the context of the single market, but also as a right conferred by the European citizenship, which, for the most European citizens, means first of all the right to freely work and travel within the EU territory. The importance of this principle has also been acknowledged by the legislators, who included it in the Treaty establishing the European Community (EC Treaty), as the Community promotes a sustainable economic development as well as the accomplishment of a social progress through a tighter and more durable connection between the European countries.

The Lisbon Treaty also stipulates in the 2<sup>nd</sup> article that “The Union shall offer its citizens an area of freedom, security and justice without internal frontiers, in which the free movement of persons is ensured in conjunction with appropriate measures with respect to external border controls, asylum, immigration and the prevention and combating of crime”. Therefore the free movement of persons is not an absolute right, being limited by aspects related, for instance, to public policy reasons, public health or imperative measures of general interest. This study analyzes two specific categories of restrictions as derogations from the principle under discussion: one regarding the obstacles encountered by the workers looking for employment opportunities in the public sector of another member state and the other concerning the transitory measures imposed on the workers from the states that adhered to the EU in 2004 and 2007.

### **Restrictions on Employment in the Public Service**

These derogations belong to the category of limitations based on the nature or the characteristics of certain activities and rely on the provisions of article 39 paragraph 4 of the EC Treaty, which apply to the waged workers. This article stipulates that only nationals of a member state can be employed in the public sector of that state. Public service jobs were defined by the European Court of Justice as a set of places of employment involving direct or indirect participation in exercising the public authority and in the functions having as a scope the safeguarding of the state’s or public community’s fundamental interests, drawing however a line between the tasks to be fulfilled by the public administration as such and the “activities which are not identifiable with the functions which are typical of the public service yet which by their nature still come under the sphere of application of the treaty”<sup>39</sup>.

Such measures are required because these positions imply a particular relationship of solidarity toward the state, its interest in this matter being a legitimate one. This is the case of an

---

<sup>39</sup> ECJ, December 17, 1980, Case-149/79, Commission of the European Communities v Kingdom of Belgium, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61979J0149:EN:HTML>.

exception; however the art. 39 (4) is to be interpreted strictly, as it represents no justification for adopting a general interdiction.

In order to clarify this issue, the Commission's Communication dated March 18, 1988 stipulates that article 39 (4) may be invoked when referring to workplaces in the army, police and other law enforcement forces, magistrate, diplomacy, financial administration, as well as positions such as "main controller", "works controller" and "architect of the Brussels administration"<sup>40</sup>. However, according to the Court's jurisprudence<sup>41</sup>, the exception from article 39 cannot apply to jobs in public sectors such as: research, education, health, public transport, mail and telecommunications. The provisions do not apply either to jobs in the field of water, gas and electricity distribution or to the jobs in radio or TV, opera or philharmonics.

However, even though article 39 (4) allows the member states to reserve jobs in the field of public administration to their nationals, this is not an obligation. The member states are free to employ workers from other states in these positions, thus facilitating the free movement of workers within the Community<sup>42</sup>.

As far as the exceptions from the right of establishment are concerned, the stipulations of the article 45 of the EC Treaty are to be considered. According to its first paragraph, the activities involving the exercise, even when occasionally, of the official authority, can be performed only by nationals of the member states. The "official authority" has been defined in the Case 2/74, *Jean Reyners v. Belgian State*<sup>43</sup>, as being the power of constraint on people or goods and the possibility to act irrespective of the consent or even against the will of another person.

Given the actual European context, the legitimacy of the exception to the free movement of workers, stipulated in the 4<sup>th</sup> paragraph of the article 39 is becoming more and more questionable. This exception seems to be one of the main obstacles in the way of free movement

---

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> ECJ, July 2, 1996, Case-473/93, *Commission of the European Communities v Grand Duchy of Luxemburg*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61993J0473:EN:HTML>.

<sup>42</sup> Commission Communication no. 694, 11.12.2002, *Free movement of workers – achieving the full benefits and potential*, p. 20, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0694:FIN:EN:PDF>.

<sup>43</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61974J0002:EN:HTML> .

of the European citizens within the Community territory. Considering that it has never been modified since the Treaty of Rome until today, the article 39 (4) appears like one of the last “dinosaurs” of the EC Treaty<sup>44</sup>. Even the Lisbon Treaty adopts these provisions as such.

Those supporting this exception from the 4<sup>th</sup> paragraph of the article 39 claim that the employment of nationals from other states in the public service of the host country could affect the fundamentals of the state subject to the rule of law and even the idea of democracy. When questioning the legitimacy of this exception, the critics emphasize that as long as the EU member states share a common security policy which aims at creating a common European army, a unique currency and communitarian institutions governing the entire Community, these member states shouldn't take advantage of the article 39 (4). The Treaty of Maastricht has introduced the concept of EU-citizenship not in order to replace the citizenship of the member state, but in order to complete it. Today there are two levels of communitarian citizenship: the first is that of the EU nationals who live and carry out their activity in their home country and the second is that of the EU nationals who exercise their right to travel within the communitarian territory. If the first category enjoys its full civil, economic and political rights, the second one has to face some restrictions on these rights<sup>45</sup>.

Not even the solidarity toward one's state can be considered a solid justification for the exception stipulated in the article 39, as there have been many cases involving persons with public functions who have not acted in the interest of their own country. Moreover, one cannot unequivocally claim that a citizen of another country wouldn't fulfil the duties of a certain job in the public administration of the host state, in a responsible manner. On the other hand, according to the performed researches, it has been noticed that most of the EU citizens who are working in the public sector of other member states are teachers and researchers<sup>46</sup>. This could mean that eliminating the article 39 (4) would not lead to any massive increase of the workers' mobility in the analyzed sector.

---

<sup>44</sup> C. Demmke, U. Linke, *Who's a National and Who's an European? Exercising Public Power and the Legitimacy of Art. 39 4 EC in the 21st Century*, 2003, p. 2, [http://www.eipa.nl/cms/repository/eipascope/scop2003\\_2\\_1.pdf](http://www.eipa.nl/cms/repository/eipascope/scop2003_2_1.pdf).

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 4.



When investigating the causes of this situation, one cannot ignore the following aspect: the Europeans do not seem ready to refer to their national system through the prism of pan-Europeanism. The 2003 Eurobarometer survey indicated that only 56% of the EU citizens associated their identity with the notion of European citizenship<sup>47</sup>, thus determining the reservation of the jobs involving national integrity and key decisions to the own nationals of a country. The limited free movement also illustrates that the EU is still a mainly economic community rather than a union of the citizens. Things haven't changed much in 2009 as the autumn Eurobarometer survey shows that only 53% of the Europeans think of the EU membership as a positive feature<sup>48</sup>, while 66% are still optimistic about the EU future<sup>49</sup>.

To conclude, the maintenance of the exception stipulated by the article 39 could be justified rather through arguments of cultural or philosophical nature. On a society level, the idea of nationality implies a drawing of certain limits, through which the nation identifies itself and separates itself from other nations, and a restriction such as the one mentioned above is maintained especially in order to preserve national identity<sup>50</sup>.

In 2006 – the European Year of Workers' Mobility, the Federal Chancellery of Austria published the report *Cross-Border Mobility of Public Sector Workers*<sup>51</sup> examining the way in which member states interpret and apply the exception imposed by the article 39 (4) concerning the public sector. Researches revealed that the member states had not fully adapted the national rules concerning workplaces in the field of public administration to the requirements of the communitarian stipulations, so that the countries were encouraged to make available to the EU citizens those jobs in the public administration which do not imply exercising public authority

---

<sup>47</sup> Eurobarometer 2003.2, *Public Opinion in the Candidate Countries*, July 2003, p. 61, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/cceb/2003/2003.2\\_full\\_report\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/cceb/2003/2003.2_full_report_final.pdf).

<sup>48</sup> Eurobarometer 72, *Public Opinion in the European Union*, December 2009, p. 30, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb72/eb72\\_first\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_first_en.pdf).

<sup>49</sup> Ibid., p. 32.

<sup>50</sup> C. Demmke, U. Linke, *op. cit.*, p. 7.

<sup>51</sup> Study of Human Resources Working Group of the European Public Administration Network during the Austrian Presidency,

[http://eupan.essenceserver.com/files/repository/document/15\\_Cross\\_border\\_mobility\\_of\\_public\\_sector\\_workers\\_2nd\\_Edition.pdf](http://eupan.essenceserver.com/files/repository/document/15_Cross_border_mobility_of_public_sector_workers_2nd_Edition.pdf).

and safeguarding general interests of the state. A similar approach was also desirable for the jobs in the diplomatic and fiscal authority sectors, as well as for the jobs in the army, police or other law enforcement forces, which do not imply exercising public authority. The report recommended the member states to implement exchanges of experience in which the personnel from the public administration worked for a certain period in public institutions of other member states, of European or international organizations. Indeed, such trainings prove to be useful as they allow the knowledge of other systems and cultures, representing another step towards enhancing mobility for the workers in the public sector.

