

Raportul Grupului Consultativ Economic

European / EEAG

asupra Economiei Europene

2017 | nr.16

Capitolul al 3-lea

Marea Britanie și ieșirea din UE -

Poporul versus UE

Marea Britanie și ieșirea din UE - poporul versus UE

3.1 Introducere

Rezultatul referendumului din Regatul Unit, din 23 iunie 2016, care a trimis unde de șoc în rândul întregii națiuni, în Europa și evident în lumea industrializată, a fost interpretat în general ca o manifestare a unui nou val de *"populism"*. Guvernul britanic, cu siguranță, nu a luat în calcul un *"NU"* privind continuarea participării la UE, când a convocat referendumul. Cabinetul lui David Cameron a fost total nepregătit pentru *"Brexit"* (ieșirea Marii Britanii din UE) și nu avea niciun plan pentru punerea în aplicare a Brexit-ului. Sondajele de opinie, piețele financiare și chiar piețele de pariuri care anticipaseră o victorie a sistemului / *establishmentului*, ca și în cazul alegerilor prezidențiale din SUA din noiembrie 2016, s-au dovedit a fi greșite.

Majoritatea neașteptată pentru *"plecare"* și procesul care va înceta, în cele din urmă, calitatea Marii Britanii de membru al UE a produs inițial o serie de comentarii și analize substanțiale.¹ Dar mai rămân multe de explicat, iar Brexit-ul este doar simptomul unei probleme mai profunde, mai ample și mai complicate. Perspectiva Brexit-ului nu se dovedește dificil de digerat doar în Marea Britanie ci și în Europa. Această perspectivă reprezintă o provocare existențială pentru procesul de integrare europeană. Angela Merkel a remarcat ca răspuns la Brexit: *"Trebuie să facem față consecințelor [Brexit-ului] și să analizăm viitorul UE"*, adăugând *"Cetățenii vor accepta UE numai dacă le va permite să prospere"*.² În urma Brexit-ului și, după alegerile lui Donald Trump, UE pare să fie singurul apărător viabil și puternic al principiilor unei ordini internaționale liberale.

Acest capitol analizează factorii determinanți și consecințele Brexit-ului, dar și unele opinii cu caracter mai general și negativ privind dezvoltarea anterioară și configurația viitoare a UE. Discutăm motivele care au determinat electoratul britanic să voteze în favoarea Brexitu-lui și implicațiile acestui rezultat privind bunăstarea economică a țării, precum și a celorlalte state membre UE.

Interpretăm Brexit-ul ca pe o situație extremă, de scepticism mai general privind integrarea europeană și, prin urmare, ca pe o ocazie de a reflecta asupra interacțiunii perspectivelor politice înguste și pe termen scurt cu contextul politicii economice, greoaie și lacunare, a UE.

3.2 Ce înseamnă de fapt Brexit?

Theresa May, prim-ministrul noului guvern britanic format după rezultatul referendumului care a determinat demisia lui David Cameron, a încercat să minimalizeze speculațiile privind strategia de

¹ A vedea în special Begg (2016) și Baldwin (2016).

² Foy, H., "Merkel spune că Brexit-ul ar putea fi un punct de rupere pentru UE," *Financial Times*, 26 august 2016, <https://www.ft.com/content/ad3d4cc9-5c8b-36cd-b6c5-efd57842909b>.

negociere a Marii Britanii și faptul că guvernul ar putea alege să ignore mandatul poporului britanic. Ea a afirmat în repetate rânduri că **"Brexit înseamnă Brexit"**, dar această **tautologie** evidentă nu a ajutat cetățenii sau piețele să înțeleagă mai bine ce ar putea urma. Rezultatul referendumului a provocat inițial o teamă larg răspândită față de un colaps economic imediat, comparabil cu consecința prăbușirii Lehman din 2008. Piețele bursiere au căzut instantaneu peste tot în lume, iar rata de schimb britanică s-a depreciat. Piața bursieră din Regatul Unit și-a revenit, iar creșterea în a doua jumătate a anului 2016 a fost surprinzător de puternică

Evaluările realiste ale costurilor pur economice ale ieșirii Marii Britanii din UE nu prevăd, în general, un tip de catastrofă care să justifice reacțiile dramatice apărute imediat după referendumul Brexit. Declinul semnificativ al piețelor de acțiuni putea prevedea o perturbare mult mai amplă și mai profundă, probabil din cauză că oamenii de afaceri din Marea Britanie (dacă nu majoritatea votanților) erau convinși de *Rămânere*, tema principală a campaniei, și de estimările mult prea dramatice ale costurilor Brexit formulate de Trezoreria Regatului Unit (2016 a, 2016 b) înainte de alegeri. Trezoreria Regatului Unit a rezumat aceste costuri într-o cifră total falsă potrivit căreia Brexit-ul ar costa fiecare gospodărie britanică 4.300 de lire sterline anual până în 2030. Aceste cifre combină viziunea negativă privind consecințele pe termen lung ale Brexit-ului cu un avertisment dramatic privind gravitatea șocului imediat, cu o scădere cu 3,6 la sută a PIB după 2 ani și pierderea a 500 000 de locuri de muncă (sau, în cazul unui șoc sever, o scădere cu 6% a PIB și 800 000 de șomeri în plus).

Proгноzele erau formulate în mare măsură pe ipoteze ***caeteris paribus***. Publicările Trezoreriei Regatului Unit păreau a fi fost *încurajate* politic, deoarece nu au permis ca un efort fiscal și monetar să echilibreze efectele contracționiste ale șocului imediat, în timp ce în realitate Banca Angliei a redus ratele, iar noul guvern a anunțat un Program amplu de expansiune fiscală.³ Mai mult decât atât, pe termen lung, cifrele Trezoreriei s-au bazat pe un model gravitațional al efectelor comerciale, care ar fi putut supraevalua amploarea pierderilor și au subestimat posibilitățile creării unui nou tip de tranzacții (Blake, 2016). În schimb, cele mai optimiste estimări au luat în considerare numai efectele comerciale (care de abia depășesc unul sau două procente), chiar dacă elementul esențial al campaniei pentru Brexit s-a referit la restricțiile privind migrația.

Nu doar previziunile sunt *"greșite"*, ci și faptul că modelele utilizate nu acoperă toate incertitudinile care apar în realitate. Drept rezultat, este ușor de concluzionat că economiștii nu sunt prea buni la predicții și că suspiciunea populară sau populistă a experților este pe deplin justificată. Campania pentru *"Rămânere"* bazată pe povești despre Brexit care induceau frica—denumită *"Proiectul Frică"*—a calculat greșit propriul impact asupra opiniei alegătorilor în Marea Britanie. Ca și în cazul alegerilor prezidențiale din SUA, etapele finale ale campaniei au determinat creșterea prețurilor pieței bursiere odată cu estimarea probabilității câștigării alegerilor de către Hillary Clinton; dar acestea au crescut și mai mult atunci când votanții l-au ales pe Donald Trump. Nu s-a produs nici o catastrofă majoră imediat după referendum. Recent, piețele s-au redresat, iar economia britanică merge bine, ceea ce se datorează, cel puțin parțial, deprecierei lirei. Aceasta nu înseamnă că Brexit-ul are un impact redus, deoarece, în sens

³ Giles, C. și G. Tetlow, "Fact-Checking the Treasury's Latest

Brexit Report / Verificarea ultimului raport al Trezoreriei după Brexit," *Financial Times*, 23 May 2016, <https://www.ft.com/content/d05c4b60-20d8-11e6-9d4d-c11776a5124d>.

real, Brexit-ul încă nu s-a întâmplat. Mecanismul formal de a discuta plecarea Regatului Unit din UE va începe numai atunci când guvernul britanic își va declara intenția de a se retrage invocând articolul 50 din Tratatul UE.⁴ Cadrul instituțional în care va avea loc Brexit-ul rămâne nebulos. După cum discutăm mai jos, aderarea la UE înseamnă mult mai mult decât liberul schimb, dar guvernul britanic nu a anunțat încă nici un plan privind modul de a scoate țara din integrarea profundă în piața unică a UE.

Au fost lansate diverse opțiuni pentru gestionarea relațiilor viitoare ale Regatului Unit cu UE, inclusiv aderarea la Spațiul Economic European (care ar reclama efectuarea unor plăți și acceptarea libertății de circulație) sau un tratat comercial și de investiții de tipul celor negociate în prezent de UE și Canada. Prima opțiune este atractivă pentru interesele financiare ale **City-ului Londonez**, care ar dori să păstreze drepturile de "pașaport" în UE, dar este puțin probabil să satisfacă alegătorii și politicienii care au sprijinit Brexit-ul. UE este, de asemenea, reticentă în ceea ce privește negocierea de noi tratate comerciale și există chiar controverse cu privire la tratatul din Canada și la acordul TTIP propus/Parteneriatul Transatlantic pentru Comerț și Investiții. Pentru a complica problemele, nu pot fi negociate acorduri comerciale alternative în timp ce Regatul Unit este încă membru al UE și, cu siguranță, nu înainte ca Marea Britanie să invoce articolul 50.

Verificarea economică a ceea ce înseamnă, de fapt, Brexit-ul urmează să apară, politicile fiind contradictorii. Cum vor răspunde restul statelor membre UE - și măsura în care alegătorii din aceste țări vor avea nemulțumiri similare - este, de asemenea, neclar.

3.3 Ieșirea, din care UE?

Marea Britanie are multe particularități care o deosebesc de statele membre ale UE continentale. Marea Britanie nu are o constituție scrisă propriu-zisă sau un sistem de cărți de identitate, piața muncii este destul de puțin reglementată, piețele financiare sunt mult mai dezvoltate decât sistemele bancare centrale continentale, iar statul social este mai puțin generos, dar mai accesibil decât sistemele continentale bazate pe contribuții.

Viziunea britanică asupra UE diferă de cea a altor membri, Marea Britanie interpretând interesele sale ca fiind fundamental divergente față de cele ale majorității țărilor continentale europene. Tradiția Regatului Unit este mai puțin reglementată, ostilă ideii de centralizare fiscală la nivel european, mai puțin preocupată de soarta sectorului agricol și mai dependentă de serviciile financiare.

