

Școala Națională de Studii Politice și Administrative
Școala Doctorală de Științe Politice

Președinția rotativă a Consiliului UE –

Responsabilitate cu putere.

Analiza președinției române a Consiliului UE (2019)

- REZUMAT -

Coordonator științific:

Prof. Univ. Dr. Iordan Gheorghe BĂRBULESCU

Doctorand: Alexandra-Bianca DRĂGAN

București

2021

Cuprins

INTRODUCERE	3
1. Obiectivele cercetării	3
2. Metodologia de cercetare.....	7
3. Structura lucrării	8
4. Studiu bibliografic privind stadiul cercetării	10
CAPITOLUL I Evoluția PRES CONS UE. Consiliul în arhitectura UE	14
1. Validitatea teoriei instituționalismului. <i>Instituțiile contează</i>	14
2. PRES CONS UE, de la Paris la Lisabona.....	19
3. Atribuțiile Consiliului UE. Rolul Coreper	23
4. <i>Mutațiile</i> dinamicii din Consiliul UE în perspectiva Brexit	28
CAPITOLUL II PRES CONS UE: corvoadă administrativă vs. sursă de putere.....	37
1. PRES CONS UE – „responsabilitate fără putere”	37
2. PRES CONS UE – „responsabilitate cu putere”	41
3. Elemente definitorii ale unei PRES CONS UE de succes	50
i. Conceptualizarea succesului unei președinții a Consiliului UE.....	50
ii. Elemente definitorii pentru exercitarea unei președinții de succes	56
CAPITOLUL III Analiza performanței președinției române a Consiliului UE.....	63
1. PRES RO și rolurile „tehnice” ale poziției de lider al Consiliului UE	63
2. Mandatul PRES RO în paradigma <i>succes=putere</i>	77
i. PRES RO ca manager al agendei UE (agenda setter/shaper).....	77
ii. PRES RO ca mediator/ broker (fără partea de onest).	86
A. Strategii posibile de acțiune inspirate de cadrul teoretic propus de T. Börzel....	86
B. PRES RO și pace setting	89
C. PRES RO și foot dragging.....	99
CAPITOLUL IV Perspective ale PRES CONS UE.....	111
1. Consiliul UE în context COVID-19, între <i>inovare</i> și <i>jocuri de putere</i>	111
2. <i>Conferința privind Viitorul Europei</i> – un potențial <i>trigger</i> al <i>reașezării</i> președinției Consiliului UE în arhitectura comunitară	124
BIBLIOGRAFIE.....	138

1. OBIECTIVELE CERCETĂRII

Teza abordează subiectul **președinției rotative a Consiliului/PRES CONS UE**, în contextul preluării mandatului la UE de către România (semestrul I/2019), ca parte a trioului cu Finlanda (semestrul II/2019) și Croația (semestrul I/2020). Subiectul este *relevant* în domeniul disciplinar al științelor politice și urmărește o tematică de interes pentru societatea românească contemporană.

Pe fond, lucrarea și-a propus două obiective:

1. explorarea științifică a unor ipoteze de lucru desconsiderate de o mare parte a literaturii de specialitate (*puterea PRES CONS UE*). În esență, cercetarea vizează modul în care un stat poate valorifica - cu tact - (re)sursele de putere circumscrise funcției de președinte al Consiliului UE;

și

2. analizarea performanței președinției române a Consiliului UE, din două „unghiuri” analitice:

i. PRES CONS UE = „corvoadă administrativă”. Pornind de la responsabilitățile „tehnice” ale președinției Consiliului UE, lucrarea evaluează modul în care PRES RO și-a îndeplinit rolurile de administrator/organizator și manager al agendei UE. Teza de față nu neagă faptul că aceste abilități determină, cel puțin la nivel comunitar, *succesul* sau *eșecul* unei președinții¹;

ii. PRES CONS UE = „responsabilitate cu putere”. Lucrarea dorește să *depășească* logica clasică a evaluărilor privind performanța unei președinții - aceea de „a bifa” concretizarea (sau nu) a obiectivelor asumate - și mai degrabă vizează să evalueze modul în care PRES RO a reușit, cu mai mult sau mai puțin tact, de a *frâna* și, respectiv de a *avansa* anumite negocieri conform intereselor naționale. Teza, deși se situează în această

¹ Helen Wallace and Geoffrey Edwards, “European Community: The Evolving Role of the Presidency of the Council,” *International Affairs* 52, no. 4 (October 1976): 535–50, <https://doi.org/10.2307/2616771>, P. 538.