### **Transitory Measures and Safeguarding Clauses. Context, Provisions, Application**

The field of free movement of persons has also a great impact in the context of the EU enlargement through the admission of new member states. The free movement of workers within the Union has also been one of the negotiation chapters for the states of Central and Eastern Europe which adhered to the EU in 2004 and 2007. The issues regarding the access of the workers coming from the new states to the labour market of the older member states were debated in an information note of the European Commission dated March 6, 2001<sup>52</sup>. In the preamble, the Commission referred to the political and practical importance of this component of the Community *acquis*, emphasizing the existence of sensitive matters regarding the workers' mobility, which had to be dealt with during the negotiations between the EU and the candidate states. The information note presented 5 types of options or models to be taken into account for the free movement of workers, in relation to the Community *acquis*:

1. exhaustive and immediate application of the *acquis*
2. consideration of the safeguarding clauses
3. flexible system of transitory measures
4. establishment of a system of fixed quotas

---

<sup>52</sup> European Commission, Information Note – *The Free Movement of Workers in the Context of Enlargement*, 6 March 2001, [http://www.pedz.uni-mannheim.de/daten/edz-k/gde/01/migration\\_enl.pdf](http://www.pedz.uni-mannheim.de/daten/edz-k/gde/01/migration_enl.pdf).

5. general non-application of the *acquis* for a limited period of time.

Based on these options, the flexible system of transitory measures, following the model “2+3+2 years”, meant to regulate the workers’ access on the labour market was included in the accession documents of the new states. Therefore, these measures do not apply to other social categories that enjoy complete freedom to travel within the EU territory. Basically, the transitory measures or the transitional arrangements imply a series of temporary limitations that the member states can impose on the workers, on the basis of national politics, for a period of at least 7 years. The limitations can be concretized in the requirement of owning a work permit, a residence permit, in limiting the access to certain work sectors, in the requirement of registering the workers in a registration system. The advantages and the disadvantages of this mechanism of transitory measures were analyzed since 2002, in the study *Free Movement of Persons – A Practical Guide for an Enlarged European Union*<sup>53</sup> and the main inconvenient is that the person who wishes to work in another country must have proper and full knowledge of the rules imposed by the host state and this is quite a difficult task in most cases.

In addition to the transitory measures, the Accession Treaties also contain a safeguarding clause according to which a member state which has renounced the application of the national measures and has completely opened the labour market, may request the reintroduction of restrictions if serious threats endanger the labour market. However, the member states have never used this clause, preferring, in a more cautious manner, to impose the transitory measures directly.

The implementation of such measures was justified by the wish of the member states to protect their own labour markets against massive migrations of workers from the new member states, a phenomenon which could have had a negative impact on the markets and economies of the older member states. The states who have chosen to use these transitory measures continue, in fact, to apply either the national law on immigration issues for the workers coming from new member states, or the potential bilateral agreements concluded with the newly adhered states. Thus it can be asserted that, on the accession date, the new member states had not yet concluded

---

<sup>53</sup>[http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/press\\_corner/publications/55260\\_practica\\_guide\\_including\\_comments\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/press_corner/publications/55260_practica_guide_including_comments_en.pdf).

a complete integration process, and their nationals had not yet obtained the same rights as the nationals of the older member states.

The derogations from the principle of free movement of persons have consequences on the worker's family members as well. If by the accession date, those family members were legally living together with the worker who, at that time, has been working for at least 12 months on the territory of the member state, they will gain immediate access to the labour market of that host state. Those family members who arrive on the territory of the host state after the accession date will not enjoy this right; in their case, the access to the labour market is possible only after the family members will have been living there for at least 18 months or starting with the 3<sup>rd</sup> year after the accession date, depending on which date is more convenient to them. The situation of the family members from the second category could be considered as discriminatory, as it assumes that a worker who was admitted on the labour market of an older member state cannot invoke the same rights for the members of his family<sup>54</sup>. The argumentation for such situations is questionable, considering that after the accession, the worker admitted on the labour market of an older member state since at least 12 months enjoys the same rights as the worker admitted on the same market before his home country became a member of the EU. Thus, the situation of the family members shouldn't be different. Moreover, the transitory measures do not mention any derogation from the provisions of the Directive 2004/38/EC<sup>55</sup> or from the Regulation 1612/68 EEC on the freedom of movement for workers within the Community (articles 10-12), in the matter of family reunification.

As far as the implementation of these measures is concerned, only Great Britain has maintained the obligation of registration for the workers coming from countries which adhered to EU in 2004, even in the third transitory period<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> I. Goldner Lang, "Transitional Arrangements in the Enlarged European Union: How Free is the Free Movement of Workers?", in *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, vol. 3, 2007, p. 248.

<sup>55</sup> Directive of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the member states.

<sup>56</sup> Complete analyses of the situation for the three transitory periods for the states that adhered in 2004 can be found at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=507&langId=en>.

In the first transitory period (January 1, 2007 – December 31, 2008) only 10 states completely opened their borders for Romania and Bulgaria<sup>57</sup>. For the secondary phase, the British authorities recently announced that they will maintain transitory measures for the Romanian and Bulgarian citizens until at least 2011. The Romanian Ministry of Foreign Affairs expressed its regret over this measure, emphasizing that “maintaining the barriers against the free movement of workers denies the use of the full labour potential of the EU, for overcoming the actual crisis and re-launching the European economy”<sup>58</sup>. As a matter of fact, Great Britain is one of the most restrictive states. However, the British 2007 survey on labour mobility paradoxically shows that migration has an insignificant effect on wages or employment<sup>59</sup>. Moreover, the analysis of the business environment actually indicates that migration has a positive influence on the companies’ profit and productivity. The fiscal impact of migration is also low<sup>60</sup>. On the other hand, considering the small population of Romania and Bulgaria and the well-known migration tendencies of Romanians and Bulgarians toward Spain and Italy, the removal of the British restrictions will have a small social and economic impact<sup>61</sup>.

Ireland is another state which maintains the restrictions until 2012. In the 2007 Irish survey on labour mobility within the EU, the transitory measures imposed on the Romanian and Bulgarian workers are justified by the previous large migration wave from 2004. The author considers that the benefits of this phenomenon will be noticeable only when the immigrants become more fully integrated and moved up the skill ladder<sup>62</sup>. However, the degree of integration is not a mechanism which depends only on immigrants, but is rather influenced by the host country. Given the current economic crisis, states as Luxemburg, Holland, Belgium or Spain also decided to postpone the opening of the labour market to Romanians and Bulgarians.

---

<sup>57</sup> Complete analyses of the first transitory period for Romania and Bulgaria: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=508&langId=en>.

<sup>58</sup> <http://www.mae.ro/index.php?unde=doc&id=41024&idlnk=2&cat=4>

<sup>59</sup> R. Upward, *Labour mobility within the EU in the context of enlargement and the functioning of the transitional arrangements. Country study: UK*, p. 12, <http://publications.wiiw.ac.at/?action=publ&id=details&bl=LMS3>.

<sup>60</sup> *Ibid.*, p. 13.

<sup>61</sup> *Ibid.*, p. 22.

<sup>62</sup> P. Wright, *Labour mobility within the EU in the context of enlargement and the functioning of the transitional arrangements. Country study: Ireland*, p. 13, [http://publications.wiiw.ac.at/modPubl/download.php?publ=LMS3\\_IE](http://publications.wiiw.ac.at/modPubl/download.php?publ=LMS3_IE).

## **Are these Transitory Measures a Real Necessity?**

As mentioned above, the older member states which adopted transitory measures, asserted that the migration waves could become a threat to their labour market, having a negative impact on their national economies. On the other hand, the European Commission has always put emphasis on the positive effect of the free movement of workers on the Community territory.

Thus, The EU Commission's report<sup>63</sup>, published in 2006 at the end of the first transitory phase, regarding the functioning of the restrictive measures stipulated in the Accession Treaties from 2003, emphasized that the workers' movement from the states that adhered in 2004 toward the EU 15 has had overall positive economic effects and that the quantitative impact was in fact smaller than expected. In the first phase of the transitory period, the total number of migrant workers in the older member states represented less than 1% of the entire employed population, except for Austria (1.8%) and Ireland (3.8%). Moreover, the states that applied transitory measures were confronted with a series of negative effects, such as the development of black labour, so that the elimination of the transitory measures could contribute to the reduction of the number of workers doing cash-in-hand jobs.

In the report's conclusions, the European Commission reiterates the importance of the workers' mobility within the communitarian territory as a fundamental freedom of the EU citizens and invites the states which impose restrictions to liberalize the labour market. Lifting the restrictions would contribute to the enforcement of the notion of "European citizenship", eliminating the classification of the member states' nationals into first or secondary rank EU citizens and creating a more united Europe.