Structura cadrului politicii economice a UE a fost stabilită cu mult înainte de aderarea Regatului Unit în 1973 și se bazează pe modelul statelor naționale europene, unde interacțiunile pieței sunt încadrate de o infrastructură instituțională universală. UE dorește o competiție de piață care să depășească granițele și să prevină o concurență inefficientă între factorii de decizie politică, dar recunoaște, în același timp, că piețele trebuie supravegheate. Politicile antitrust sunt necesare pentru a preveni inefficientele

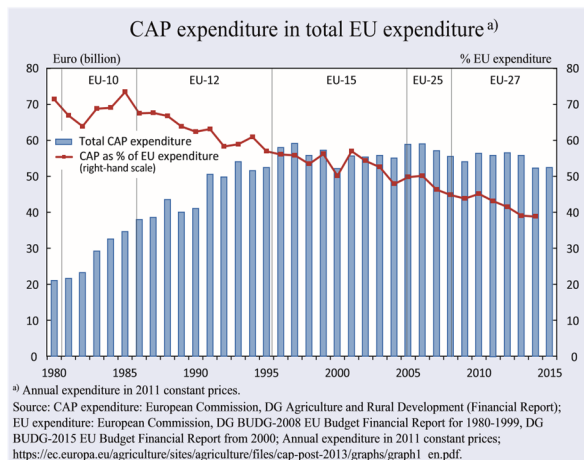
⁴ "Un stat membru care decide să se retragă, trebuie să notifice intenția sa către Consiliul European. În lumina orientărilor furnizate de Consiliul European, Uniunea va negocia și încheia un acord cu acest Stat, stabilind modalitățile de retragere a acestuia, ținând seama de cadrul viitoarelor sale relații cu Uniunea. [...] Tratatul încetează să se aplice Statului respectiv de la data intrării în vigoare a acordului de retragere sau, în lipsa acestuia, la doi ani de la notificarea menționată la alineatul (2), cu excepția cazului în care Consiliul European, de comun acord cu Statul membru în cauză, decide în unanimitate să prelungească această perioadă. "

monopoliste. Reglementarea și standardizarea specificațiilor produselor contribuie la asigurarea unei informări corespunzătoare a participanților pe piață. În toate țările avansate și în toate statele membre UE, inclusiv în Regatul Unit, sistemele de asistență socială protejează indivizii față de riscul inerent al participării la interacțiuni complexe și ample ale pieței, politicile fiscale și monetare compensează fluctuațiile cererii agregate, iar asigurarea depozitelor previne rularea depozitelor bancare.

Provocarea pentru UE constă în menținerea și dezvoltarea acestor garanții în situațiile în care piețele trec peste frontierele naționale. Acest lucru necesită compromisuri complexe deoarece, chiar dacă structura pieței și cadrele instituționale sunt în general similare între țări, tradițiile diferă, în special în ceea ce privește politicile sociale și forța de muncă, care rămân un pilon al statelor-naționale industriale și postindustriale. Traectoria Uniunii din ce în ce mai restrânsă folosește instrumente economice pentru a promova stabilitatea, coeziunea și creșterea economică; și subliniază convergența culturală în jurul valorilor comune democratice. Pentru țările continentale europene, integrarea a fost în primul rând menită să vindece cicatricile războiului și să înlăture posibilitatea unui viitor conflict armat. Perspectiva britanică privind nevoia unor politici de reglementare și redistribuire precum și în privința procesului istoric de integrare europeană diferă semnificativ. Un popor și liderii politici ai unei țări care, în trecutul său relativ recent, nu a experimentat dictatura, revoluția sau instabilitatea macroeconomică serioasă, este firesc să aprecieze dezvoltarea și nu stabilitatea sau coeziunea. Prin urmare, nu este surprinzător faptul că Regatul Unit a renunțat la proiectul monetar european unic destinat să favorizeze integrarea pieței și stabilitatea prețurilor, dar și să consolideze identificarea cu Europa.

Figura 3.1 Cheltuielile PAC / Politica Agricolă Comună din totalul cheltuielilor UE

Figure 3.1



to heal the scars of war and rule out the possibility of future armed conflict.

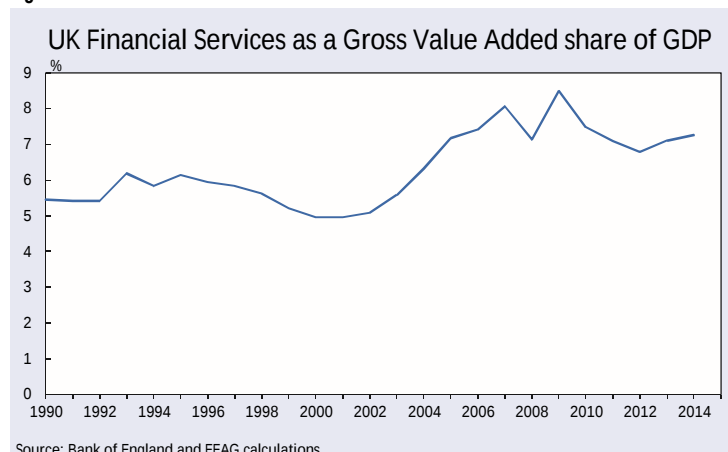
The British perspective on the need for regulatory and redistributive policies and the historical process leading to European integration differs significantly. For the people and the political leaders of a country that has not, in the relatively recent past, experienced dictatorship, revolution, or serious macroeconomic instability it is natural to value growth more highly than stability or cohesion. It is therefore unsurpris-

Marea Britanie a sprijinit puternic extinderea **cadrlui** UE, mai degrabă decât adâncirea acesteia. Logica care stă la baza acestei strategii a fost că aderarea unor țări eterogene și relativ sărace în Europa Centrală ar face mai dificilă conceperea unui cadru politic mai puternic și mai coerent pe de o parte și ar dilua sprijinul public pentru integrarea relativă a străinilor pe de altă parte. Marea Britanie a respins propunerile de armonizare a impozitării capitalului. De asemenea, a refuzat să semneze Carta socială care însoțea tratatele europene, asigurându-se că politicile sociale, de muncă și fiscale, au fost repartizate direct la nivel național și, prin urmare, au fost expuse creșterii tensiunilor sociale. În majoritatea țărilor din Europa continentală, eforturile UE de a armoniza și de a restrânge aceste politici tind să fie nepopulare în rândul partidelor de stânga, dar atrag sprijin din partea întreprinderilor și a

elitelor. În Regatul Unit, invers, reglementările UE privind programul de lucru și drepturile sindicale s-au dovedit suficient de împovărătoare pentru a atrage critici considerând că ele constrâng în mod nejustificat libertatea individuală. Componenta fiscală a politicilor economice ale UE este subdezvoltată (bugetul este mai mic de 1% din PIB-ul UE) și este dezechilibrată, în sensul că Politica Agricolă Comună mai înghite și acum aproape 40% din bugetul global (a se vedea Figura 3.1). Concentrarea asupra agriculturii își are rădăcinile în istoria Franței, Germaniei și a altor economii continentale europene. În perioada interbelică, agricultorii din întreaga lume au văzut că veniturile lor scad, pe măsură ce noi domenii au început să producă. Prețurile la alimente și apoi prețurile la ferme, s-au prăbușit. Angajații supra-îndatorați și-au pierdut fermele, iar băncile cărora le datorau bani le-au tăiat liniile de credit. Remediile din perioada interbelică - protecția comercială prin intermediul tarifelor și al cotelor

Figura 3.2 Serviciile financiare ale Marii Britanii - Cota Valorii Adăugate Brute din PIB

Figure 3.2



- s-au dovedit ineficiente. Mecanismul fiscal primar al Comunității Economice Europene, Politica Agricolă Comună, a stabilit prețuri pentru agricultori și a asigurat un sistem elaborat de subvenții. Gestionarea declinului rural s-a dovedit a fi cea mai importantă plată politică a procesului european. În contrast, Marea Britanie nu avea nevoie de acest sistem de management al clasei țărănești, cu doar 9,2% din ocuparea forței de muncă

în agricultură în 1900 și 4,1% în 1958. În Franța, agricultura a reprezentat 42,2% din ocuparea forței de muncă în 1900, un procent încă ridicat de 22%, când s-a înființat Comunitatea Economică Europeană în 1958. În prezent, doar 2,8% dintre lucrătorii francezi sunt angajați în agricultură (2010). Pentru Germania, cifrele echivalente sunt de 33,8% în 1900, 16,1% în 1958 și 1,6% în 2010; În timp ce în Italia acestea sunt 58,7%, 32,9% și 4,0% (Wingender, 2014). O reformă ar trebui să se bazeze pe reducerea semnificativă a importanței transferurilor agricole.

Marea Britanie a urmat în mod constant o poziție dezinteresată sau semi-detașată în ceea ce privește integrarea fiscală europeană. Problema capacității fiscale a Europei a apărut în timpul pachetului de salvare a Greciei în 2015, când prim-ministrul David Cameron a refuzat să participe la finanțare prin intermediul Mecanismului european de stabilitate financiară, iar cancelarul George Osborne a remarcat că "zona euro trebuie să plătească / își paseze propriul proiect de lege. "Cameron a asimilat total lecția **"banii înapoi"** stabilită de Margaret Thatcher în anii 1980: Marea Britanie trebuie să se apere împotriva cererilor bugetare din Europa. În același timp, el și George Osborne au fost, de asemenea, impresionați de economiștii americani care le-au spus că o uniune monetară fără o uniune fiscală completă era inherent instabilă și că, prin urmare, Europa ar fi putut să se salveze doar printr-o rapidă convertire într-o

adevărată uniune fiscală. În consecință, Marea Britanie s-a aflat în situația dificilă de a argumenta în favoarea unei acțiuni către centralizarea fiscală pe care încercase anterior să o submineze.

Dezbaterea fiscală a reprezentat o incoerență tot mai evidentă a politicii care a subliniat anomalia poziției britanice. Ca semnatari ai Tratatului de la Maastricht sau, ca accesorii ulterioare, toți membrii UE care nu au renunțat (Marea Britanie și Danemarca au obținut scutire) au fost obligați să se alăture în cele din urmă uniunii monetare. Zona euro **în sine** nu avea nici o capacitate fiscală - doar UE avea. Astfel, în încercarea de a aborda criza datoriilor europene modelată pe sistemul lui Alexander Hamilton din primii ani ai Republicii Americane, Marea Britanie se pregătea pentru alegerea fundamentală cu privire la faptul dacă ar trebui să facă parte dintr-o *uniune din ce în ce mai apropiată de direcțiile Hamiltoniene*.