„tabără”², **nu** pornește de la premisa că președinția este un instrument care poate fi manevrat direct, într-un *vacuum*, prin *impunerea* voinței statului care se află la conducerea Consiliului UE în orice situație și în orice dosar. Mai degrabă, **ipoteza centrală a tezei**, bazată pe parametrii conceptuali ai **instituționalismului alegerii raționale**,³ susține că **un stat, prin valorificarea resurselor instituționale** (de altfel, mai puțin analizate în literatura privind PRES CONS UE), **poate să își maximizeze strategic influența în mod real în cadrul negocierilor europene**. În acest sens, lucrarea acceptă, parțial, limitările derivate din rolurile formale, însă postulează că PRES CONS UE, ca platformă de promovare a intereselor naționale, potențează comportamentul *asertiv* al statului respectiv, în opoziție directă cu cutumele de neutralitate și imparțialitate. Chiar și așa, **admite că influența PRES CONS UE nu este implicită sau garantată**, ci variază, întrucât aceasta nu depinde doar de portofoliul instituțional, ci de contextul comunitar și, cel mai important, de statul respectiv (ex. de imaginea acestuia, stabilitatea contextului politic și administrativ, credibilitatea mandatului guvernului pentru exercitarea PRES CONS UE).

Pe fond, *ipotezele de lucru* rezultate din procesul de cercetare și pe care teza le investighează pot fi formulate după cum urmează:

- președinția Consiliului UE a evoluat într-o instituție *influentă* care oferă titularului funcției un avantaj comparativ pentru a modela agenda UE

² Ex.: Simone Bunse, *Small States and EU Governance: Leadership through the Council Presidency* (Basingstoke England; New York: Palgrave Macmillan; Oxford, 2009); Ken Kollman, “The Rotating Presidency of the European Council as a Search for Good Policies,” *European Union Politics* 4, no. 1 (March 2003): 51–74, <https://doi.org/10.1177/1465116503004001581>; Adriaan Schout, “The Presidency as Juggler: Managing Conflicting Expectations,” *EIPASCOPE (Maastricht: European Institute of Public Administration)* 2 (1998): 1–9; Jonas Tallberg, “The Agenda-Shaping Powers of the EU Council Presidency,” *Journal of European Public Policy* 10, no. 1 (January 2003): 1–19, <https://doi.org/10.1080/1350176032000046903>; Jonas Tallberg, “The Power of the Presidency: Brokerage, Efficiency and Distribution in EU Negotiations*,” *JCMS: Journal of Common Market Studies* 42, no. 5 (December 2004): 999–1022, <https://doi.org/10.1111/j.0021-9886.2004.00538.x>; Jonas Tallberg, *Leadership and Negotiation in the European Union* (Cambridge Cambridge University Press, 2006).

³ Peter A. Hall and Rosemary C. R. Taylor, “Political Science and the Three New Institutionalisms,” *Political Studies* 44, no. 5 (December 1996): 936–57, <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00343.x>; Jonas Tallberg, “Formal Leadership in Multilateral Negotiations: A Rational Institutional Theory,” *The Hague Journal of Diplomacy* 1, no. 2 (2006): 117–41, <https://doi.org/10.1163/187119006x149517>; Kenneth Shepsle, “Rational Choice Institutionalism,” in *The Oxford Handbook of Political Institutions*, ed. R.A. Rhodes, Sarah A. Binder, and Bert A. Rockman (Oxford University Press, 2006), 23–39.

și rezultatele procesului decizional în conformitate cu interesele naționale;

- factori precum contextul intern al statului care deține PRES CONS UE, mediul european/internațional, eterogenitatea și intensitatea poziționărilor statelor UE în Consiliu, relațiile interinstituționale și abilitatea titularului funcției de a utiliza resursele Secretariatului General al Consiliului sunt esențiali în reliefaarea abilității președinției de a-și urmări cu succes interesele naționale.