The European Commission's Report on the first phase of the transitory measures stipulated in the Accession Treaties from 2005 for Romania and Bulgaria, which mentioned that the transitory measures of the Accession Treaties from 2003 and 2005 are in fact identical, as far

---

<sup>63</sup> European Commission , Report on the Functioning of the Transitional Arrangements set out in the 2003 Accession Treaty (period 1 May 2004 – 30 April 2006), 8.02.2006, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0048:FIN:EN:PDF>.

the implementation and the used mechanisms are concerned, was compiled in the same sense<sup>64</sup>. For Bulgaria and Romania, these measures will irrevocably cease to be applied on the 31<sup>st</sup> of December 2013. The statistical data presented in the report shows that Romanians represent 19% of the people lately exercising their right to free travel within the EU territory, their main destination countries being Spain and Italy, and their sectors of interest being agriculture, constructions, hotels, restaurants and private mansions. In the Report's conclusions it is mentioned that the Bulgarian and Romanian workers, as well as the ones from the states which adhered in 2004, have contributed to meeting the increased demand for labour on the Community market, thus sustaining the durable economic development. Moreover, the mobility has not caused serious disturbances to the workforce. The mobility flows have reached a climax, and this means that the number of workers coming from the new member states will probably begin to decrease in the next future. To conclude, the Commission once again recommends that the member states should cancel the restrictions on the labour market and find alternative solutions able to respond to the reluctance of the member states' nationals.

Other pre- or post-adhesion analyses have sketched a similar image of the migrations' effects, showing exactly the contrary of the arguments invoked by the state members. In 2000 the European Integration Consortium elaborated an interesting study with hypothesis confirmed by the practice. The project prepared for the European Commission examined the impact of the EU enlargement on the labour market, if all the restrictions were excluded after the adhesion of the new member states. The results showed that the immediate cancellation of the restrictions imposed on workers would only have a minor impact on the European labour market and an insignificant effect on the employment rate, even in the states which were expected to be the most affected ones: Germany and Austria. However, in some branches and regions, the workers could be affected, if the number of immigrants would rise significantly in the following years. The predictions of the European Integration Consortium were confirmed by the post-enlargement

---

<sup>64</sup> European Commission, Report on the first phase (1st January 2007-31 December 2008) of the Transitional Arrangements set out in the 2005 Accession Treaty and as requested according to the Transitional Arrangements set out in the 2003 Accession Treaty, 18.11.2008, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0765:FIN:EN:PDF>.

analyses included in the Consortium's Final Report on Labour mobility published in 2007<sup>65</sup>. The impact of the transitory measures was examined from different perspectives. For example, statistics showed that the EU enlargement towards East would determine slight decrease in wages and a relative increase of unemployment in the host countries in the short-term, while having a neutral impact in the long-term. Moreover, calculations indicated a positive fiscal balance due to the immigrants for the welfare state in the receiving countries. Thus, immigration does not create a fiscal burden, as we find out that migrants participate less in contributory benefits<sup>66</sup>. The labour market does not suffer a severe imbalance due to migration and even if the countries that impose transitional arrangements would lift the restrictions, this will not affect native welfare. Simulations made in this study show in fact that in the medium and long-term, the native population benefits from migration<sup>67</sup>. On the other hand, the global recession is expected to reduce the migration waves, affecting at the same time the economic benefits from the free movement of workers. The convergence in wages and labour market conditions and also an observable decreasing propensity to migrate will determine a declining net immigration from the new member states<sup>68</sup>.

The legitimacy of the transitory measures is questioned also in the context of Spain's and Portugal's adhesion to the EU. Transitory measures were applied to these states for a period of 7 years, while the other member states applied either their national measures regarding the free movement of workers or measures resulting from bilateral agreements. During these 7 years, around 1000 Spanish workers and 6000 Portuguese workers received work permits every year, so the fear of a huge migration wave was false. No substantial waves of immigrants were either registered after the transitory periods expired<sup>69</sup>. These obstacles against a fundamental liberty can be questioned also from the perspective of compatibility with the European Agreements settled between the European Community and the Central and Eastern European countries,

---

<sup>65</sup> European Integration Consortium, *Labour Mobility within the EU in the context of enlargement and the functioning of the transitional arrangements*. Final Report, Nuremberg, 2009, [http://www.frdp.org/upload/file/Final\\_Report.pdf](http://www.frdp.org/upload/file/Final_Report.pdf).

<sup>66</sup> Ibid., p. 13.

<sup>67</sup> Ibid.

<sup>68</sup> Ibid., p.10.

<sup>69</sup> I. Goldner Lang, *op. cit.*, p. 263.



which stipulate that the workers should benefit from rights to equal treatment as far as the employment conditions are concerned, once they are legally working on the territory of a Member State<sup>70</sup>.

If for the old member states the free movement of workers did not lead to severe negative effects, it seems that this phenomenon has a certain unfavourable impact on the newly adhered states, in the context of the so-called “brain drain”. Because most of the workers which exercise their right to free movement are young and highly qualified, their leaving their countries of origin becomes a troublesome matter, especially because the entire population of Europe is confronting an ageing process. Even so, studies indicate that these young workers mostly chose temporary migration, eventually returning to their home lands<sup>71</sup>, with a lot of knowledge and new skills, transforming the “brain drain” phenomenon in to a “brain gain”<sup>72</sup>. In a study dedicated to the phenomenon of “brain gain” in Poland, the authors demonstrated that the high-skilled emigrants who return to their home land can stimulate and support the regional development based on science. However, this situation will always depend on the conditions of the institutional context<sup>73</sup>.

Considering all these facts, we can only assume that restrictions to free movement of workers have deeper reasons. In one author’s opinion, the restrictive policies serve the interests of the host countries because despite the economical benefits, migration brings also some costs: unemployment of the natives, higher fees and illegal activities of the unemployed immigrants. Then, the states are confronted with “a prisoner’s dilemma”, as the restrictions impose by some countries determine the others to close their borders, fearing of the migratory waves<sup>74</sup>. In fact,

---

<sup>70</sup> S. Carrera, “What Does Free Movement Mean in Theory and Practice in an Enlarged EU?”, in *European Law Journal*, vol. 11, nr. 6, Oxford: Blackwell, 2005, p. 708.

<sup>71</sup> I. Goldner Lang, *op. cit.*, p. 270.

<sup>72</sup> M. Kahanec, K. F. Zimmermann, “Migration in an Enlarged EU: A Challenging Solution?”, in *Economic Papers* 363, March 2009, p. 28, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication14287\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication14287_en.pdf)

<sup>73</sup> B. Klagge et al., *High-skilled return migration and knowledge-based economic development in regional perspective. Conceptual considerations and the example of Poland*, June 2007, p. 27, [http://pdc.ceu.hu/archive/00003367/01/high\\_skilled\\_return\\_migration.pdf](http://pdc.ceu.hu/archive/00003367/01/high_skilled_return_migration.pdf)

<sup>74</sup> T. Boeri, H. Brucker, “Why are Europeans so tough on migrants?”, in *Economic Policy*, 2005, p. 632, <http://www3.interscience.wiley.com/journal/118652034/abstract#ss1>

the issue consists in a lack of coordination between the member states which is sometimes exploited by politicians in order to gain more votes<sup>75</sup>. The political component was also taken into account by H. Krieger, who denounces the negative attitude of some political parties towards the Central European workers in the context of the EU enlargement from 2004<sup>76</sup>. The unskilled workforce in the receiving country displays the same negative attitude not only for economical reasons, but also due to the numerous prejudices induced in most cases by the mass-media.

In order to soften this attitude, a solution would be the implementation of compensatory policies, such as raising the unemployment benefits for nationals of the host country<sup>77</sup>. Thus, instead of blocking the free movement of workers, all efforts should be concentrated on reforms which would make the admission procedures more flexible<sup>78</sup>. The European Commission claims that the member states should develop integration and social inclusion policies for workers and their family members, such as those in the cultural, linguistic and educational areas, but also stimulate the immigrants to return to their home countries or even to facilitate the emigration outside the EU. Sustaining the elimination of the restrictions, the European Commission reminds the member states of the safeguarding clause from the Adhesion Treaties which allows the countries who opened their labour markets to subsequently reintroduce restrictions, if they are confronting or are likely to confront with perturbations of the workforce. The alternative solution invoked by the studies dedicated to the migration phenomenon suggests the replacement of the system of transitory measures with that of fixed quotas of workers for a limited period. Such an alternative is also supported by the European Institute of Romania. Demonstrating that postponing the migration through the implementation of transitory measures would also lag the migration potential and maintain uncertainty regarding the consequences of free movement, the studies of the European Institute suggest, as an alternative to the transitory measures policies,

---

<sup>75</sup> Ibid., p. 676.

<sup>76</sup> H. Krieger, *Who is going where? Migration trends in the EU context*, 2005, p. 8, <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0432.htm>

<sup>77</sup> T. Boeri, H. Brucker, *op. cit.*, p. 672.

<sup>78</sup> G. de Menil, *Enlargement: the Challenge of Migration from the New Member States*, 2004, <http://www.ifo.de/pls/guestci/download/CESifo%20Forum%202004/CESifo%20Forum%203/2004/forum3-04-panel2-menil.pdf>

agreements which are to establish quotas that would calm down pressures made by migration instead of postponing them<sup>79</sup>. Other critics of the transitory measures mechanism, like H. Brucker, consider that this option would be a solution for the lack of coordination between the states, situation generated by the contradictory migration policies that regulate at an European level the migration issue within the Community borders, but leave the problem of immigration from the third party countries to be handled by the member states<sup>80</sup>.