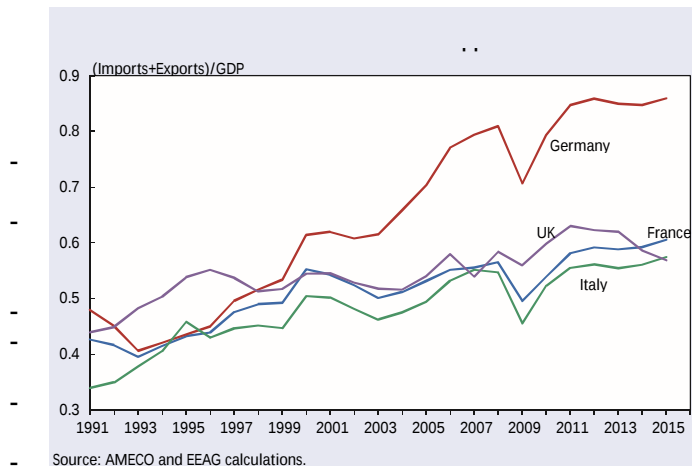
Există un alt domeniu cheie privind incoerența politicilor, în care Marea Britanie și Europa continentală par să aibă tradiții și interese conflictuale. Serviciile financiare sunt o componentă importantă a economiei Regatului Unit (a se vedea figura 3.2). În ceea ce privește valoarea adăugată, ponderea serviciilor financiare în economia britanică a crescut în anii 2000, dar s-a contractat într-o oarecare măsură după criza financiară. Unul dintre primele momente de tensiune între David Cameron și ceilalți șefi de guverne europeni a avut loc în decembrie 2011, când Cameron a respins propunerile de modificare a tratatului, deoarece acestea nu asigurau garanții corespunzătoare pentru **City-ul Londonez**.

Există două opinii conflictuale privind viitorul serviciilor financiare din Regatul Unit și interacțiunea acestora cu piața europeană. Într-o interpretare, Marea Britanie are succes ca centru financiar european, dar are nevoie de acces pe piața europeană.

Cea mai simplă modalitate de obținere a acestui acces ar fi transferul instituțiilor din Regatul Unit în Europa, dar acest rezultat ar necesita conformitatea Regatului Unit cu cele patru libertăți europene: libera circulație a mărfurilor, a serviciilor, și a capitalului precum și libera circulație a persoanelor. Unii susțin că nu există nici o logică pentru această asociere și că multe societăți într-o lume globalizată sunt deschise față de primele trei forme de mișcare, dar nu și pentru cea din urmă (Pisany-Ferry și colab. 2016). Alternativ, în cealaltă viziune, viitorul Regatului Unit e văzut ca furnizor de servicii financiare mondiale, și ar fi limitat sau constrâns dacă ar accepta reglementările europene care ar însoți transferul. S-ar putea baza pe acceptarea de către UE a unui principiu de echivalență, prin care instituțiile financiare americane, japoneze și chiar cele chineze au acces pe piața europeană dacă reglementările lor sunt acceptate ca echivalente cu cele ale UE. Acest punct de vedere suferă prin faptul că echivalența este în prezent redefinită, parțial ca răspuns la dezbaterea Brexit și reflectând parțial o tendință de creștere a naționalismului în reglementarea financiară. Opțiunea de *“ieșire”* pentru serviciile financiare se poate baza, de asemenea, pe experiențele altor centre financiare offshore mici: Hong Kong și Singapore depind de o relație bună cu China, la fel ca Elveția și Liechtenstein cu Europa. În viitor, Europa va reacționa, probabil, cu scepticism și ostilitate la o încercare a Regatului Unit de a construi un centru financiar *offshore* reglementat foarte liber (și deci riscant) pentru a funcționa cu și în Europa.

Este de asemenea discutabil dacă accentul pus pe serviciile financiare ale Regatului Unit reflectă

Figura 3.3 Deschiderea Regatului Unit



aspirațiile majorității votanților Brexit, care au dezaprobat în mare parte liberalismul economic, financiar și social al Londrei, și se declară în favoarea valorilor tradiționale și nu pentru dinamismul strălucitor al unui mega-oraș mondial.

3.4 Puncte de vedere britanice privind Brexit-ul / ieșirea

Pozițiile politice ale electoratului britanic și votul referendumului nu au reflectat în realitate relația dificilă dintre Regatul Unit și abordarea complexă și nuanțată a UE în ceea ce privește reglementările și economia de piață. Majoritatea alegătorilor britanici nu dețin capital în mod direct și pot fi pur și simplu *ignoranți* privind impactul indirect al interacțiunilor de piață asupra bunăstării lor. Decizia lor, precum redenumirea echipei naționale de rugby a Africii de Sud, criticată de Nelson Mandela în filmul *Invictus*, "s-a bazat, probabil, pe insuficienta informare și înțelegere a perspectivelor." Mișcarea inițială a lui Cameron de a organiza un referendum privind aderarea la UE a fost determinată de îngrijorarea concurenței electorale a Partidului Conservator din partea partidului populist radical, UKIP (care a participat și a promovat o campanie internațională rapidă a "altrightului" („alternative right” – alternativa de dreapta) bazată pe distorsiunea știrilor și propagarea unei denaturări înșelătoare (Shipman, 2016).

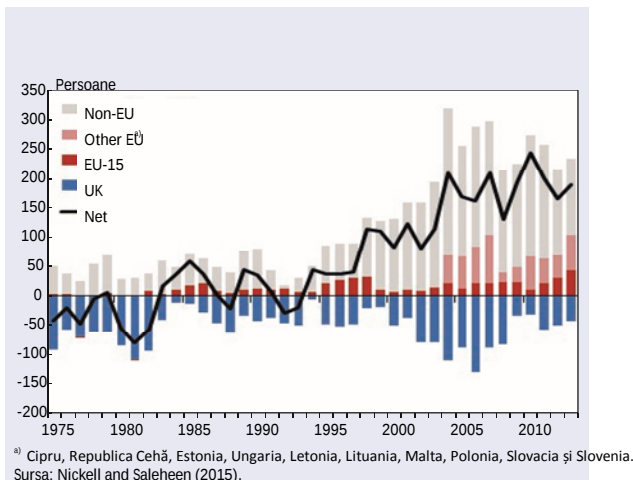


Figura 3.4 Fluxurile migrației nete în Regatul Unit: mișcările din UE-15, din alte state UE, din afara UE și din Regatul Unit

Consecințele Brexit-ului sunt potențial mult mai dramatice pentru cetățenii britanici decât au perceput atunci când au votat. Acest lucru se datorează

faptului că Regatul Unit este o țară extrem de globalizată în ceea ce privește integrarea sa pe piețele de capital (Figura 3.3) și fluxurilor migratorii mari (Figura 3.4).

În ceea ce privește integrarea comercială, Figura 3.3 arată că Regatul Unit este comparabil cu alte țări mari din UE. Începând cu anul 2000, însă, deschiderea Germaniei se evidențiază în acest grup de țări de dimensiuni comparabile. Interesant este faptul că moneda unică, extinderea și marea recesiune, care sunt o provocare pentru structura instituțională a UE și procesele de luare a deciziilor sunt, de asemenea, asociate cu rolul mult mai important jucat de comerțul internațional în economia Germaniei.

Cu toate acestea, construcția de statistici agregate nu ne ajută să înțelegem revolta împotriva integrării exprimată prin rezultatele referendumului. Este mult mai productiv să analizăm ce fel de informații sunt disponibile și cum se face cunoscut punctul lor de vedere în rândul alegătorilor individuali.

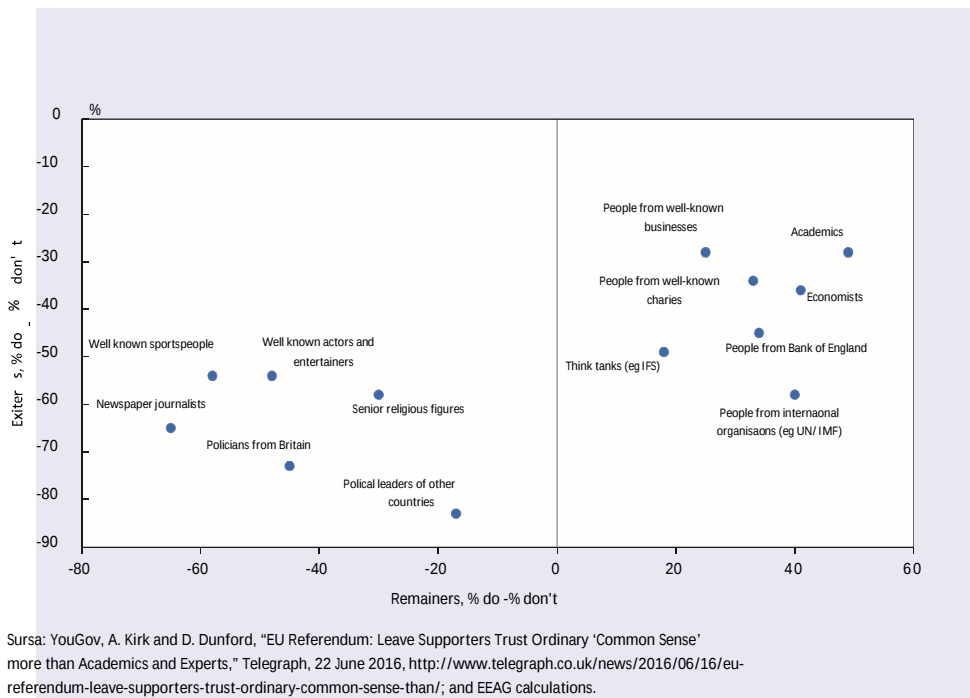


Figura 3.5 Încrederea în Marea Britanie

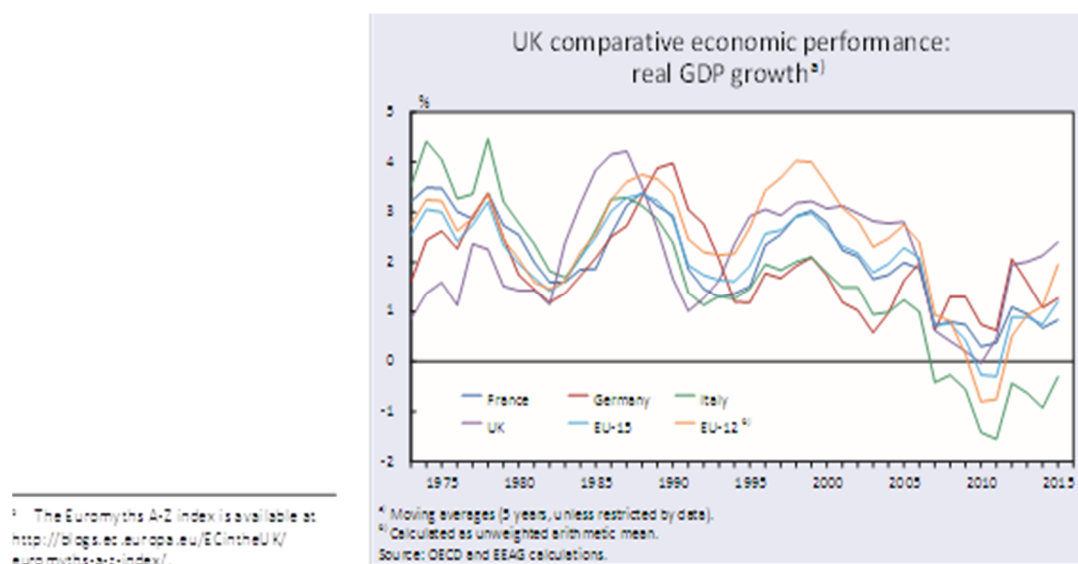
Sub aspectul referendumului, câtă încredere ai în următoarele categorii de oameni?