De altfel, *noutatea* cercetării constă și în :

1. adaptarea concluziilor teoretice la *specificul țării noastre*. Teza acceptă că puterea de negociere a României nu este implicită sau garantată (de statutul de „a fi a șaptea țară în UE, chiar a șasea post-Brexit”) și ia în calcul *deficitul de putere* rezultat din tensionarea relației București-Bruxelles în ce privește respectarea statului de drept, dar și din întârzierea îndeplinirii criteriilor de aderare (ex. MCV), respectiv din integrarea incompletă a României în UE (ex. adoptarea monedei unice, aderarea la Spațiul Schengen);

2. reliefaarea comportamentului asertiv al părții române în cadrul mandatului la UE. Acest corp al lucrării este cu atât mai relevant în contextul în care ideea că o PRES CONS UE (și chiar cea română) poate fi broker – fără partea de *onest* – este în continuare *tabu*, deși există studii⁴ care dovedesc empiric că această „sarcină administrativă” poate fi o platformă de promovare a intereselor naționale, președinția potențând comportamentul asertiv al acestor state, în opoziție cu conceptul ”*silencer*”;

3. evidențierea mutațiilor dinamicii din Consiliu, cu utilitate în conturarea *mindset*-ului în Consiliu la momentul în care România trebuia să preia și a exercitat PRES CONS UE. Lucrarea postulează că statele membre acționau deja în concordanță cu premisa că Marea Britanie va părăsi UE. Perspectiva concretizării Brexit și *decuplarea* graduală a Londrei de procesul decizional comunitar a declanșat reconfigurări/testări/re-evaluări de alianțe (tradiționale sau ad hoc) în rândul statelor;

⁴ Rikard Bengtsson, Ole Elgstrom, and Jonas Tallberg, “Silencer or Amplifier? The European Union Presidency and the Nordic Countries,” *Scandinavian Political Studies* 27, no. 3 (September 2004): 311–334, <https://doi.org/10.1111/j.1467-9477.2004.00108.x>.

4. studierea impactului COVID-19 asupra modului de funcționare a Consiliului. Aportul PRES CONS UE (în mod particular, în cadrul Coreper) s-a dovedit esențial pentru funcționarea Uniunii în această perioadă. Totuși, pandemia a relevat (încă o dată) că **procedurile de lucru ale Consiliului nu sunt gândite pentru situații de criză**, având mecanisme greoaie și cronofage, care pot fi ușor blocate sub *povara* unanimității. Teza postulează că abordarea ezitantă a Consiliului în privința adaptării modului de lucru la circumstanțele COVID-19 și *jocurile de putere* inter și intra-instituționale vor constitui argumente suplimentare în favoarea unei **reforme ample a proiectului european, însă una „conform unui plan”** (*change by design*) și nu ad hoc, „*ca răspuns la un dezastru*”, așa cum de altfel a susținut și președintele Comisiei Europene, Ursula von der Leyen, în primul său discurs privind Starea Uniunii (16 septembrie 2020);

5. anticiparea unei reasezări a PRES CONS UE în arhitectura comunitară. Teza ia în calcul ultimele evoluții circumscrise problematicii UE și anume procesul de reflecție privind reforma Uniunii (care a fost declanșat de **Conferința privind viitorul Europei**), fiind aproape cert că una dintre principalele instituții vizate va fi Consiliul UE, pe fondul preocupărilor de eficientizare a procesului decizional european. Lucrarea subliniază că dezbaterile viitoare riscă să aducă în prim-plan aspecte sensibile privind dinamica decizională a UE, *dezechilibrată* deja de Brexit. Odată deschisă „cutia Pandorei”, discuțiile vor viza inevitabil și *neajunsurile* președinției Consiliului UE. În consecință, există riscul ca statutul PRES CONS UE să fie pus în pericol fie prin dispariția acestui sistem rotativ de „*burden sharing*” al responsabilităților administrative în pregătirea reuniunilor Consiliului, fie prin *diluarea* și mai mult a prerogativelor funcției, deja existând semnale puternice în acest sens.

2. METODOLOGIA DE CERCETARE

Studiul a fost fundamentat pe *cercetare bibliografică*, astfel încât argumentul tezei să fie evidențiat (președinția Consiliului UE = responsabilitate cu putere). Abordarea cercetării a fost atât *istorică* (pentru

studierea modului în care PRES CONS UE a evoluat pe parcursul extinderii UE și a revizuirii Tratatelor europene), cât, mai ales, *interpretativă* (pentru a analiza influența PRES CONS UE asupra procesului decizional), culegerea informațiilor fiind realizată cu ajutorul *metodelor calitative*.

Modalitatea **concretă** de documentare a urmărit o bogată și variată bibliografie, pornind de la **documente de bază privind activitatea Consiliului pe mandatul președinției române a Consiliului UE** (ex. agendele, concluziile, rezultatele, procesele-verbale sumare ale reuniunilor grupurilor de pregătire, Coreper și ale întâlnirilor ministeriale care s-au derulat anterior și pe mandatul român la UE), dar și privind **configurarea PRES CONS UE în actuala arhitectură decizională comunitară** (ex. Tratatul UE, Regulamentele de procedură ale Consiliului UE și Consiliului European). În reliefa intențiilor și obiectivelor președinției române a Consiliului UE, concluziile lucrării au fost bazate pe **documente oficiale** (ex. memorandumuri guvernamentale privind pregătirile pentru mandatul român la UE, programul de priorități al PRES române, calendarul propus de partea română pentru organizarea reuniunilor Consiliului UE, raportul MAE privind activitatea desfășurată în 2019).