Either way, the member states will not be able to unlimitedly make use of these measures, as the labour markets will have to be opened after the expiration of the maximum 7 year period. However, limiting this liberty should take place only in special cases expressly stipulated by law and only if these restrictive measures contribute to achieving certain objectives of public interest. Once they become member states, the EU countries should assume this status and give up their mostly unjustified fears, allowing European citizens to travel, live, work or study on their territory. The same idea is expressed in the Commission's statements which plead for a wider opening of the labour market and for the elimination of the useless barriers. Furthermore, the free movement of persons represents the value most identifiable with the EU and with the very essence of the notion of European citizen: in 2009, in every member state, 9 out of 10 persons consider that the free movement is the main benefit of the EU enlargement<sup>81</sup>.

---

<sup>79</sup> European Institute of România, PAIS study no.1, *Libera circulație a persoanelor și serviciilor: Implicații pentru România și procesul de negociere*, [http://www.ier.ro/documente/studiideimpactPaisI\\_ro/Pais1\\_studiu\\_1B\\_ro.pdf](http://www.ier.ro/documente/studiideimpactPaisI_ro/Pais1_studiu_1B_ro.pdf)

<sup>80</sup> H. Brucker, *Labour Mobility after the European Union's Enlargement: Who Wins, Who Loses?*, 2007, p. 25, [http://www.gmfus.org/doc/0307\\_LaborMobility.pdf](http://www.gmfus.org/doc/0307_LaborMobility.pdf)

<sup>81</sup> European Commission, *Views on European Union Enlargement. Analytical Report*, February 2009, p. 5, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_257\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_257_en.pdf)

## Selective Bibliography:

- Boeri, Tito, Herbert Brucker, "Why are Europeans so tough on migrants?", in *Economic Policy*, 2005, <http://www3.interscience.wiley.com/journal/118652034/abstract#ss1>
- Brucker, Herbert, *Labour Mobility after the European Union's Enlargement: Who Wins, Who Loses?*, 2007, [http://www.gmfus.org/doc/0307\\_LaborMobility.pdf](http://www.gmfus.org/doc/0307_LaborMobility.pdf)
- Carrera, Sergio, "What Does Free Movement Mean in Theory and Practice in an Enlarged EU?", in *European Law Journal*, vol. 11, nr. 6, Oxford: Blackwell, 2005
- De Menil, Georges, *Enlargement: the Challenge of Migration from the New Member States*, 2004, <http://www.ifo.de/pls/guestci/download/CESifo%20Forum%202004/CESifo%20Forum%203/2004/forum3-04-panel2-menil.pdf>
- Demmke, Cristoph, Uta Linke, *Who's a National and Who's an European? Exercising Public Power and the Legitimacy of Art. 39 4 EC in the 21st Century*, 2003, [http://www.eipa.nl/cms/repository/eipascope/scop2003\\_2\\_1.pdf](http://www.eipa.nl/cms/repository/eipascope/scop2003_2_1.pdf)
- Goldner Lang, Iris, "Transitional Arrangements in the Enlarged European Union: How Free is the Free Movement of Workers?", in *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, vol. 3, 2007
- Kahanec, Martin, Klaus F. Zimmermann, "Migration in an Enlarged EU: A Challenging Solution?", in *Economic Papers* 363, martie 2009, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication14287\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication14287_en.pdf)
- Krieger, Hubert, *Who is going where? Migration trends in the EU context*, 2005, <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0432.htm>
- Upward, Richard, *Labour mobility within the EU in the context of enlargement and the functioning of the transitional arrangements. Country study: UK*, <http://publications.wiiw.ac.at/?action=publ&id=details&bl=LMS3>.
- Wright, Peter, *Labour mobility within the EU in the context of enlargement and the functioning of the transitional arrangements. Country study: Ireland*, [http://publications.wiiw.ac.at/modPubl/download.php?publ=LMS3\\_IE](http://publications.wiiw.ac.at/modPubl/download.php?publ=LMS3_IE).  
<http://ec.europa.eu> <http://eur-lex.europa.eu>
-

## **Responsibility and Otherness.**

### **Building Community Values in Contemporary Europe**

**Ana Pantea, PhD,**

**Faculty of European Studies, Babes-Bolyai University, Cluj-Napoca**

In contemporary Europe, the official political discourse is often focused on the request of strengthening a cultural community and a common identity. From the standpoint of Max Weber, Adorno or Horkheimer, modernity has been transformed, due to the logic of the Enlightenment, from the domination of nature to the domination of the human being, through the force of the instrumental reason. A community is defined by opposing itself to other groups in order to consolidate its own value system. Any form of exclusion – I mean social, political, historical or ideological one – is the consequence of the force of the universal reason which become established violently and ubiquely. The designation and the control of otherness and any form of exclusion is an outcome of the internal logic of modernity. In such a context, the issue is to examine how we can consolidate an extended cultural community in which all Europeans feel themselves at home.

The concrete relationship between any I and Thou is defined by philosophy as the ground for the construction of the social relationships. To this extent, our consciousness is socially established, which means that the self is primarily a construct that outcomes through the interaction with others. For achieving an authentic bond between I and Thou, it is essential for any human being to be oriented through the others, due to communication and the process of sharing common value system. On the epistemological level, setting up a sense of shared

experience seems to be the ultimate foundation for reciprocity and solidarity, for knowledge transfer from one generation to another and for the construction of the community. Our concrete understanding of otherness is based on a set of conventions settled and shared by the group, including and excluding in the same time persons or groups. The habitual set of knowledge has a strong normative dimension of opposing a group or person for identifying his/her own group. The multiple forms of interactions in everyday life context create some patterns for concrete and abstract forms of inclusion and exclusion of different social groups.

Modern philosophy has been governed for centuries by the view of a solitary transcendental ego, which means that the issue of otherness was not put in question up to the 19<sup>th</sup> century. Once one tries to specify what “the other” means within a particular context a flurry of anxious criticism arises: for example feminists, anarchists, gays, orthodox Jews, Muslims, migrant Romanian workers can be considered, from different perspectives, as others. That’s why we have to eliminate any relativistic perspective which could bring us in an uncertain direction. We can consider the term “other”, as frequently invoked by contemporary continental theory, to refer to something commendable, valuable, treating all others with responsibility. Generally, the term alien, stranger, foreigner, outsider, invader etc. are referring to that experience of strangers associated with discrimination, suspicion, and several types of negative practices (as xenophobic, racist or anti-Semitic practices). I will argue that what is needed – if we are to engage properly with the issues of strangers and enemies – is a critical hermeneutic able of addressing the dialectic of others and strangers. Such a hermeneutic would have to require an ethical dimension. In short, I am suggesting that we need to be able to discriminate critically between different kinds of otherness, remaining alert to the deconstructive arguments which make dichotomic judgements between Us versus Them.

For Greeks, there is one typical expression to designate the “other” through the idiom ξένος. “Xenos” is the guest of a house or a land, fortress with whom there is an already established treaty or rule of hospitality. If we link, as Derrida suggested it, in *Of Hospitality* (Derrida, 1999), the other to the idea of hospitality, we have to search for the roots of the term hospitality as well. The Latin root for both hostility and hospitality is the same. And the term “host” may, in fact, be used to designate both one who welcomes and one who invades (Benveniste, 1973, 71-82). The dual sense of the terms *hostis* (hostility and hospitality), *xenos*

(guest and later foreigner) or of the term *other* (as someone different from and similar with myself, someone who is always welcome) are revealing us the duality of our understanding of these categories.

In *The Sophist*, Plato puts the interrogation of otherness in the argument of the Eleatic stranger. This involves establishing the existence of an “other category” (*heteros genos*) beyond being (Kearney, 2002). Husserl brings the phenomenological dialectic to its conclusion in the “Fifth Cartesian Meditation” when he claims that the “other” is never absolutely alien but is always and everywhere recognized as other precisely as other-than-me, that is, by analogy and appresentation. Here the other manifests itself as “alter ego”. And this position is further radicalized by Heidegger in his portrayal of the other in terms of the being-with (*Mitsein*) of ontological self-existence (*Dasein*). Otherness becomes a horizon of selfhood. The notion of relative otherness is rejected by Levinas unambiguously, in *Totality and Infinity*. The Other, he states, does not manifest itself in relation to the ego's horizons of consciousness or subjectivity but “expresses itself”. In this phenomenological turnaround, the stranger is an absolute not relative other. Absolute versus relative otherness is the main battlefield, the main arena of contemporary social philosophy. For example, for Levinas this relation to otherness establishes an infinite responsibility; for Derrida this establishes a summons to absolute hospitality.