Pentru a înțelege de ce mulți alegători au ales în mod rațional "*ieșirea*", în ciuda amenințării unei potențiale pierderi economice globale, merită să amintim că anumite consecințe individuale mult mai mari tind să fie incluse într-o medie globală a câștigurilor sau pierderilor.

Integrarea economică deschide piețele produselor și agenților competiției străine. Concurența sporește eficiența și reduce costurile produselor finale, dar îi distruge și pe acei producători care ar putea furniza servicii relativ rare și costisitoare în autarhie / independență economică. Eliminarea barierelor la import generează beneficii pe scară largă, de exemplu sub formă de îmbrăcăminte mai ieftină, și restrâng daunele, cum ar fi pierderea locurilor de muncă pentru producătorii de îmbrăcăminte. Dovezile

sondajului arată că integrarea economică internațională este percepută ca fiind riscantă și că atitudinile față de ea sunt corelate cu trăsăturile individuale compatibile cu teoria avantajului competitiv (de exemplu, Mayda et al., 2007). În țările avansate care au programe de bunăstare mai generoase, indivizii cu înaltă calificare sunt mai puțin în favoarea imigrației, probabil datorită faptului că, în calitate de contribuabili cu venituri relativ ridicate, se simt amenințați de redistribuirea imigranților săraci. Activitatea mai intensă a investițiilor străine directe este, de asemenea, asociată cu satisfacția sau nemulțumirea față de securitatea actuală a locului de muncă a respondentului, în sondajul lucrătorilor britanici analizat de Scheve și Slaughter (2004). Ei constată că variația în timp în cadrul unui sector al indicatorilor activității de Investiții Străine Directe, care controlează ciclul agregat, are un efect asupra percepțiilor privind siguranța locului de muncă, care este statistic foarte semnificativă și aproximativ de două ori mai puternică decât cea a sindicalizării, educației și venitului.

Figura 3.6 Performanța economică comparativă în Regatul Unit: Creșterea reală a PIB

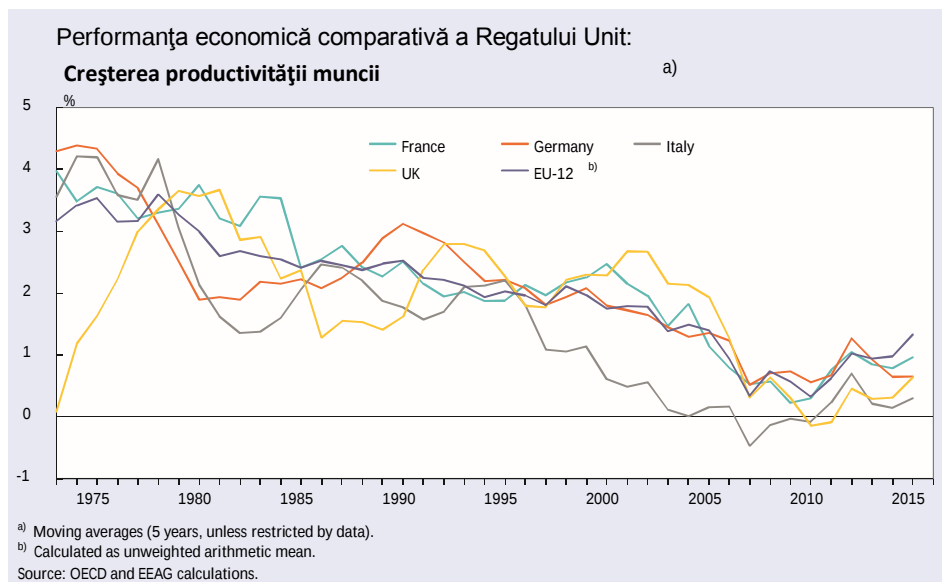


Diferențele de opinie din Regatul Unit nu sunt greu de argumentat conform acestor analize economice simple ale impactului distribuției integrate și caracteristicile socio-economice ale alegătorilor. Lucrătorii slab calificați este de așteptat să se opună mai categoric migrației decât lucrătorii cu înaltă calificare în țările în care imigranții sunt clar mai puțin calificați decât rezidenții; în Marea Britanie, alegătorii mai educați au votat pentru “rămânere”, factorii geografici și demografici jucând și ei un rol semnificativ (a se vedea, de exemplu, Darvas, 2016). Deși lucrătorii din zonele de producție dependente de export, care beneficiază de investiții corporative europene pe scară largă, cum ar fi industria aerospațială din orașul Derby, au optat pentru Brexit, este logic să rămână în UE londonezii și alți locuitori ai orașelor care se pot baza pe ajutorul imigranților necalificați dacă nu sunt ei înșiși imigranți și care își obțin veniturile din vânzările internaționale de servicii financiare. În schimb, pozițiile populiste pe termen scurt sunt alegeri specifice alegătorilor în vârstă, care nu vor mai fi *pe aici* mult timp și care nu își fac griji despre viitoarele dezechilibre demografice sau de competențe.

Opiniile diferite sunt imperfect agregate îngust pe o singură problemă de tip **da / nu**. De fapt, părăsirea UE a făcut apel la susținătorii Brexit pe un spectru larg de motive foarte diferite. Coaliția care a câștigat strâns referendumul a cuprins alegători pro-business, orientați către piață, care se opun UE ca sursă de birocrație și reglementare, precum și persoanele în vârstă și cele sărace, care susțin politicile de bunăstare socială și se tem de concurență. Nu este deloc clar dacă suporterii Brexit au convenit asupra multor alte lucruri. Interesant este că premierul May a exprimat opinii mai apropiate de cele ale susținătorilor Brexit-ului care se tem de concurență decât de cele ale comercianților cu amănuntul, dar guvernul ei (atrăgându-și o mustrare serioasă din partea Germaniei) a subliniat planurile de reducere

drastică a ratelor de impozitare a profitului corporativ.

Figura 3.7



Să analizăm acum informațiile pe care se bazează votarea. Multe mituri publicate de presa britanică și propagate de UKIP și de alți critici la adresa UE sunt colectate în cadrul indicelui **Euromyths**, unde oficialii Comisiei Europene explică cu răbdare raționamentul reglementărilor care, în orice caz, nu sunt atât de extreme precum sunt tentați să creadă euroscepticii prin sursele lor de informare.⁵ Rezultatele unui sondaj **YouGov** contribuie la rezolvarea problemei alegerii Brexit de către britanici (vezi Figura 3.5), în ciuda faptului că majoritatea experților și piețelor financiare, dar și cei mai mulți lideri politici și reprezentanți democrați au crezut că este rău pentru Marea Britanie.

Chiar și printre alegătorii care au votat pentru "*rămânere*", cifra celor care și-au exprimat încrederea în academicieni, economiști, oameni de afaceri, Banca Angliei, Fondul Monetar Internațional și alte organizații de cercetare a fenomenelor politice a fost cu numai 30 puncte procentuale mai mare decât numărul alegătorilor care au rămas neîncredzători în această consultanță de specialitate. În rândul susținătorilor Brexit, *neîncrederea* domină *încrederea* cu 30-60 de puncte procentuale, punând

⁵ Indicele Euromyths A-Z este disponibil la <http://blogs.ec.europa.eu/ECintheUK/Miturile-europene-a-z-index/>.

organizațiile internaționale la același nivel cu actorii, animatorii și campionii sportivi; jurnaliștii, politicienii britanici și străini, câștigă neîncrederea aproape unanimă a alegătorilor în favoarea “plecării”. O critică semnificativă în cadrul campaniei a fost faptul că experții făceau parte dintr-o elită internațională și susțineau globalizarea fiind preeminent auto-interesați. Se pare că votul referendumului a fost motivat, în principal, de sentimentele individuale și că, probabil ca urmare a unor greșeli de comunicare evidente, eforturile de informare a alegătorilor au fost sortite eșecului.

3.5 Rezultatul final: Cât va costa ieșirea Marii Britanii din Uniunea Europeană?

Marea Britanie s-a remarcat, în ultimele decenii, printr-un succes și o dinamică mai mare în ceea ce privește creșterea PIB-ului decât majoritatea economiilor europene, dar în ultimii zece ani a înregistrat performanțe relativ slabe privind productivitatea (Figura 3.6) și creșterea salariilor (Figura 3.7) discrepanțele fiind mari între Marea Britanie și celelalte economii importante (Franța, Germania sau chiar SUA). Aceste realități sunt interpretate în mod diferit de către susținătorii Brexit, care consideră că productivitatea s-ar ameliora dacă ar reuși să se elibereze de “lanțurile” UE și de susținătorii “rămânerii”, care sunt de părere că Regatul Unit a beneficiat în mare măsură de aderarea la Comunitatea Europeană / UE.