De asemenea, au fost valorificate cărți/articole fundamentale privind subiectul tezei (cercetarea lui Jonas Tallberg și a lui Simone Buse a influențat în mod cert ipotezele de lucru ale lucrării de față), ultimele cărți/articole privind rolul președinției Consiliului UE și mandatul României la UE în bazele internaționale de date (ex. EBSCO, SSRN, JSTOR), cât și articole de presă - verificate la mai multe agenții pentru acuratețe - și studii emise de *think tank*-uri cu expertiză privind procesul decizional european (ex. Centre for European Policy Studies, European Council on Foreign Relations, Swedish Institute for European Policy Studies, Stiftung Wissenschaft und Politik).

Cercetarea doctorală a utilizat și *analiza de discurs*, cu accent pe mesajele formatorilor de opinie (ex. decidenți politici, diplomați, cercetători/experti) care au avut și au în continuare legitimitatea și expertiza și/sau posibilitatea de a influența conduita leadership-ului european.

Suplimentar, pentru conturarea concluziilor privind mandatul României la UE, lucrarea valorifică și *input*-ul unor personalități cu expertiză în domeniul de referință sau cu un aport în conturarea politicii României, prin studierea interviurilor și declarațiilor publice privind demersurile președinției române și progresul negocierilor la UE, cât și din participarea la evenimente (ex. dezbateri) dedicate problematicii UE.

Construcția tezei a urmărit *modelul tutoriat* („*taught PhD model*”), lucrarea fiind structurată pe patru capitole de consistența unor articole publicabile, reunite de o tematică comună, răspunzând câtorva ipoteze restrânse.

3. STRUCTURA LUCRĂRII

Pe fond, capitolele răspund interogațiilor cercetării, astfel:

CAPITOLUL 1 detaliază **cadrul teoretic** utilizat - instituționalismul, în speță cel de tipul *alegerii raționale* - care s-a dovedit util atât în cadrarea marjei de manevră instituțională a PRES CONS UE, cât și în reliefaarea condițiilor oportune pentru statul care deține PRES CONS UE să obțină rezultate cât mai aproape de preferințele personale.

Astfel, teza postulează că, în viziunea instituționaliștilor alegerii raționale, PRES CONS UE analizează negocierile UE și procesul decizional european din perspectiva unui **mediu strategic în care actori raționali, inclusiv PRES CONS UE, acționează calculat (într-o logică de costuri-beneficii) pentru a-și maximiza șansele concretizării propriilor obiective**. Aceasta abordare, aplicată la specificul PRES CONS UE, reliefează și **resursele informaționale, informale și procedurale** de care dispune statul care ocupă funcția de PRES CONS UE, **dar și constrângerile instituționale** asupra acestuia (nerespectarea acestora ar putea compromite reputația statului respectiv, îi poate antagoniza pe ceilalți actori și poate crea un precedent pentru PRES CONS UE ulterioare). Într-adevăr, influența PRES CONS UE asupra agendei și negocierilor UE **nu** este absolută, însă, în unele situații - create printr-un **cumul de factori/variabile** - aceasta nu poate fi contestată.

Totodată, capitolul se axează pe **înțelegerea evoluției instituționale a președinției Consiliului UE**, de la momentul creării funcției (1957) până la inovațiile aduse prin Tratatul de la Lisabona - aspecte care contribuie la o mai bună cadrare a președințiilor rotative ale Consiliului UE, prin definirea clară a parametrilor în care acestea se manifestă. Mai mult, capitolul postulează că transformarea președinției Consiliului UE reflectă un proces de *adaptare instituțională rațională*, statele membre căutând metode mai eficiente de cooperare interguvernamentală. **În esență, ca simplu organizator al reuniunilor, PRES CONS UE a fost acceptată fără controverse.** Runderle succesive de extindere ale Uniunii au crescut, însă, importanța PRES CONS UE, consolidând **vizibilitatea și prestigiul funcției ca inițiator și promotor de inițiative, mediator în rândul statelor, manager al agendei UE, precum și „voce a Consiliului”** vis-a-vis de Comisia Europeană și Parlamentul European, dar și în relația cu terții. Această evoluție a PRES - de la un administrator pasiv la un lider important în procesul decizional european, contrar viziunii statelor fondatoare - a „deranjat” echilibrul european, statele *mari* dorind desființarea PRES CONS UE, iar statele *mici* apărând-o aprig. De altfel, tocmai această determinare a statelor de a susține (sau *nu*) practica președinției rotative reflectă că această funcție nu este doar o sarcină administrativă, ci și o **oportunitate de a influența procesul decizional european.**