The systematic approach of otherness appears in the work of Husserl who built up a complex theory of otherness. However, the alter ego remains for Husserl an insoluble issue when he wants to understand the construction of the meaning. The contemporary approach regarding the relationship between I and Thou is built around the term of otherness. There are two poles between which this relationship can be stretched it out. Love is one pole – in the sense of absolute privacy (Luhmann and Buber); death as radical alterity is the opposite pole (the alterity of my own death for Heidegger; or the alterity of another dying person for Levinas). Between these two limits, which corresponds to human life itself, there are concrete face-to-face relationships, power relationships, the search for the understanding of the idea of an absolute Thou – all of these are taking place in a communicative way. It is important to mention that it is mandatory to abandon any cultural claim that favours the first person perspective which indirectly means a form of superiority over an “other”, a “foreigner”, a “stranger” (a vague and an evil form of any “they”). Assuming the uniqueness of other human beings and the

responsibility we share for them, it is important to undertake in late modernity that: (i) that independent and unique subjects cannot be absorbed or reduced to one other; (ii) cooperation and commitment between I and Thou are the main mechanisms through which community can be build up.

When we are speaking on subjectivity and community we are speaking on the paradigmatic change in contemporary philosophy. It seems that our age it is a crucial one to seek the construction of some theoretical models which can determine more precisely what means community and community actions. That means some concrete policy actions, which immediately motivate and involve all those who decided to belong to a “we”, bypassing the barriers imposed by ideological or identity policies.

Subjectivity and the relationship with the others are expressed through embodied experience. The ontological and epistemological approach of the idea of “other” takes in consideration only a fragmented part of what he/she seems to be in a specific context. If we regard this issue from the realm of the philosophy of the 20<sup>th</sup> century (more particularly, Wittgenstein, Buber or Rosenzweig), that means that the other must be considered from an ethical standpoint as well. For example, we know the meaning of sufferance or happiness of others through our personal experience of responding to them. That’s why the knowledge we have about others and the subjective perception of other minds cannot be analyzed without an ethical dimension and without taking into account responsibility.

Contemporary social theory set up the social construction of the ego. In order to adopt a coherent perspective, self and other are deemed to be seen symmetrically. The social actors are considered equal (and we should consider them as such) in any form of face-to-face interactions or speech acts. Following this ontological premise, it can be stated that: (i) there are other egos like me; (ii) there is a reciprocity between I and Thou, between ego and alter ego, which form a sense of a “we”, shared by both of them; (iii) the interaction of two subjects will lead manifestly to various forms of alterity; (iv) conflict, violence and exclusion are immanent dangers threatening the field of the community of human beings.

It should be mentioned that, on the one hand, self is understood in late modernity merely as a fragmented one. Generally speaking, any human being will find itself in various new



situations and he/she will be always forced to choose promptly between new life contexts; in this sense he/she remains incomplete, with an amorphous sovereignty. There is not any settled identity for the ego or the alter ego. What is outside the ego – the other, the stranger, the enemy, the dying person, the friend - will be captured in his/her own structure. Thus, the subject is no longer a powerful construct; it exists only in the process of a permanent, but indefinite completion through his/her relationship to others. In the same time, a main difficulty arises in the current political discourse which requires that the subject, the citizens should be given in advance, and the community should form the basis of clearly defined and easily delimited individuals.

Most Western discourses of the community identity are predicated upon some unconscious projection of others who are not us. At the level of politics, this assumes the guise of an elect nation defining itself over against an alien adversary. Let's witness, for example, the enmities between Greek and Barbarian, Gentile and Jew, Aryan and non-Aryan, Muslims and non-Muslims, Roma and non-Roma. Modern communities have not always been immune to such stigmatizing discourses and practices. Nor did the need to discriminate between "us" and "them" disappear with the rise to world power of interethnic principles. In short, from ancient to modern times, the inalienable Rights of Man were not to be afforded in all circumstances to the others.

Briefly, I will focus my attention on three typical cases of segregated community in Europe: a historical one (the case of Jews), a political one (the case of Muslims in Europe) and a social one (mapping the case of Roma) – these three ("ethnic") groups being analysed nowadays quite often. I intend to take into consideration these examples showing the way in which extended or small communities in Europe are aggregated or transformed due to the way in which they assume other "ethnic" groups which exist on their territory. The counterpart of this phenomenon talks about the manner in which strangers, others, etc. are trying to shape their community as well if they are marginalised by the majority.

The judeophobia or the anti-Semitism is as old as the Jewish community. When God guided the Jews out from Egypt, this god wasn't a national one, one among others. That's why, from the very beginning, it was not possible any religion syncretism very usual to other ancient tribes. A historical explanation, expressed by Hyam Maccoby, comes from a so called non-assimilation, hostility regarding other groups. Rabbi Levinger argues, in the early 1930s, that the

causes of the anti-Semitism are not rooted in religion or the international conspiracy theory, but in the nature of the human beings. The case of anti-Semitism is just an exceptionally dramatic case of xenophobia. Gabriele Schoenfeld thinks that the unicity of contemporary anti-Semitism resides in the mixture formed by “export” which comes from the Islamic word and the European anti-Semitic ideology. In EU, unfortunately there are nowadays neo-Nazi groups which fundament there ideology borrowing classical models.

In 2006, in Europe, the number of Muslim population was around 20 millions. The position of Muslims as being absolute strangers comes not only from a religious, but from a political background also. The antagonism of Islamic *umma* and pluralistic European political culture generates a deep conflict. This conflict should be attenuated through some political measures of both parties (Tibi, 2006).

What we use to call Roma “ethnic group” lives in Europe, America and Australia as well – basically a very heterogeneous “ethnic group”. Brian Belton, in *Questioning Gypsy Identity: Ethnic Narratives in Britain and America*, argues that the so called “Roma category” is created and assumed by the ones who had been called in this way by non-Roma (Belton, 2005). Modernity is thoughtful by always creating a border (like in the case of national state) through which it is easier to exclude and include some groups, a process which is analogous with the process of ordering the space. In modernity, there are the well organised spaces, like houses, public spaces, gardens, and some dark ones, dangerous neighbourhoods, which are governed by different set of rules. The Roma are in the between, in a no men’s land, from a geographically and social standpoint. They are sometimes geographically more flexible and sometimes socially segregated, but all the time they are in contra-time with the principles of modern management of time, space and power. Segregation (of all forms of *others*, Jews, Roma, Muslims etc.) becomes a practice of national state for a better control. In this way, the development of the modern social space maintains a limit for the legitimacy of its existence, inventing delinquency as its counterpart. The idea and ideal of a strong community had been constructed and maintained through political, social and historical differences.

Community is considered by social sciences as a category of practice and a category of analysis (R. Brubaker and F. Cooper, 2000). As a category of practice it is used in everyday life by people to make sense to themselves, of what they share with, and how they differ from others.

The term itself is used by political entrepreneurs to persuade people to understand themselves, to persuade certain people that they are (for certain purposes) “similar” with one another and at the same time different from others, and to organize and justify collective action along certain lines.

For instance, academics like Amartya Sen argues that the possibility of committed actions and responsibility can be noticed in the way of choice of a person when that person is not even following his/her own goals but someone else's. The goals of others can influence the choices of an agent beyond that extend to which these goals shape at the end the goals of his/her personal ones. Forms of committed actions are considered voting, charity, work motivated in other way than through income maximization, cooperation in crisis situations, politeness and other normative behaviours. “[W]e do need to take note of the possibility of committed behaviour, so that conduct may not be congruent with the relentless pursuit of one's own goal, and in particular one's own welfare (no matter how broadly is characterized). [...] If committed behaviour is ruled out, then the reasoning that can go into the determination of choices would be correspondingly impaired.” (Peter, 2007, 20) The ethics of responsibility is linked with the idea of commitment. The belief that we, as free subjects, are capable of going *beyond* our well-being perspective was strongly asserted starting with classical authors such as Adam Smith and others. “If such a reasoning is permitted within the bounds of rational ethics, as I believe it must be, it has implications for many practical issues, such as the characterization of ‘sustainable development’. The need for concerted action for our ‘common future’ was powerfully outlined about a decade and a half ago.” (Peter, 2007, 24) Sustainable development means focusing on the needs of the present without compromising the ability of future generations to fulfil its own needs. But this sustainable development implies a value system, the focus on next generation and the environmental issue. The role of responsible actions from an ethical perspective can be investigated in nearly every field of practical reason.

On the community level, the term “building bridges” designate a set of practices aimed to improve communication and understanding between social groups for the reconciliation of any kind of antagonism created between them. The concept is related, in the writings of Robert D. Putnam to the process of connection between various social groups (Putnam, 1993). Putman emphasizes the importance of improving “social capital” system – in fact, a stable networking patterns which connect people, organizations and communities in the same time. “Bonding”

refers to relationships within the community, “bridging” shows the existence of a connection between social groups, and “linking” illustrates the creation of networks between communities, agencies and institutions. For a successful integration of all members of an extended community it is necessary, first of all, to create a theoretical model of "community cohesion". But such a model needs as a background a strong value system on which it can be fixed in. I believe that such a value system is based on responsibility we have for each other.

## **Bibliography**

Amas, Neil; Crosland, Beth, *Understanding the Strangers. Building Bridges Community Handbook*, Information Centre about Asylum and Refugees, Calouste Gulbenkian Foundation, London, 2006.