Într-adevăr, aceștia din urmă consideră că Marea Britanie ar putea beneficia și mai mult odată cu reglementarea suplimentară a pieței forței de muncă, nu în ultimul rând datorită faptului că performanțele relativ ridicate ale Angliei în ceea ce privește ocuparea forței de muncă, se bazează pe salariile scăzute și nesiguranța locului de muncă, ceea ce alimentează nemulțumirea și populismul politic; prin urmare, pot provoca voturi de protest prezente și viitoare împotriva guvernului britanic (Tilford, 2016).

Întrebarea critică este, așadar, în ce măsură accesul pe piața UE și integrarea pe piața muncii care permite sau încurajează mobilitatea liberă a forței de muncă afectează performanța economică a Marii Britanii. Ar putea exista deficiențe majore care ar face viața în afara UE problematică, inclusiv investițiile istorice scăzute în infrastructură, investiții reduse în locuințe (determinând o lipsă de locuințe și prețuri foarte ridicate care îi exclude, în mare măsură, pe cumpărătorii pentru prima dată) și nivelurile scăzute de educație (a se vedea Tilford, 2016). Ultimul deficit, în special, indică faptul că muncitorii străini calificați și necalificați sunt un factor esențial al dinamismului britanic pentru viitor.

Cu cât incertitudinea prevalează asupra accesului Regatului Unit pe piețe și asupra tipului de politică privind migrația (inclusiv poziția actualilor cetățeni ai UE care lucrează în Regatul Unit), cu atât costurile vor fi mai mari pentru economia Regatului Unit.

Din rândul populației Marii Britanii (**63, 7 milioane locuitori**), 5, 3 milioane (8% sunt non-britanici și doar peste jumătate din această cifră, adică 2,9 milioane (5%) provin din UE. 2.15 milioane dintre acești europeni au un loc de muncă. Cel mai mare grup de imigranți europeni sunt din Polonia (853.000), urmat de irlandezi (331.000).⁶. Aceste cifre mari sunt considerate sufocante de către localnici pentru bunurile

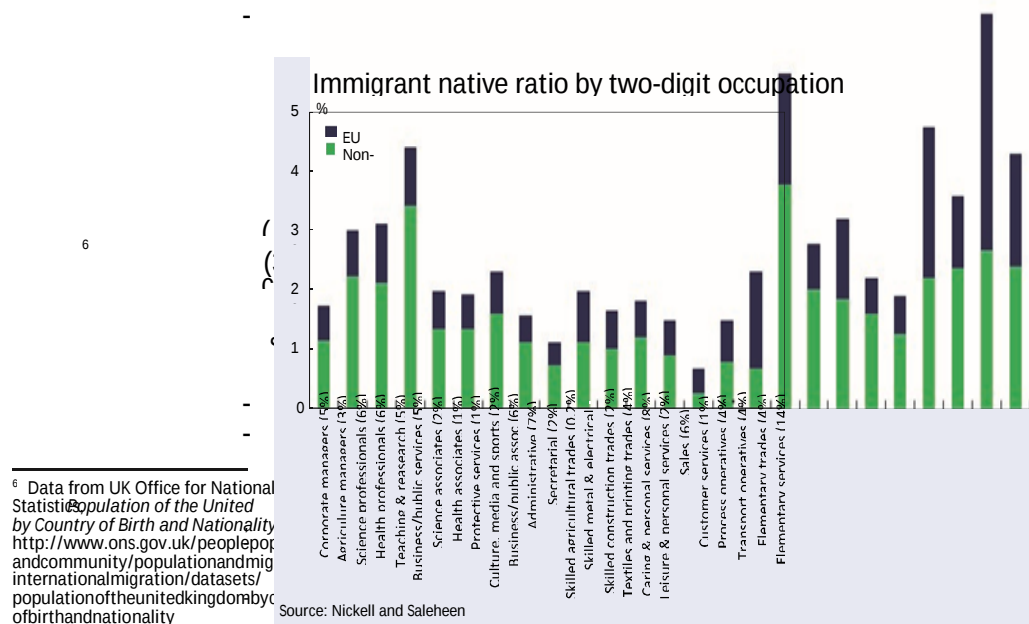
⁶ Datele de la Oficiul pentru Regatul Unit al Marii Britanii Statistici, Populația Regatului Unit - țara de naștere și naționalitate, <http://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/Internationalmigration/datasets/populationoftheunitedkingdombycountryofbirthandnationality>

comune, infrastructura, serviciile de sănătate și locuințe, amenințând, totodată, identitatea lor culturală sau națională. Dar, scăderea dramatică a numărului de imigranți ar avea costuri asupra tuturor în Marea Britanie.

Repatrierea acestor imigranți ar conduce la o lipsă substanțială a forței de muncă în unele sectoare (vezi Figura 3.8), inclusiv în Serviciul Național de Sănătate, dar și în industria hotelieră și a ospitalității; În agricultură 45% dintre lucrătorii din meseriile elementare sunt străini, majoritatea provenind din UE (renumiții instalatori și tâmplari/dulgheri polonezi). *Nickell și Saleheen (2015)* au încercat să calculeze efectele prezenței acestora asupra salariului și au remarcat doar o scădere modestă în perioada de imigrare. Există, de asemenea, un număr considerabil de europeni care lucrează în locuri de muncă cu un nivel ridicat de calificare în domeniul serviciilor financiare. Peste 30% dintre profesioniștii din domeniul sănătății sunt imigranți, deși în majoritatea cazurilor sunt cetățeni non-UE. Plecarea lor ar conduce, probabil, la salarii mai mari pentru nativii din Regatul Unit cu abilitățile sau competențele corespunzătoare, dar și la prețuri mai mari pentru servicii.

Statutul acestor migranți este neclar, în parte pentru că guvernul britanic ar dori să obțină concesiuni în ceea ce privește poziția cetățenilor britanici în alte țări europene, în special în Spania, Irlanda și Franța. Un total de aproape 1.2 milioane de cetățeni britanici trăiesc în altă parte în UE. Astfel, o parte foarte importantă a economiei britanice este considerată ostatică procesului de negociere.

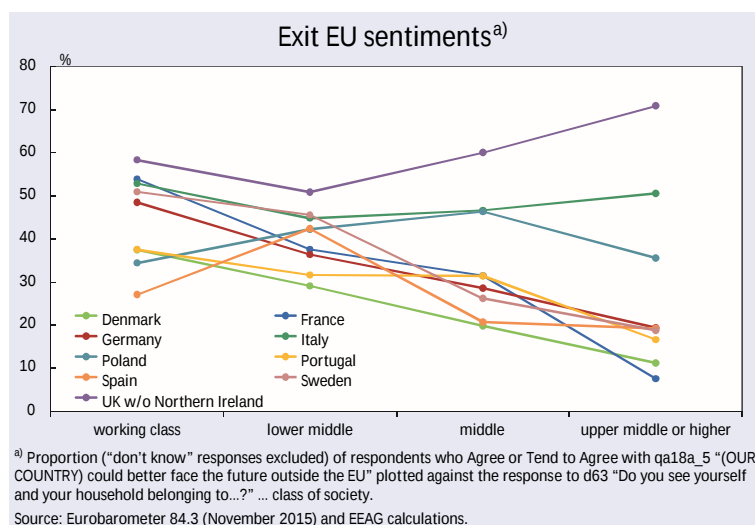
Figura 3.8 Raportul nativ al imigranților cu ocupație în două cifre (2012-14)



3.6 Euroscepticismul în restul țărilor UE

Alegerea făcută de votanții britanici a fost obtuză și fără orizont; sau "populistă" conform definirii prezentului Raport EEAG și a avut la bază lipsa de informații. Particularitățile discutate mai sus și faptul, chiar mai surprizător, că dintre toate țările membre, tocmai Marea Britanie a trebuit să facă alegerea fără precedent de a părăsi UE. Unele trăsături ale votului anti-UE din Brexit reflectă totuși un val populist mai general, care cuprinde multe țări industrializate, inclusiv SUA. Dezbaterile privind migrația se află în centrul criticii UE în Marea Britanie, ceea ce explică atât refuzul de lungă durată al Marii Britanii de a se alătura grupului de țări fără frontiere Schengen, cât și sprijinul popular recent pentru Brexit. Dar aceeași dezbateră împarte și alte țări: politica Angelei Merkel privind refugiații, după 2015, a atras critica vehementă în campania pentru referendumul din Regatul Unit. Opoziția față de politica acesteia a alimentat și sentimentul anti-UE în Germania, în care partidul populist și xenofob al AfD/Alternativa pentru Germania se descurcă remarcabil de bine în alegerile federale și va candida la alegerile federale cu promisiunea unui Referendum de ieșire a Germaniei din UE, la fel și în Franța, unde fiecare succes populist străin (Brexit, Trump) întărește Frontul Național al Marinei Le Pen.

Cetățenilor altor țări nu li s-a cerut să voteze într-un referendum, însă sondajul Eurobarometru reflectă opiniile a circa 1000 de respondenți din fiecare țară sau regiune (conform Figurii 3.9, un eșantion mai mic este interogat separat în Germania de Est și Irlanda de Nord). Cea mai relevantă întrebare Eurobarometru cere respondenților să decidă dacă sunt mai mult sau mai puțin de acord sau nu cu ideea



că țara lor ar fi mai bine în afara UE. Întrebarea nu se pune în mod explicit dacă respondenții sunt personal în favoarea părăsirii UE. La fel ca la referendumul din Regatul Unit, aceasta este o interpretare firească, opiniile fiind efectiv legate de statutul socio-economic al respondenților.

Figura 3.9 Puncte de vedere privind ieșirea din UE

Persoanele din clasa superioară au în general mai multe șanse decât colegii lor mai puțin privilegiați să creadă că aderarea la UE este un lucru bun în majoritatea țărilor prezentate în Figura 3.9 (dar nu în Marea Britanie, unde Brexit-ul se contura clar în Eurobarometrul 2015 și într-o măsură mai mică în Italia și Polonia). Această variație este suficient de puternică pentru a face ca opiniile să difere tot atât de mult în rândul claselor din anumite țări, cât și între țări. Respondenții din clasa de mijloc franceză, italiană, suedeză și germană, sunt în favoarea apartenenței la UE (la fel sunt și respondenții din clasa muncitorească spaniolă, poloneză, portugheză și daneză) chiar dacă compatrioții lor din clasa muncitoare sunt mult mai puțin entuziaști față de UE.