Suplimentar, primul capitol al tezei reliefează **rolul Coreper în procesul decizional comunitar**, ținând cont de faptul că în literatura de specialitate și în mediul comunitar există consens privind **expertiza esențială a membrilor Coreper** în a ajuta PRES CONS UE *Brussels based* (precum cea română) să gestioneze negocieri complexe și să obțină compromisuri pentru avansarea procesului decizional european. Totodată, teza detaliază și aportul **Secretariatului General al Consiliului** în susținerea activității PRES CONS UE.

Nu în ultimul rând, primul capitolul al tezei explorează **mutațiile decizionale din Consiliu (în context Brexit)**, cu utilitate în conturarea mediului în care PRES RO urma să activeze. Pe fond, climatul din Consiliu - în perspectiva și pe mandatul PRES RO - era în mod cert *complex*,

interacțiunile dintre statele membre la acel orizont reliefând că: dimensiunea statului nu garantează succesul demersurilor acestuia; o majoritate calificată pe dosare sensibile era tot mai greu de atins; Brexit releva că o investiție doar în anumite relații bilaterale consolidate este riscantă; statele începuseră să fie îngrijorate că Brexit va afecta echilibrul dintre statele membre din Consiliu, ducând la consolidarea influenței și a puterii de vot a binomului franco-german; statele UE nu se puteau baza doar pe relațiile bilaterale cu Franța și Germania, chiar dacă acestea rămâneau esențiale pentru construirea majorității calificate (sau a minorității de blocaj, mai ales post-Brexit).

CAPITOLUL 2 detaliază cele două *tabere* conceptuale în care este încadrată PRES CONS UE – *corvoadă administrativă* vs. *sursă de putere*. Pe fond, lucrarea arată că prima „tabără” se concentrează pe **constrângerile asupra președinției care derivă din rolurile sale formale (manager al agendei UE) și exclude resursele informale ale PRES CONS UE** și, implicit, modalitățile în care acestea pot fi valorificate de statul care deține PRES. **La polul opus, cealaltă „tabără” (în care se situează teza de față și anume „PRES CONS UE - *responsabilitate cu putere*”)** acceptă, parțial, limitările derivate din rolurile formale și subliniază capacitatea președinției de a exploata, cu tact, resursele instituționale. Accentul capitolului este pus și pe conceptele de „*putere*” și „*surse de putere*” din științele politice pe baza cărora să poată fi trasate o serie de elemente pentru a decela modul în care un stat poate valorifica mandatul la președinția UE pentru influențarea procesului decizional european.

În esență, capitolul **inventariază într-o primă etapă argumentele clasice** ale celor⁵ care consideră că **PRES CONS UE are o putere relativ redusă** de a influența agenda conform propriilor preferințe, din cauza, spre

⁵ Ex.: Jean-Louis Dewost, “The Presidency in the Institutional Framework of the European Communities,” *Revue Du Marché Commun*, no. 273 (1984): 31–34, https://www.cvce.eu/obj/jean_louis_dewost_the_presidency_in_the_institutional_framework_of_the_european_communities_january_1984-en-1f2a60bf-74b6-4cb2-9baf-12240f0f9dd4.html; Jelmer Schalk et al., “The Power of the Presidency in EU Council Decision-Making,” *European Union Politics* 8, no. 2 (June 2007): 229–250, <https://doi.org/10.1177/1465116507076431>; David Metcalfe, “Leadership in European Union Negotiations: The Presidency of the Council,” *International Negotiation* 3, no. 3 (1998): 413–34, <https://doi.org/10.1163/15718069820848300>.

exemplu, a: duratei scăzute a președinției; apariției unor factori interni/externi, neașteptați care necesită atenția președinției UE; faptului că statul UE care deține PRES CONS UE va fi nevoit să facă mai multe concesii pentru a da *impresia* unei președinții bune, în spiritul cutumelor de *neutralitate și imparțialitate*. Ulterior, **lucrarea s-a axat în primul rând pe demontarea acestor argumente** și, implicit, pe *reliefarea surselor de putere (formale/procedurale, dar și informale) ale PRES CONS UE*.