Barth, Frederik (ed.), *Ethnic Groups and Boundaries*, George Allan & Unwin, London, 1969.

Bassam Tibi, *Political Islam, World Politics and Europe*, Routledge, London-New York, 2008.

Belton, Brian A., *Questioning Gypsy Identity: Ethnic Narratives in Britain and America*, Altamira Press, Walnut Creek, 2005.

Benveniste, Emile, *Indo-European language and society*, trans. by Elizabeth Palmer, Faber and Faber, London, 1973.

Brubaker, Roger; Cooper, Frederick, “Beyond ‘identity’”, in *Theory and Society*, 29, Kluwer, 2000.

Buber, Martin, *Between Man and Man*, trans. by Ronald Gregor Smith, Macmillan Co., New York, 1948.

Carr, David, *The Paradox of Subjectivity: The Self in the Transcendental Tradition*, Oxford University Press, New York, 1999.

Derrida, Jacques, *Despre ospitalitate: de vorbă cu Anne Dufourmantelle*, trad. de M. Ungureanu, Editura Polirom, Iași, 1999.

Erikson, Erik, *Identity. Youth and Crisis*, Faber & Faber, London, 1968.

Gabrile Schoenfeld, *The Return of Anti-semitism*, Politico, London, 2005.

Giddens, Anthony, *The Constitution of Society*, Polity Press, Cambridge, 1984.

Gottdiner, M., „Space, Social Theory and the Urban Metaphor”, în *Current Perspectives in Social Theory*, vol 11.

Harold, Isaacs, *Idols of the Tribe: Group Identity and Political Change*, Harper & Row, New York, 1975.

Heidegger, Martin, *Ființă și timp*, trad. de G. Liiceanu și C. Cioabă, Editura Humanitas, București, 2003.

Husserl, Edmund, *The Crisis of European Science and Transcendental Phenomenology*, trans. by D. Carr, Northwestern University Press, Evanston, 1970.

Karsh, Efraim, *Islamic Imperialism. A History*, Yale University Press, New Haven, 2006.

Kolm, Serge-Christophe, *Reciprocity. An economics of social relations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008.

Levinas, Emmanuel, *Totalitate și infinit. Eseu despre exterioritate*, trans. by M. Lazurca, Polirom, Iași, 1999.

Levinger, Lee J., *Anti-semitism Yesterday and Tomorrow*, The Macmillan Company, 1936.

Levinson, Martin P.; Sparkes, Andrew C., “Gypsy Identity and Orientations to Space”, in *Journal of Contemporary Ethnography*, 2004; 33.  
[<http://jce.sagepub.com/cgi/content/abstract/33/6/704>]

Liiceanu, Gabriel, “Repere pentru o hermeneutică a locuirii” în *Secolul 20, Loc, locuire, poluare*, nr. 406-408 (1-2-3/1999).

McVeigh, R., "Theorising sedentarism: The roots of anti-nomadism", In *Gypsy politics and Traveller identity*, edited by T. Acton, Hatfield, UK: University of Hertfordshire Press, 1997.

Peter, Fabienne; Schmidt, Hans Bernhard (eds.), *Rationality and Commitments*, Oxford University Press, Oxford, 2007.

Poliakov, Léon, *The History of Anti-semitism*, trans. R. Howard, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2003.

Putnam, Robert D., "Democracy in America at the End of the Twentieth Century", in *Participation and Democracy, East and West: Comparisons and Interpretations*, ed. by Dietrich Rueschemeyer, Marilyn Rueschemeyer, and Björn Wittrock, M.E. Sharpe, Armonk, 1998.

Putnam, Robert D., *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton, 1993.

Ray, Larry, *Rethinking Critical Theory – Emancipation in the Age of Global Social Movements*, Sage, London, 1993.

Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Calmann-Levy, Paris, 1962.

Rosenzweig, Franz, *The Star of Redemption*, trans. by W. W. Hallo, University of Notre-Dame, New-York, 1985.

Sen, Amartya, "Goals, Commitment and Identity", in *Journal of Law, Economics and Organization*, Vol. I, 1985.

Sen, Amartya, *Choice, Welfare and Measurement*, Blackwell, Oxford, 1982.

Simmel, Georg, "The Stranger", in *Georg Simmel on Individuality and Social Forms*, ed. and trans. D. N. Levine, University of Chicago Press, Chicago, 1971.

Taylor, Charles, *Sources of the Self: The Making of the Modern Identity*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989

Vaitkus, Steven, *How Is Society Possible? Intersubjectivity and the Fiducity Attitude as Problem of the Social Group in Mead, Gurwitsch, and Schütz*, Kluwer, Dordrecht, 1991.

Weber, Max, *On Charisma and Institution Building*, ed. de S. N. Eisenstadt, University of Chicago Press, Chicago, 1968.

Wittgenstein, Ludwig, *Cercetări filosofice*, trans. by M. Dumitru and M. Flonta, Humanitas, București, 2004.

## **History of social policy and employment**

**Andreea – Maria Orșan, PhD student**

**Faculty of European Studies, Babes-Bolyai University, Cluj-Napoca**

### **Abstract**

According to the evaluations and the conceptualization included in the Instruction Treaty of the European Constitution (which is under ratification), the current social policies of the Union focus particularly on the taking up of jobs, the shaping of a new European social model, in which the economic social and territorial cohesion is made through a systematical integration, over a historic period of time. The success of European social policies are dependent on the reorganization rhythm of the economical life based on growth, on the promotion of the technology of information, capable to incorporate, in a large amount, the working class part of the population, and the degree in which the professional quality of the European workers confirms a high creative, innovative and adaptive potential. The objectives of the social policies, the harmonious development of the Union, stipulated in the Constitutional Treaty, will remain only meaningless statements if the strategic objectives of the other communitarian policies are not equally achieved.

### **Keywords:**

Social policies, treaty, shared Commitment, measures, employment



Social policy and employment were important community goals, translated into legal instruments adopted by the Community institutions. So now we can say that the European level has crystallized as a European social system, consisting of all the legal rules adopted by European institutions on labor relations and social security.<sup>82</sup>

It speaks more and more about the European integration, as well as recorded progress but nowadays the process depends very much on the characteristics, evolution and function of European labor market. Therefore, social policy and employment represents a valuable key for the paneuropean project<sup>83</sup>

The legal basis of EU social policy is the special provisions contained in Title VIII (XI) of the Treaty establishing the European Community on “ social policy, education, training, and Youth.” Special provisions have been supplemented by general provisions contained in the same Treaty<sup>84</sup>. Usefulness of a coherent social policy, both in each Member State and the Union results from the convictions and beliefs expresses in the *beginning of the Treaty of establishment in the European Constitution*: “ Believing that reunited Europe intends to continue to come on the path of civilization, progress and prosperity for the good of all its inhabitants, including the most fragile and disadvantaged ... it wants to deepen the democratic and transparent nature of his public life and work for peace, justice and solidarity throughout the world<sup>85</sup> “For practical realization of this belief, it should promote the objectives and values of the European Union, including "sustainable development of Europe based on balanced economic growth, a highly competitive social market economy aiming at full employment of labor and social progress, a senior level of protection and improvement of environmental quality "(Article I - 3 (2). However, the Union" fights against social exclusion and discrimination and promote social justice and social protection, equality between women and men, solidarity between generations and

---

<sup>82</sup> Ovidiu Tinca, Drept social comunitar, Editura Lumina Lex , București, 2002, pg. 3

<sup>83</sup> Cramarenco R., Piata muncii in Uniune Europeana, in mediul European al Afacerilor, editor Barsan Maria, Cluj-Napoca, 2006, p.183-186

<sup>84</sup> Nicoleta Diaconu, Viorel Marcu, Drept comunitar parte specială politici comunitare, Editura Lumina Lex, București, 2003, pg. 191

<sup>85</sup> *Tratatului de instituire a Constituției Europene*, în [www.avocatnet.ro](http://www.avocatnet.ro/content/articles/id_1337) /content/articles/id\_1337, p. 1 of 68.

protection of child rights” (Article I - 3 (3)). Therefore, the European Union social policy is integrated organic, functional on building the single market and community, and subordinating aims to accomplish its values, being in the same time a condition for sustainable development of Europe based on a social market economy. The *European Union Treaty*, later supplemented by the Treaties of Amsterdam<sup>86</sup>, Nice<sup>87</sup> and Lisbon<sup>88</sup>, social policy is given a more important role than in previous treaties, as European single market development, economical and technological progress, together with the guarantee of fundamental social rights, are functionally interdependent, so that the beneficial development of one of them rely on the proper development of each other. Thus, for example, economic and social progresses are correlated and together can generate a high level of manual labor, strengthening social cohesion - the correcting size the free of market economy.

The objectives of this policy is improving the lives and working conditions, promotion of equal opportunities and ensuring a minimum social protection within the Community. For this, the European Union has in hand the European Social Fund, a number of community programs and legal rules of the Treaty to complement national legislation. The social dimension of EU Internal Market has required the establishment of a "social dialogue" between the two sides meeting at the European Union.