O eterogenitate similară a opiniilor este, fără îndoială, prezentă și pe alte dimensiuni. Unele sunt observabile și în sondajul Eurobarometru, în care vârsta reprezintă o diferență semnificativă în multe privințe. De exemplu, atunci când s-a întrebat "Q A11: *Ce înseamnă UE pentru dvs. personal*", o treime dintre respondenții cu vârsta de peste 60 de ani menționează "*pacea*", dar numai un sfert sau tinerii de 30 de ani sau mai puțin, răspund la fel, sugerându-se că Proiectul inițial al UE s-a pierdut pe parcurs, reflectând și slăbirea amintirilor războiului.

Opiniile privind apartenența la UE sunt de așteptat să fie mult mai asemănătoare în rândul rezidenților educați din orașele mari ale UE decât opiniile londonezilor și ale englezilor de rând din mediul rural. Cu toate acestea, absența unor dezbateri politice și a unor procese decizionale la nivel european îngreunează, sau fac chiar imposibilă audierea opiniilor grupurilor internaționale; sau chiar exprimarea într-un limbaj ușor de înțeles.

O trăsătură interesantă a sondajelor de opinie privind aderarea la UE este că, până și în țările relativ sărace, unde integrarea ar trebui să fie mai mult decât benefică pentru clasele inferioare, bogații susțin UE în mai mare măsură decât săracii. Ca și în cazul rezultatelor referendumului Brexit, deci, oriunde în Europa, opiniile individuale pot reflecta nu doar o evaluare obiectivă a argumentelor *pro și contra* personale, dar și un nivel de ignoranță (sau dezinformare) privind problemele în discuție.

Eurobarometrul pune respondenților câteva întrebări cu privire la structura și instituțiile UE. Se constată că o mare parte dintre cetățenii europeni nu știu că Elveția nu este membră a UE. Figura 3.10 arată că o astfel de ignoranță este corelată, în mod interesant, cu opiniile negative privind aderarea la UE. Într-o oarecare măsură, acest lucru este valabil în toate țările, în timp ce respondenții britanici (mai ales în straturile mai privilegiate ale populației) prezintă cele mai negative opinii despre UE și cele mai precare cunoștințe despre ceea ce înseamnă UE. Și mai interesant, corelația este similară în rândul claselor sociale: în fiecare țară, cei mai înalți pe scara socială tind să fie mai bine informați (ceea ce explică preferința acestora pentru apartenența la UE chiar și în țările relativ sărace). În cadrul fiecărei clase, ignoranța pare, de asemenea, să producă respingerea UE. Atât în Danemarca, cât și în Portugalia, de exemplu, 37, 5% dintre respondenții din clasa muncitoare consideră că țara lor ar trebui să părăsească UE, însă în ambele țări doar aproximativ o treime dintre respondenți știu că Elveția nu este în UE, pe când cei care consideră că pentru țara lor este mai bine în UE, cunosc acest lucru.

3.7 Răspunsul UE: o înțelegere de compromis față de un divorț dăunător

Rezultatul referendumului pentru Brexit și opiniile Eurobarometru oferă motive de reflecție asupra modului în care UE ar putea fi optimizată, mai degrabă decât distrusă de scepticismul sau ostilitatea larg răspândită. Ignoranța poate fi, cel puțin parțial, scuzată, deoarece structura UE este complicată și poate părea obscură. Aceasta reflectă problemele pe care UE încearcă să le soluționeze, adesea complexe și neclar definite. Drept urmare, reglementările UE sunt percepute pe scară largă ca fiind o serie de constrângeri birocratice dificile/potrivnice impuse de la distanță.

Inconsecvențele teoretice abundă în cadrul politicii UE. Se presupune că nu există o competență supranațională în materie de impozitare sau de politică socială, cu excepția denaturării condițiilor de concurență echitabilă în comerț (așa cum se întâmplă aproape întotdeauna și după cum a recunoscut

recent Comisia Europeană în cazul reglementărilor fiscale specifice companiilor multinaționale). Sentimentele politice populare sunt, în mod normal, în favoarea ideii că politicile sunt corecte (sau mai bune) atunci când sunt decise la nivel național (sau inferior). O asemenea opinie se bazează pe temerile că factorii de decizie de la distanță nu pot fi monitorizați în mod eficient și pe convingerea că politicienii, care trăiesc într-o bulă izolată, pot ignora cu ușurință problemele de zi cu zi ale cetățenilor obișnuiți și pot fi influențați de lobby-urile diverselor interese. Îmbunătățirea transparenței și responsabilității este, deci, o componentă esențială pe agenda de reformă a UE.

Preferința larg exprimată privind luarea deciziilor la nivel local și convingerea că politica ar trebui să fie întotdeauna locală, nu centralizată, este problematică din două motive. Primul este că efectele unor politici depășesc frontierele naționale. Așa cum ar fi absurd să lăsăm fiecare gospodărie să decidă cum ar trebui să fie impozitat propriul venit, deci este recomandabil să se coordoneze politicile fiscale la același nivel supranațional la care operează piețele. Alegerile necoordonate în aceste privințe generează scurgeri peste granițe și justifică suspiciunile de imoralitate. Pentru bunurile publice europene, de la controalele de apărare și ale frontierelor, la transporturile pe distanțe lungi și la rețelele energetice, costurile de producție comune sunt evident mai mici și trebuie împărțite între toți beneficiarii. Nu este ușor să se transfere astfel de competențe, de luări și aplicări de decizii, organelor supranaționale în absența unui proces de agregare politic acceptat, cum ar fi cel al națiunilor suverane.

Al doilea motiv este că atunci când politicile au doar efecte locale, ele nu pot fi alese în mod corespunzător prin politici locale: la fel cum piețele pot eșua, la fel pot face și guvernele. Să luăm în considerare, de exemplu, reglementările privind taxiurile (o problemă politică actuală în epoca Uber). Delegarea către birocrații de la Bruxelles a puterii de decizie privind numărul de licențe de taxi și a structurii tarifelor de taxi în orașe pe care le cunosc prea puțin, ar reduce cantitatea de informații disponibile decidenților politici, dar, pe de altă parte, ar împiedica, *capturarea* autorităților locale de reglementare de către lobby-urile puternice locale .

Aceste două principii oferă un argument pentru multe dintre competențele UE. De la limitarea cheltuielilor deficitului, la reglementări privind dimensiunea și forma castraveților vizând standardizarea și relaxarea comerțului, națiunile UE au acceptat, mai mult sau mai puțin, că birocrații UE trebuie să aibă responsabilitatea stabilirii multor politici. O mare parte a legislației UE are la bază metodele comunitare de luare a deciziilor, caracterizate printr-o ierarhie complicată a unanimităților, majorităților și competențelor de codecizie menite să asigure UE propria legitimitate și personalitate politică.

Cu toate acestea, în multe cazuri, și mai ales în situațiile de criză, guvernele naționale doresc să joace un rol mult mai important decât cel al Consiliului într-un proces de codecizie și ar dori ca opțiunile europene să parafeze rezultatul proceselor interguvernamentale. Brexit-ul ar putea ilustra din nou problema mai generală. Premierul britanic Theresa May apelează la alți lideri naționali ignorând Bruxelles-ul, Comisia și pe nou numitul negociator UE-Brexit, Michel Barnier. Cu toate acestea, condițiile separării vor trebui să fie convenite de Uniune, mai degrabă decât de statele membre individuale; și ar fi dezastruos ca negocierile să trebuiască să respecte tranzacțiile încheiate de Regatul Unit cu anumite țări.

Modul în care restul UE reacționează față de Brexit este esențial pentru dezvoltarea sa viitoare. Acceptarea participării Regatului Unit pe piața unică fără mobilitate personală ar dilua proiectul. Un divorț amar ar putea consolida restul UE, care și-ar regândi scopul principal. Dar impulsul către o integrare politică mai extinsă ca răspuns la Brexit (precum și la Putin și Trump), ar putea să nu fie credibilă sau fezabilă din punct de vedere politic: opinia publică favorizează în prezent suveranitatea națională, așa că încercarea de a construi o UE mai coerentă ar putea foarte bine declanșa o succesiune dezastruoasă de plecări acrimonioase. Timp de mulți ani, UE a săltat peste obstacole, transformând fiecare criză într-o ocazie pentru a-și consolida cadrul politic. Același proces poate totuși să se inverseze rapid, transformând chiar și unele neplăceri minore într-o ocazie pentru a demonta anumite puteri ale comunității. Poziția Europei în negocierile viitoare privind Brexit-ul reprezintă un puzzle strategic complicat. Dat fiind faptul că ieșirea Regatului Unit de pe piața unică ar avea un impact negativ asupra țărilor membre UE rămase, în special prin pierderea accesului facil al economiilor acestora la un centru financiar global eficient, este tentant să credem că UE-27 ar trebui să adopte o atitudine flexibilă în încercarea de a păstra cât mai mult din excedentul economic al țărilor rămase. Poate că UE-27 ar permite Regatului Unit să rămână pe piața unică și ar putea exercita indulgență în ceea ce privește mobilitatea forței de muncă și contribuțiile bugetare în cadrul viitoarelor negocieri. Un avantaj al acestei strategii ar fi acela că, în actualul mediu politic, insistența asupra celor patru libertăți ca pachet, ar putea alimenta contraproductiv resentimente față de abordarea centralizată a UE în alte țări, provocând o reacție generală/recul. În cuvintele Angelei Merkel, probabil UE nu ar trebui să fie "*garstig*" (plină de răutate sau ură) față de Marea Britanie.

Scoaterea anumitor elemente ale apartenenței la UE pentru a oferi Regatului Unit o înțelegere specială, ar fi totuși complicată și periculoasă. Piața forței de muncă și accesul pe piața financiară au o importanță diferită pentru diferite țări. Un acord care tratează Regatul Unit cu bună-credință, acordând "pașaport" serviciilor financiare britanice pe piața unică, chiar dacă Regatului Unit i se permite să selecteze persoanele care intră, poate să se potrivească cu zonele mai bogate și cele mai industrializate din Europa continentală. Dar, ar fi inacceptabilă pentru țările membre din Europa Centrală și de Est. Întrucât fiecare țară (sau regiune) încearcă să-și apere propriile interese, ar fi aproape imposibil să refuzi situații similare în alte zone politice odată ce această flexibilitate este afișată față de Marea Britanie. Prin urmare, pașii înapoi/întoarcerea de la gradul de integrare deja realizat ar face foarte dificilă dezvoltarea pieței unice în zonele în care aceasta este încă foarte incompletă, cum ar fi serviciile personale și digitale. Cea mai îngrijorătoare perspectivă a tuturor este că un Brexit *relaxat* ar putea provoca alți imitatori, în special în țările cu o dinamică socială similară (Suedia ar fi un candidat evident), determinând un model de cădere tip domino care ar transforma UE într-un amestec/talmeș-balmeș de înțelegeri multilaterale (sau chiar bilaterale) internaționale.