Capitolul detaliază și **condițiile *sine qua non* pentru o PRES** care își maximizează cu succes influența la nivel comunitar, precum relaționarea cu **Comisia Europeană și cu Parlamentul European**.

De asemenea, cel de-al doilea capitol al tezei a urmărit și identificarea unor caracteristici ale unei *președinții de succes* și a evidențiat indicatorii care afectează succesul unui mandat la șefia Consiliului UE. **Aspectele teoretice au fost particularizate prin exemple reprezentative** ale unor state în calitate de președinție a Consiliului UE (ex. PRES spaniolă/2010, PRES austriacă și bulgară/2018).

CAPITOLUL 3 a vizat să răspundă interogației de fond a acestei cercetări, și anume „*Cum a performat PRES RO și cum a valorificat România resursele președinției Consiliului UE?*”, prin raportare la constatările conceptuale ale capitolelor precedente.

Având în vedere că majoritatea aprecierilor față de succesul PRES RO au fost în cheia paradigmei *succes=eficiență*, lucrarea de față explorează și această perspectivă, prin raportare la atribuțiile tradiționale asociate președinției Consiliului UE. Pornind de la responsabilitățile președinției Consiliului UE, indicatorul cel mai evident vizează modul în care PRES RO și-a îndeplinit rolurile de administrator/organizator și manager al agendei UE. În această cheie, **o președinție de succes este una eficientă**, fiind evaluată prin prisma modului în care asigură organizarea reuniunilor (ex. planificarea acestora, alocarea de spațiu și interpretariat), precum și a **rezultatelor în gestionarea unor dosare grele** (ex. propunerea de soluții, avansarea negocierilor).

PRES RO a reușit să se remarcă prin **cele 90 de dosare legislative**

închise în cele trei luni până la finalul activității legislative a Parlamentului European, sau, cum au rezumat oficialii români, în medie **un dosar în fiecare zi**. Numărul de dosare nu este impresionant în sine (ex. PRES austriacă a atins 128 de acorduri în Consiliu și Parlamentul European, iar PRES bulgară a închis 78 de dosare cu cele două instituții), însă performanța este în mod cert lăudabilă având în vedere că aceasta a fost realizată **într-o perioadă mai scurtă (ianuarie – jumătatea lunii aprilie) decât cele șase luni tradiționale**. Pentru a evidenția succesul PRES RO, performanța sa trebuie comparată cu o **altă președinție care și-a desfășurat activitatea într-un context cât mai similar**, cel puțin din perspectivă instituțională/comunitară (schimbarea “garniturii” UE, în contextul alegerilor europarlamentare). Din acest punct de vedere, sunt relevante rezultatele **președinției elene a Consiliului UE** (sem. I/2014), care este de altfel prima și singura care a mai fost în **același context instituțional ca și președinția română a Consiliului UE**, ulterior intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona. În mandatul său la UE (în fapt cel de-al doilea, după deținerea președinției Consiliului UE în 2003), **Grecia a închis 71 de dosare legislative**.⁶

Reușita finalizării a 90 de dosare în 100 zile **nu poate fi atribuită exclusiv PRES RO sau exclusiv celorlalte instituții UE**, cu argumentul că progresul legislativ a fost atins *numai datorită* disponibilității manifestate de Comisia Europeană și Parlamentul European de a închide cât mai multe dosare, în contextul:

- alegerilor europarlamentare din 23-26 mai (și a estimărilor privind creșterea ascensiunii formațiunilor eurosceptice/extremiste în statele membre UE → Parlamentul European este mult mai dornic să obțină rezultate, însă unele vizibile, care pot fi „vândute” electoratului european) ;

- schimbării „garniturii” UE → Comisia Europeană, Înalțul Reprezentant și președintele Consiliului European au așteptări ridicate

⁶ Hellenic Presidency, “Hellenic EU Presidency,” EUKN, 2014, <https://www.eukn.eu/eu-presidencies/hellenic-eu-presidency>;
Filippa Chatzistavrou, “Defying the Oracle? The 2014 Greek Presidency of the EU Council,” CEPS, February 14, 2014, <https://www.ceps.eu/ceps-publications/defying-oracle-2014-greek-presidency-eu-council>.

privind rezultate concrete pentru a-și consolida „moștenirea” (*legacy*) la sfârșit de mandat.