This objective will be achieved gradually through convergent actions of the Union as a legal personality and of the Member States in their individuality, through the implementation of measures taking into account the diversity of national practices, particularly in contractual relations, and the necessity of maintain the competitiveness of EU economy.

It is therefore expected to ensure a smooth blending between the single European social policy (conducted and coordinated at all the higher state level by the Council - Commission - Parliament) and the social policies of member components that are dependent on environmental and economic performance, the traditions and national character. Common social policy should aim at harmonization of social policies in areas that remain under the exclusive competence of the authorities, to develop and implement European programs consisting in prequalifying work labor, to develop and improve legal and institutional framework through which should be harmony between the social partners (workers, unions, employer organizations, interest groups)

---

<sup>86</sup> Ibidem

<sup>87</sup> Ibidem

<sup>88</sup> Ibidem

at the EU level and monitor their implementation, to provide financial support through the European Social Fund and European Investment Bank, to solve social problems (increased employment, gaps reduction). However, through a common European social policy it can be gradually formed a economic convergence being more efficiently exploited the labor mobility within the EU; it could be improved transparency in public disclosure to employers and labor – and will eventually be able to adapt to market demands more than taking advantage of their professional development and human predispositions.

Common social policy will lead to major approximation of national legislation, strengthening the regulatory unit - which will facilitate social cohesion and will expose increasing social dimension in the market economy, where competition is free, according to legal regulations.

The founding treaties, European law, the social policy has been granted provisions grouped not only under one title aiming at the social domain, but often under several titles related to training, education, youth employment, European Social Fund the values and objectives of the European Union, etc.. Not infrequently the European central authorities have been accused of granting priority to the economic and monetary union, single market development by linking with the free movement of persons, leaving the concerns of the social dimensions of European integration and the costs involved therein. On closer analysis of the text *of the ECSC and EURATOM Treaty* we can say that there were concerns about social issues, including: the need for social measures to counteract undesirable effects of free competition (bankruptcy, unemployment , poverty, exclusion, increase social contrasts, labor migration, the need for retraining, etc..) coherent social policy to avoid increasing social costs; social assistance programs applied to those who lose jobs due to restructuring provisions on health and safety of workers<sup>89</sup>.

The first community-based social policy guidelines were developed and included *in the Treaty of Rome* (Title III), targeting several areas, including: the free movement of labor improving working and living conditions, general principles of harmonization training systems<sup>90</sup>. Social policy remains mostly an attribute of the Member States; the Community assisting and

---

<sup>89</sup> Regulamentul (CE, EURATOM) NR. 1605/2002 al consiliului, Bruxelles, 2002, accesat in 10 martie 2010, la adresa: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R1605:20071227:RO:PDF>

<sup>90</sup> Jean Boulouis, Droit institutional des Communarites europeennes, Ed. Montchrestien Paris, 1991, pg. 25-30

complementing the activities of States in the field. In the *Treaty of Rome*, EU social policy was developed in interaction with competition and single market development. Article 3 of the *Treaty* states: "Member States agree with the need to promote / encourage the improvement of living and working conditions of workers, allowing their legalization in the possibilities of progress. Member States consider that such a development will ensue from the operation of the common market that will promote harmonization of social measures and from the measures provided in this *Treaty* and the approximation / harmonization of legal and administrative provisions. "The *treaty* has been provided the requirement of equal pay to equal work regardless of differences in gender, race, religion, ethnic origin. Conviction of those who proposed equalizing pay for the same kind of activity was that in this way that could avoid the possibility to create artificially competitive advantages by after this criterion<sup>91</sup>.

An essential step in building a line of common social policy in the spirit of *the Treaty of Rome* was the adoption of *the European Social Charter* (1961), signed in Turin in 1962, the European Council. It contains 19 rights as the following: right to work, right to the concrete conditions of work, the right to health and safety conditions at work, right to collective bargaining, the right to a fair remuneration and the right to social security.

All social rights, and social policy directives contained in the Treaties, the *Charter* beliefs expressed by the authorities, but their political will did not reach such limits that would allow their conversion into real effects of social policy. However, some results have been recorded in terms of achieving favorable circumstances for the free movement of workers, labor market information dissemination, development of social security funds among states, establishing prerequisites for mutual recognition of qualifications. The main tool for ensuring social rights and achieving social policy objectives was to European Social Fund.

In 1974, the Ministerial Council adopted the first *Social Action Programme*, where there were expected as objectives: "Protecting the rights of workers in a Europe marked by recession, especially those made redundant or whose businesses were going broke, a truly equal treatment between men and women and strengthening and improving social dialogue between workers and employers. "were measures taken to protect the health and safety, these goals and measures will be implemented by Member States, not threw a coherent community intervention but by corresponding to national specific governmental *programs*.

---

<sup>91</sup> Ibidem

Another step towards increased "social dimension" of the common market and to a Europe of the people, "social cohesion" is recorded by *the launch of the creation of the Single Internal Market*. Against this background, in 1989, was adopted by *the Community Charter on Fundamental Social Rights of Workers (Social Charter)*. Through this document, the signatory countries have committed to achieve the following objectives: "Improve working and living, the right of establishment in the European Union workers residing in one Member State, the right to a fair and equitable remuneration, the right to welfare of employees, the right of training, equal treatment of men and women, protecting children and teenagers, etc..." By its content, *the Social Charter* is based on *the Universal Declaration of Human Rights, International Covenant on Civil and Political Rights and Economic and Social Rights, European Convention on Human Rights*.

So, gradually, it passed from declarations of intent to fine social problem solving, demonstrating that there are opportunities to help individuals and social groups in need due to the evolution of the free market. Such expertise was harnessed to Maastricht (1991), where it was agreed (except Great Britain) that can be supported an increase in intervention in the development of market relations in order to protect individuals and social groups. Such policy is based not only on grounds of solidarity and fairness, but firstly to stimulate growth factor due to recovery work and of the reaction extra social cohesion obtained through such a policy on economic development dimensions.

In the *Treaty of Maastricht* in 1992, it is emphasized the need for the value of the "social cohesion" - the causative factor for balanced economic development throughout the European Community<sup>92</sup>.

Since *the Amsterdam Treaty* - signed in 1997, and continuing with the *Treaty of Nice*<sup>93</sup> - signed in 2000, the European Community assumes a new social policy. The main responsibility of this policy comes for each Member State, European central authorities encourage and support cooperation between Member States coordinate their actions in social policy<sup>94</sup>.

Social policy means not only protecting the rights of workers or an increase in employment by funding from the European Social Fund, but also, helping employees to understand and accept the implications of economic reforms, in exercising its obligations

---

<sup>92</sup> Nicholas Moussis, *Guide to European Policies*, ed. European Study Service, 2009, pg. 21

<sup>93</sup> Nicholas Moussis, *Guide to European Policies*, ed. European Study Service, 2009, pg. 22

<sup>94</sup> *Ibidem*

regarding the achievement of Community objectives. For the first time, in the *Treaty of Amsterdam*, there are provisions on the European policy for the use of labor so as to ensure more competitive European economy and its capacity to support economic growth, increased employment and a greater social cohesion. In December 2000 at the Nice Council, began debating the European *Social Agenda* and the social construction of the future Europe. He outlined the belief that a competitive, Europe economic power pole on a planetary scale, could not grow well in conditions of existence of small indices using the working age population with unemployment, poverty, social exclusion, polarization society. Investment in education and training will be the linchpin of Europe's assertion in the knowledge economy. In such an economy, social policy will be understood and used not only as a factor of cohesion and human solidarity, but also as a factor of production, economic growth<sup>95</sup>.

*The Lisbon Agenda 2000*, adopted at the Lisbon European Council (2000), contributes to strengthening social cohesion in Europe. In Lisbon it was agreed that the European Union to become "the most competitive and dynamic knowledge-based economy capable of ensuring a sustainable economic growth, better jobs and greater social cohesion."<sup>96</sup> Thus, the most important objectives of the Lisbon Agenda in 2000, on the labor market are increasing overall employment rate to 70% by 2010 , increasing the employment rate among women to 60% by 2010, sustaining a knowledge-based economy, promote innovation, research and development through educational reform programs and retraining, job creation, improving work conditions, launching the concept of flexicurity (flexibility and security), a new European social model, with upgraded services of security and social protection, equality between the sexes<sup>97</sup>.

In terms of economic growth, it aims to implement macro-economic policies to support sustainable development.

After an assessment of the progress made in implementing the Lisbon Agenda in 2000, is launched in Brussels in February 2005, the new social agenda that aims following: creating jobs and ensuring equal opportunities. The objectives included in the new agenda are: the reform of social protection systems (attention to pension and social protection of unemployed), increasing the employment rate for women, promoting new forms of work, strengthening social dialogue

---

<sup>95</sup> Ibidem

<sup>96</sup> EC (2000), Lisbon Agenda

<sup>97</sup> Porumb, E. ( 2006 ), pp.20-21 și Cramarenco, R. ( 2006 ), p.188.

and partnerships between educational institutions and the environment business, increase employment rates among young people, elimination of discrimination of any kind, supporting a continuous learning process, addressing the problem of aging population, through a document called "Green Paper": this aims to present the demographic evolution of the population and the replacement rate in the labor market<sup>98</sup>.