Prin urmare, este doar o chestiune de auto-conservare pentru UE să adopte o poziție clară în această etapă de pre-negociere: Regatul Unit poate participa la piața unică numai dacă, asemenea Norvegiei sau Elveției, include în mod esențial toate celelalte politici UE de bază. Singura caracteristică clară a poziției Regatului Unit este că acest lucru nu ar fi acceptabil pentru electoratul și guvernul său. *De fapt, strategia de negociere a Regatului Unit rămâne foarte neclară chiar în timpul editării Raportului EEAG.* Este greu de imaginat ce rezultat ar fi realist posibil și acceptabil pentru Marea Britanie. Publicul britanic ar putea

foarte probabil să interpreteze poziția europeană ca fiind una vitregă, menită să atace demersul britanic pentru stabilitate economică și politică. Negociatorii britanici, răspunzând logicii clare a negocierilor europene, pot să se răzbune încercând să facă procesul cât mai dureros posibil pentru restul UE. Campania referendumului pentru Brexit a fost deja dirijată cu convingerea fermă că Marii Britanii poate să-l fie mai bine pe cont propriu și că decizia de plecare i-ar răni pe europeni mult mai mult decât pe britanici.

Întrucât, frica de efectele domino înclină strategiile de negociere ale UE către o atitudine intransigentă, în timp ce și sentimentul populației britanice este de a respinge flexibilitatea rezonabilă, cerând îndeplinirea dezastrului profeției europene, Marea Britanie și Europa se îndreaptă către un divorț amar și contestat: un Brexit care va fi greu și pentru Europa. Confruntându-se cu probabilitatea unui divorț dăunător, Marea Britanie ar putea încerca echivalentul dezarmării unilaterale, oferind acces liber UE-27 la piața britanică de bunuri și servicii, din convingerea că o astfel de deschidere ar putea genera o regândire a poziției continentale europene. O astfel de reconciliere ar putea părea mai atractivă în contextul unei lumi din ce în ce mai nesigure din punct de vedere politic și a percepției că Marea Britanie este o parte esențială a structurii generale a securității europene. Acest rezultat benign, totuși, depinde, la rândul său, de o UE cu o viziune mai eficientă asupra propriilor interese și asupra coerenței sale fundamentale.

3.8 Amenințările crizei și dezvoltarea UE

Ar putea Brexit-ul să ofere UE ocazia de a deveni mai dinamică, mai eficientă în abordarea numeroaselor provocări politice și de a avea mai mult succes în atragerea sprijinului cetățenilor săi? Pe de o parte, chiar și în absența altor ieșiri, climatul politic pare, în prezent, nefavorabil integrării viitoare. Pe de altă parte, Brexit îndepărtează un puternic adversar al integrării.

De exemplu, planurile de a intensifica cooperarea între țările UE în domeniul apărării și al securității (un bun public evident la nivel european) au fost ținute în așteptare de către Comisie până după referendumul Brexit, de teama de a nu încuraja sentimentul negativ în Marea Britanie. Dar, având în vedere faptul că opoziția din Regatul Unit a fost motivul dispariției eforturilor anterioare în această direcție (cel mai recent prin triumghiul franco-germano-polonez "Weimar" în 2011), și având în vedere necesitatea reorganizării apărării europene în atmosfera creată de Donald Trump prin distanțarea SUA de NATO, Brexit-ul înseamnă că propunerile pentru intensificarea cooperării permanente în domeniul apărării vor fi făcute de înaltul reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politici de Securitate, la reuniunile miniștrilor apărării și ai miniștrilor de externe.

Având în vedere că Brexit-ul îndepărtează și obstacolele din calea integrării fiscale viitoare în UE, țările care au dorit o integrare fiscală mai mare și mai multe transferuri consideră "Brexit-ul" ca o oportunitate de a exercita o influență mai mare. Din moment ce Europa nu își poate permite o altă "ieșire", alți potențiali candidați generează efectiv o presiune politică puternică existând precedentul stabilit de Marea Britanie.

Portugalia și Spania au scăpat deja de sancțiuni pentru încălcarea pactului fiscal, în mare măsură datorită incertitudinilor generate de Brexit. Poate că cea mai evident vulnerabilă țară este Italia, una dintre cele

trei cele mai mari țări din UE, alături de Franța și Germania și dornică să joace un rol mai important în relațiile interguvernamentale europene (după cum a explicat fostul premier Renzi la reuniunea tripartită de relansare a Europei Post-Brexit pe insula simbolică Ventotene, unde Altiero Spinelli a fost co-autor al manifestului federalist european ca prizonier al fascismului). Cu toate acestea, guvernul italian este profund frustrat (până la a amenința cu drept de veto în cadrul negocierilor privind bugetul UE) percepând ca flagrantă ignorarea opiniilor sale privind revizuirea politicilor imigrației și fiscalității.

3.9 Probleme comune, soluții comune?

Ar trebui găsită o cale mai viabilă, de echilibru, între scepticismul extins privind o integrare mai profundă, pe de o parte și provocările mondiale - atât din punct de vedere economic, cât și din punct de vedere al securității - care fac integrarea ulterioară aproape inevitabilă pe de altă parte. Procesul de integrare europeană de după război era menit să conducă spre un club al egalilor și mai acceptabil din punct de vedere politic, în cadrul căruia Franța și Germania au putut acționa asupra relației lor în mod lent, dar mai constructiv decât războaiele care, nu au reușit timp de secole să producă un cuceritor clar și un stat continental european unificat, nu în ultimul rând din cauza interferenței britanice. Probabil din cauza extinderii și, cu siguranță, a crizei monedei euro, procesul decizional și puterile birocratice ale UE au ocupat un loc în spate față de prioritățile politicilor naționale în ultimul deceniu.

Din nefericire, tranzacțiile interguvernamentale nu pot fi la fel de prospective și exhaustive cum este de așteptat să fie UE la modul ideal. Acestea pot fi mai flexibile, la fel cum o relație rapidă este mai flexibilă decât o căsătorie cu procese decizionale greoaie și proceduri complicate de divorț. Flexibilitatea are avantaje pe termen scurt, însă lipsa angajamentului face dificilă coordonarea planurilor necesare pentru atingerea obiectivelor pe termen lung. O promisiune de a fi împreună la bine și la rău poate fi credibilă dacă divorțul este dificil, favorizează solidaritatea și oferă stimulente pentru a elimina diferențele și pentru a investi în proiecte de viitor. Negocierile în materie de politici interguvernamentale sunt utile atunci când crizele necesită acțiuni imediate. Acestea au un impact mai puternic, în general, într-un mediu politic populist, care vizează beneficiile imediate ale interesului propriu, fără a lua în considerare efectele lor secundare și consecințele ulterioare. Mai mult, negocierile între liderii țărilor balansează puterea în mod inegal putând provoca resentimente față de UE în țările mai mici: dacă acțiunea UE este percepută ca fiind rezultatul negocierilor dintre liderii francezi și germani, ea nu poate fi ușor acceptată de către cetățenii italieni sau olandezi.

În orice economie integrată, este necesar să se găsească compromisuri de durată și constructive, care să reunească opinii adesea contrastante, despre modul în care trebuie gestionată economia. Este posibil ca intervențiile efective ale statului să fie suficient controlate și monitorizate pentru a asigura că acestea nu reprezintă un teren propice pentru creșterea corupției și ineficienței? În ce mod poate fi implicat sectorul privat? În mod evident, există importante bunuri publice și câștiguri care ar putea fi realizate.

Un proiect clar este integrarea fluxului de refugiați, domeniu în care există precedente în anumite momente de criză profundă, cum ar fi Germania după 1945 sau Franța în urma decolonizării, când milioane de nou-veniți au generat prosperitate și dinamism. Un alt proiect autentic european ar consta în construirea infrastructurii pentru conectarea sistemelor energetice locale și naționale, care au în

prezent structuri de preț incompatibile. În acest domeniu, se înregistrează progrese clare în ceea ce privește integrarea: cu cât este mai mare diversitatea ofertei și cu cât există mai multe alternative de piață (inclusiv diferite forme de energie), cu atât economia energetică devine mai rezistentă împotriva evenimentelor neprevăzute, inclusiv încercările de a șantaja consumatorii de energie.

3.10 Cum schimbă Brexit-ul echilibrul puterii de vot în UE

În unele țări europene, în special Germania și unele state din Europa Centrală, Marea Britanie a fost văzută ca un aliat important în lupta pentru impunerea principiilor pieței, în timp ce în Franța și în alte țări a fost considerată în mare măsură un blocant. Opiniile naționale privind consecințele Brexit reflectă în mare măsură posibilele sale efecte asupra implicațiilor mai mult sau mai puțin dorite pentru UE. Dacă Brexit-ul îndreaptă UE spre o configurație mai coerentă și mai dirijată, aceasta este o evoluție pozitivă în ochii acelor care, așa cum se întâmplă adesea în Franța, consideră că statul ar trebui să joace un rol economic puternic, și că ar fi amenințat de concurența internațională. În țările în care opinia publică nu mai este de partea unei integrări mai strânse (probabil cu excepția unei armate comune) și consideră că, de fapt, contribuabilii au fost forțați să plătească în mod incorect datorii insolubile, așa cum este cazul în Germania, teama este că, fără Marea Britanie, UE va deveni "prea sudică": insuficient de orientată spre piață și, mai presus de toate, ne-austeră din punct de vedere fiscal. Atât Donald Trump, cât și noul guvern britanic fac din expansionismul fiscal o componentă esențială a agendei lor.