În evaluarea activității PRES RO trebuie luate în considerare și **abilitățile părții române de a relaționa cu Comisia Europeană și Parlamentul European**, dinamica cu cele două instituții fiind esențială în maximizarea succesului președinției. Numărul crescut de dosare legislative finalizate relevă faptul că PRES RO a reușit să cultive o relație strânsă și să-și apropie cele două instituții ca aliați în avansarea procesului decizional european (sau, în cuvintele ministrului de externe de la acel moment T. Meleșcanu - „*România a dovedit că este o țară capabilă să fie un jucător important în Uniunea Europeană*”⁷).

Capitolul inventariază obiectivele și rezultatele înregistrate pe fiecare dintre cei **patru piloni ai priorităților PRES RO** („*Europa convergenței*”, „*Europa siguranței*”, „*Europa, actor global*”, „*Europa valorilor comune*”). În evaluarea performanței PRES RO este important de menționat și că PRES CONS UE continuă să fie asociată, în accepțiunea publică, cu **rolul de exponent al politicii externe a UE** (percepție consolidată de prezența PRES UE la Summituri UE cu state terțe și de includerea unor dosare de politică externă în programul de priorități), chiar dacă în literatura de specialitate există consens că acesta a fost *eliminat* de inovațiile Tratatului de la Lisabona (crearea posturilor de președinte al Consiliului European și de Înalt Reprezentant). În acest context, reține atenția că PRES RO a fost implicată (prin **Summitul de la Sibiu**) în procesul de elaborare a agendei strategice a Uniunii pentru 2019-2024, care a fundamentat planificarea lucrărilor Consiliului European în următorii cinci ani și a servit ca „*inspirație*” pentru programele de lucru ale celorlalte instituții UE (Comisia Europeană, Parlamentul European).

Succesul PRES RO este cu atât mai relevant cu cât capacitatea părții române de a-și îndeplini obligațiile a fost contestată și privită cu neîncredere anterior preluării mandatului european. Schimbările

⁷ “Interviul ministrului Teodor Meleșcanu pentru Digi24, cu ocazia finalului Președinției României la Consiliul UE (1.07.2019),” în *Diplomația: Politica Externă a României: 1992-1996, 2017-2019*, vol. 3 (București: Cadran politic, 2019), p. 369.

guvernamentale sau tensiunile politice interne, cu atât mai mult în context pre-electoral (ex. în plus față de alegerile europarlamentare, în 2019 în România urmau să fie organizate și alegeri prezidențiale) sunt evoluții destul de comune în experiența președințiilor Consiliului UE, iar „viața politică vibrantă” din statul care deține PRES UE (folosind expresia fostului ministru român delegat al afacerilor europene George Ciamba⁸) nu determină *automat* eșecul acestora. Deficitul de imagine al PRES RO a continuat, însă, să se accentueze o dată cu intensificarea tensiunilor Bruxelles-București privind evoluțiile interne în domeniul statului de drept, fiind (cel puțin) necutumiar ca un stat membru UE care prezidează Consiliul UE să fie criticat (și amenințat cu declanșarea art. 7) de către Comisia Europeană și Parlamentul European, precum și de statele membre, pentru nerespectarea unei valori fundamentale a UE – statul de drept.

Capitolul se axează, însă, pe reliefaarea performanței României în paradigma PRES CONS UE = responsabilitate cu putere. În primul rând, teza analizează decizia părții române ca **PRES RO să fie „Brussels based”** (spre deosebire de modelul „capital based”, în care Capitala este „forța motrice” a PRES CONS UE), **Reprezentanța Permanentă a României de la Bruxelles** urmând să fie *centrul de gravitate* al echipei române.

În explicarea alegerii modelului Brussels-based, partea română a invocat explicit considerente ce țin de „*eficiența și capacitatea de reacție rapidă în cadrul procesului complex de negociere și coordonare*” de la Bruxelles⁹. De altfel, în accepțiunea instituționalismului alegerii raționale (și în literatura de specialitate dedicată studiului PRES CONS UE – ex. Bunse), **PRES Brussels-based sunt mult mai influente decât cele care sunt ținute sub controlul strict al capitalelor**, întrucât permit:

- *valorificarea* expertizei solide a diplomaților din RP, cunoașterii temeinice a procedurilor comunitare, abilităților de negociere și a

⁸ Anca Gurzu and Lili Bayer, “Romania Brushes aside EU Concerns Ahead of Presidency,” POLITICO, December 5, 2018, <http://www.politico.eu/article/romania-george-ciamba-viorica-dancila-brushes-aside-eu-concerns-ahead-of-presidency>.