High Action Group President of the Lisbon Strategy, Wim Kok, at the launch said: "The Lisbon Strategy is now more urgent than ever, since economic growth gap between North America, Europe and Asia widened and Europe has to face the challenge of an aging population and its low growth rate. Time is not standing still, and therefore there is room for good manners. It calls for better implementation for lost time<sup>99</sup>.

*Lisbon Treaty*, signed by the governments of 27 countries on 13 December 2007, keep all the treaties and take up the most important reforms proposed by previous constitutions. With the Treaty of Lisbon, the EU becomes more democratic<sup>100</sup>.

Europe 2020, aims to create more jobs and ensure better living conditions. Strategy shows that Europe is able to provide smart, sustainable and inclusive growth to find ways to create new jobs and to offer a clear direction for our company<sup>101</sup>. " It is an agenda for all Member States that takes into account different needs, different national starting points and features to promote growth for all.

For 2020, the European Union Commission proposes five measurable objectives that will guide this process and will be translated into national targets: employment, research and innovation, climate change and energy, education, fighting poverty. Europe 2020 proposes three priorities that are mutually reinforcing:

1. Smart Growth: developing a knowledge-based economy and innovation;
2. Sustainable growth: promoting a more efficient in terms of resource use, greener and more competitive;
3. Inclusive growth: promoting a high rate of employment, ensuring social cohesion.

---

<sup>98</sup> Cramarencu R., Piata muncii in Uniune Europeana, in mediul European al Afacerilor, editor Barsan Maria, Cluj Napoca (2006), p.190

<sup>99</sup> Ibidem

<sup>100</sup> Nicholas Moussis, Guide to European Policies, ed. European Study Service, 2009, pg. 25

<sup>101</sup> Jose Manuel Barroso , Comunicare a Comisiei Europa 2020, Bruxelles 2010 pg. 2

These three priorities are mutually supportive and provide an overview of Europe's social market economy for the twenty-first century<sup>102</sup>.

With the effects of the crisis were adjusted some measures to reduce its impact on the labor market. Through several recent initiatives and by reinforcing existing activities, the EU has strengthened its efforts to promote employment and social inclusion, as part of its strategy to deal with the economic and financial crisis. The 2009 Spring European Council and the three workshops held in Madrid, Stockholm, Prague, in 2009 in partnership with Member States and Social Partners helped to define and discuss three key priorities to address the current situation, namely: *maintaining employment, creating jobs and promoting mobility, upgrading skills and matching labor market needs and increasing access to employment*.

The comprehensive initiatives which have been launched at EU level are consistent with the overall strategy aimed at addressing these three key priorities and include the following instruments: *the European Economic Recovery Plan*<sup>103</sup> (PERE) worth 200 billion economic recovery. It represents a comprehensive, coherent and coordinated response to help mitigate the impact of the crisis in financial markets on the real economy, and calls for fiscal stimulus and structural reforms in Member States and EU; *Summit Jobs on May 7, 2009*<sup>104</sup> to stimulate efforts to promote employment and social inclusion in the light of the financial crisis; proposing changes to the *European Social Fund (ESF) and the European Globalization Adjustment Fund*<sup>105</sup> (EGF) to ensure greater access and support to the labor market:

- 19 Billion to provide employment support: support is allocated through the European Social Fund 2009-2010. It assists Member States to respond rapidly in the three key priorities.
- Access to the EGF is being made easier and more efficient to cover redundancies caused by the crisis, through co-financing training and job placements. The EU funding rate has been increased from 50% to 65% until the end of 2011 and the eligibility threshold for applications EGF has been lowered from 1 000 to 500 redundant workers. In addition, the duration of EGF support has been extended from

---

<sup>102</sup> Ibidem

<sup>103</sup> Consiliul European, (2010), "*Employment report 2009/2010*", Bruxelles, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/RO/ec/113601.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/RO/ec/113601.pdf)

<sup>104</sup> Ibidem

<sup>105</sup> Ibidem



12 to 24 months to provide sufficient time for re-integrating particularly the most vulnerable groups in new jobs.

Proposing the establishment of new micro-finance facility to provide credit to people who have lost their jobs and want to start their own small business. The initial budget of 100 million could leverage more than 500 million in a joint initiative with international financial institutions, in particular the European Investment Bank.

The skills for new jobs initiative, improving the analysis and prediction for the future requirements of the European economy, thereby matching people to jobs more efficiently and providing an insight into training needs.

The European Commission has adopted a "*shared commitment for employment*", which puts forward key priorities and actions to preserve jobs and help those facing difficulties while paving the way for recovery.

The Commission Communication "*Driving European Recovery*"<sup>106</sup> March 2009 outlined a number of elements to help Member States design and implement appropriate and effective employment policies as a response to economic crisis. The European Employment Strategy, one of the pillars of the EU's strategy for growth and jobs, continues to provide a framework for Member States to take coordinated action to promote employment in the context of the crisis, including through joint work in the Employment Committee and the identification of best practices under the mutual learning program.

Modern economies are based more on knowledge than on raw materials. To face the competition posed by new emerging economy, Europe must create jobs that are needed for a dynamic knowledge society. Therefore it is necessary to invest in education and employment policies in order to keep up with the changes. In order to provide jobs and create a more competitive and sustainable economy, Europe needs high qualified employment able to face current and future challenges.

The frequency and vigor of the European Treaty amendments show that their authors do not consider as sacred and unalterable, but they use them as perfectible instruments of the multinational integration process. Given that the problems European states change continually

---

<sup>106</sup> Eurostat, Oficiul de Statistici al Comunității Europene:  
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

under pressure of internal and external factors, the common policies must develop regularly in order to face them successfully. This is why the Treaties, which are the primary source of European laws hence the legal basis of common policies, have to be modified frequently.

## Bibliography

1. Cairns, W., (1997), „ *Introducere în legislația U.E.*”, Editura Universal Dalsi, Marea Britanie, în traducere în 2001 de Dumitrescu, T.
2. Ciocan, V., Nuna, E., (2004), „ *Instituții europene noțiuni de drept comunitar*”, Editura Graf Net, Oradea
3. Ciceu, G., Păun A.C., Păun, N., (2003), „ *Europa unită, Europa noastră*”, Editura Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca
4. Ciucur, D., Gavrilă, I., Popescu, C., (1999), „ *Economie, manual universitar*”, Editura Economică, București
5. Diaconu, N., Marcu, V., (2003), „ *Drept comunitar parte specială politici comunitare*”, Editura Lumina Lex, București
6. Iovitu, M., (1997), „ *Bazele politicii sociale*”, Editura Eficient, București
7. Nița, D., (1995), „ *Economie politică- Manual alternativ*”, Editura Economica, București
8. Pușcaș, V., (2003), „ *Negociind cu U.E.*”, vol.1 *Documenete inițiale de poziție la capitolul de negociere*”, Editura Economică, București
9. Tincă, O., (2002), „ *Drept social comunitar*”, Editura Lumina Lex , București,
10. Gazeta de Cluj , Articol de Traian Deleanu, publicat în 23.01.2006
11. Regulamentul Parlamentar European și Consiliului nr. 1784/1999 din 12.06.1999
12. Comisia Europeană, 2010, „ *Comunicare a strategiei Europa 2020, o strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii*”, Bruxelles, accesat în 10. aprilie 2010 la adresa: [http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1\\_RO\\_ACT\\_part1\\_v1.pdf](http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_RO_ACT_part1_v1.pdf)
13. Comisia Europeană, 2010, „ *Recomandare a consiliului privind orientările generale pentru politicile economice ale Statelor Membre și ale Uniunii*”, Buxelles, accesat în 23. mai 2010, la adresa:

[http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMM\\_PDF\\_SEC\\_2010\\_0488\\_F\\_RO\\_RECOMMUNICATION.pdf](http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMM_PDF_SEC_2010_0488_F_RO_RECOMMUNICATION.pdf)

14. Comisia Comunităților Europene, (2009), “ *Comunicare ocuparea forței de muncă în Europa 2009*”, Bruxelles, acces în 02.iunie. 2010, la adresa: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=119&langId=en>
15. Consiliul European, (2010), “*Employment report 2009/2010*”, Bruxelles, accesat în 15 mai 2010, la adresa: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/RO/ec/113601.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/RO/ec/113601.pdf)
16. Eurostat, Oficiul de Statistici al Comunității Europene, accesat în 20. aprilie 2010, la adresa: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>
17. European Union Treaty of Amsterdam, Luxembourg, 1997, accesat in 20 aprilie 2010, la adresa: <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>
18. Official Journal of the European Union, Consolidation version of the treaty establishing the European Atomic Energy Community, Bruxelles, 2010, accesat in 5 mai 2010, la adresa: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:084:0001:0112:EN:PDF>
19. Regulamentul (CE, EURATOM) NR. 1605/2002 al consiliului, Bruxelles, 2002, accesat in 10 martie 2010, la adresa: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R1605:20071227:RO:PDF>