⁹ Ministerul Afacerilor Externe, Ministrul Delegat pentru Afaceri Externe, and Secretarul General al Guvernului, “Accelerarea Procesului de Pregătire a Președinției Române La Consiliul UE În Primul Semestru 2019,” March 20, 2017, https://www.gov.ro/fisiere/stiri_fisiere/Memorandum_cu_tema_Accelerarea_procesului_de_pregătire_a_Președinției_României_la_Consiliul_UE_în_primul_semestru_2019.pdf.

competențelor lingvistice ale acestora;

- **neutralizarea** (chiar dacă nu integral) a unor factori politici interni, precum instabilitate politică (ex. **PRES belgiană/2010** a fost considerată un succes, în pofida faptului că la conducerea Belgiei era un guvern interimar), lipsa de viziune politică sau atitudinea eurosceptică a guvernului care deține PRES CONS UE (ex. chiar dacă a fost vehement criticată pentru deciziile controversate ale guvernului de la Budapesta privind libertatea presei, **PRES ungară/2011** a fost considerată o președinție *competentă*, care a reușit să avanseze procesul legislativ european).

Punând în *linia întâi* Reprezentanța Permanentă a României la UE, PRES RO și-a crescut astfel șansele de succes, întrucât **rolul central operațional a fost oferit Coreper**, care are imaginea de ansamblu în ce privește lucrările Consiliului, stabilește agendele pentru ședințele Consiliului și eficientizează pregătirile pentru lucrările Consiliului. Decizia ca RP RO la UE să fie nucleul *agil* al PRES RO (*Brussels based presidency*) a făcut *sens* inclusiv din punct de vedere al **priorităților asumate de partea română** pentru mandatul la UE, întrucât acestea erau preponderent moștenite de la PRES anterioare, ceea ce a limitat considerabil, însă, marja de acțiune a PRES RO în ce privește includerea de (noi) priorități naționale.

Ulterior, teza s-a focusat pe **două spețe** (revizuirea Directivei privind gazele naturale și gestionarea discuțiilor privind statutul de drept în Consiliul Afaceri Generale) pentru a releva **două strategii opuse ale PRES RO** (*pace setting și foot dragging*) în vederea atingerii obiectivelor naționale. Cele două dosare – sensibile politic, blocate de mai mult de un an, în care poziționările statelor erau deja cunoscute – **evidențiază în mod vădit abilitățile PRES RO de mediator** a relațiilor cu statele membre UE pentru a „împinge înainte”, respectiv pentru a „frâna” procesul decizional în Consiliu. Totodată, teza demonstrează cum **PRES RO a valorificat controlul procedural**, având la îndemână, în calitate de *maestru de ceremonii*, mai multe instrumente procedurale (de *agenda setter și agenda manager*) prin care a putut determina ritmul negocierilor în Consiliu. Aceste prerogative i-au conferit capacitatea de a îmbunătăți sau afecta șansele unui acord.

CAPITOLUL 4 a vizat să aducă tema PRES CONS UE „la zi”, astfel că s-a axat pe rolul PRES CONS UE în contextul adaptării funcționării Consiliului la circumstanțele extraordinare ale **pandemiei COVID-19**. Pe fond, pandemia a relevat (încă o dată) nu numai că procedurile de lucru ale Consiliului nu sunt gândite pentru situații de criză, dar – mai ales – cât de importantă este PRES CONS UE în impulsivitatea procesului decizional european în astfel de situații, atât la nivel politic, cât – mai ales – la nivel tehnic, în Coreper (supranumit recent de premierul portughez ca „*adevăratul centru de putere*” al UE și „*motorul*” Uniunii).

Pe de altă parte, abordarea ezitantă a Consiliului în privința adaptării modului de lucru la circumstanțele COVID-19 și *jocurile de putere* inter și intra-instituționale vor constitui argumente suplimentare în favoarea unei **reforme ample a proiectului european**. Astfel, ultimul capitolul analizează și riscurile cu privire la **posibilitatea reaşezării PRES CONS UE în arhitectura comunitară**, în contextul procesului de reflecție privind reforma Uniunii (și a **Conferinței privind viitorul Europei**). În context, sunt subliniate o serie de inițiative europene care semnalează riscul *diluării* și mai mult a prerogativelor funcției și chiar a dispariției acestui sistem periodic de „*burden sharing*” administrativ al statelor membre UE. O astfel de evoluție nu va fi, însă, acceptată de statele mici fără o luptă *aprigă*, așa cum au demonstrat toate discuțiile de până acum care au alimentat procesele de revizuire a Tratatelor UE, aspecte detaliate în prima parte a tezei.