Pentru cei care se tem de o revenire la imoralitatea/risipa fiscală, principala lor preocupare este legată de procesul de luare a deciziilor în UE și, în special, de mecanismul de vot. În multe privințe, Consiliul European decide pe baza unui sistem de **Vot Majoritar Calificat**, care necesită o majoritate atât a statelor membre, cât și a populației UE: 55% dintre statele membre care reprezintă cel puțin 65% din populația UE trebuie să aprobe o măsură (sau dimpotrivă, o minoritate blocantă în Consiliul European necesită state care să reprezinte 35% din populație). Cu prezența Regatului Unit și atâta vreme cât guvernul britanic se afla ferm în mâinile liberalilor pieței, Germania era sigură că putea bloca eforturile de introducere nu numai a politicilor anti-piață, dar și, în special, că putea asigura UE un cadru fiscal și bancar care permitea banului public să depășească granițele naționale. Fără cele 65 de milioane de oameni din Regatul Unit, balanța UE se schimbă. Unele state foste comuniste din Europa de Est (Polonia și mai ales Letonia, Lituania și Estonia) sunt susținătoare puternice ale liberalizării pieței, dar ca beneficiare nete ale fondurilor structurale europene pot susține extinderea și centralizarea politicilor economice supranaționale. Germania și vecinii săi Austria, Belgia, Luxemburg și Olanda, plus Danemarca, Finlanda și Suedia, au o populație de 141 milioane de locuitori sau 31,7% din populația celorlalte 27 de state membre UE. Această cifră este inferioară votului de blocare de 35%.

Nici o expresie nu provoacă mai multe alergii politice în Germania decât "uniunea transferurilor" care exprimă opinii dominante împotriva nivelurilor ridicate ale datoriei și ale unei politici monetare expansive. În Franța sau în Italia, situația este opusă: opinia populară tinde să mențină cheltuielile publice, de preferință rezultând deficite mari, în vederea unui panaceu de politică economică. Astfel de puncte de vedere simpliste, înrădăcinate în perspective înguste și egoiste, stau în calea unor compromisuri constructive care, atât în UE, cât și în interiorul națiunilor, ar trebui să conducă spre o

abordare mai largă și pe termen lung a politicii economice și a fiscalității și să recunoască avantajele sociale și economice mai extinse și mai profunde dacă vor sta împreună.

În mod similar, încercările de a înființa o infrastructură financiară adecvată, în special sub forma unei uniuni bancare propriu-zise, sunt, de asemenea, împiedicate de perspectivele și interacțiunile politice limitate. Pe o piață monetară și financiară integrată, băncile sunt autorizate să opereze oriunde, indiferent de naționalitatea lor. Supravegherea și decizia ar trebui, prin urmare, să se efectueze la nivel de piață. În zona euro, dimpotrivă, guvernele se opun preluărilor băncilor internaționale și fuziunilor și sunt însărcinate să mențină viabilitatea infrastructurii bancare a țărilor lor. Primele de asigurare ar trebui să fie reunite pentru toate depozitele de pe piața monetară integrată, iar fondurile de asigurare a depozitelor ar trebui să fie o facilitate de rezervă destinată prevenirii crizelor, în loc să fie utilizate/exploatate pentru a acoperi băncile slabe. Băncile din zona euro nu dispun, nici ele, de un activ de rezervă fără riscuri, cum ar fi datoria federală a SUA, cu consecința nefericită a spiralelor de solvabilitate financiară ale băncilor și ale guvernului.

În trecut, crizele UE au fost adesea folosite ca o oportunitate de a avansa și de a rezolva astfel de inconsecvențe. Mai recent, prin contrast, problemele financiare au avut tendința de a induce repatrierea activelor și pasivelor și renaționalizarea sistemelor bancare. Progresele în calea soluționării acestei probleme sunt îngreunate în special de rezistența Germaniei față de supravegherea supranațională a întregului sector bancar și de suspiciunea că orice sistem de asigurare ar presupune transferuri de resurse.

Această atitudine este ușor de înțeles în lumina tendinței simetrice a altor țări de a încerca să atragă fonduri comune, dar procesul de elaborare a politicilor rezultat, nu este în mod evident suficient de îndrăzneț pentru a menține Uniunea de partea sigură a prăpastiei.

3.11 UE ca antidot al populismului?

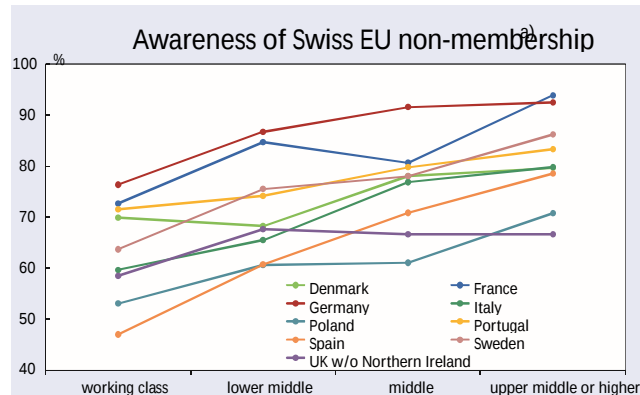
Numai informațiile exacte și credibile privind compromisurile politice pe termen lung și conduita politică disciplinată pot remedia tendințele populiste pe termen scurt, care urmăresc satisfacția imediată, îngustă, egoistă și doar astfel pot rectifica comportamentul miop rezultat, care accelerează crizele și face dificilă rezolvarea lor.

În principiu, procesul UE de elaborare a politicilor, circumspect, de lungă durată, ar putea contribui la compensarea unor astfel de tendințe în procesele politice naționale. Într-adevăr, "Europa" a fost de multă vreme o scuză utilă pentru politicieni de a nu apela la deficite și la alte politici populare. Așa cum retragerile din bănci pot fi împiedicate și controlate de autorități de reglementare înțelepte, la fel și elaborarea unor politici bazate pe interese proprii egoiste și fără orizont poate fi ținută sub control prin normele de respectare a reglementărilor europene, justificarea deciziilor politice și supunerea acestora la audituri supranaționale. Factorii de decizie politică (cel puțin în țările mari) se tem, de asemenea, că publicul ar putea să nu agreeze o astfel de răspundere supranațională. Acesta, totuși, este doar un alt exemplu de gândire populistă. Dacă politicile la nivel european sunt singura modalitate de abordare a multor probleme ale Europei pe termen lung, atunci problemele la nivel european trebuie discutate din punct de vedere paneuropean și nu dintr-o perspectivă a statului-națiune.

Procesul European de codecizie privind elaborarea politicilor europene, care implică Comisia,

Figura 3.10 Conștientizarea calității de membru UE a Elveției

Parlamentul și Consiliul, este greoi, dar poate aborda acest punct de vedere mai natural decât summit-urile liderilor naționali, care au tendința de a produce compromisuri cu cel mai mic numitor comun ale unor perspective diferite, dar la fel de înguste. Procesul decizional interguvernamental și importanța deosebită a negocierilor franco-germane este un copil al reunificării Germaniei, la fel ca și euro. Ambele pot distruge UE, dar cel puțin euro o face mai puternică dacă nu o distruge.



a) Proportion of respondents who reply "False" to qa14_3 "Switzerland is a Member State of the EU" plotted against the response to d63 "Do you see yourself and your household belonging to..." class of society. Source: Eurobarometer 84.3 (November 2015) and EEAG calculations.

Europa trebuie să ofere. Cu siguranță are nevoie de o viziune și trebuie să comunice acea viziune în mod eficient. Dar, la fel de important, are nevoie de dovezi că viziunea produce rezultate. Poate fi nedrept, dar este firesc ca cetățenii să acuze UE pentru probleme economice, chiar și atunci când provin din altă parte. Recunoscând că politicile cele mai populare sunt, în prezent, cele cu efecte imediat vizibile, Comisia Europeană a acordat prioritate plafoanelor tarifelor de roaming pentru telefonul mobil: cu siguranță o problemă minoră, dar totuși o realizare (turisții britanici vor observa acum, când vor fi taxați, ce plătesc vizitatorii elvețieni pe continent și în Cipru după Brexit).

Fără rezultate substanțiale și câștiguri vizibile în urma cooperării, europenii obișnuiți vor pierde din vedere viziunea europeană și simțul identității comune. Echilibrul politic populist care decurge din sentimentul că "totul este pierdut oricum" poate fi prevenit în cazul în care UE monitorizează politica și poate promite în mod convingător că politicile solide vor aduce un viitor mai luminos, care merită aceste/câteva sacrificii pe termen scurt. Din păcate, promisiunea în sine a pierdut credibilitatea în timpul crizei, când structura instituțională incompletă a UE a apărut incapabilă - nu numai în ochii populaștilor, ci și în ochii celor care văd o "uniune tot mai strânsă" ca singura soluție serioasă la problemele Europei - să formuleze și să implementeze soluții de compromis constructive și sensibile. Atunci când națiunile nesupuse ignoră constrângerile supranaționale, înclinațiile populiste nu sunt doar insuficient controlate, ci pot fi chiar consolidate de eșecurile instituționale ale UE. Constrângerile UE, invocate anterior ca motiv de reformă, sunt acum adesea prezentate ca fiind ceva care trebuie eliminat, eventual prin ieșirea din UE.

Acest nou echilibru al puterii de negociere este bine exemplificat de cazul Austriei de la începutul anilor 2000 și, mai recent, de Ungaria. Prima a fost sancționată atunci când rezultatele alegerilor sale populiste au amenințat democrația.⁷ Aceasta din urmă a scăpat de mustrări, chiar dacă s-a amestecat în echilibrul

⁷ Articolul 7 din Tratatul de la Nisa prevede că Consiliul European poate declara existența "unei încălcări grave și persistente a principiilor drepturilor fundamentale". În acest caz, Consiliul poate suspenda, cu majoritate calificată, anumite drepturi ale țării în cauză. Această procedură

puterilor judiciare, monetare și politice consacrate în *acquis-ul comunitar* și a refuzat să participe la programul european de relocare a refugiaților. În mod similar, încercarea recentă a Comisiei de admonestare a inițiativei guvernului polonez de a controla instanța constituțională a fost întâmpinată cu dispreț de Varșovia. O Europă care este împinsă conceptual în urmă, spre un nucleu mai restrâns, ar putea răspunde mai greu problemelor globale.

Referințe

- Baldwin, R. (2016), "A New eBook: Brexit Beckons," VoxEU, 1 August, <http://voxeu.org/article/new-ebook-brexit-beckonsv>.
- Begg, I. (2016), "Brexit: Why, What Next, and How?" CESifo Forum 17(2), 30–6.
- Blake, D. (2016), "Measurement without Theory: On the Extraordinary Abuse of Economic Models in the EU Referendum Debate," Cass Business School, 9 June, http://www.cass.city.ac.uk/___data/assets/pdf_file/0007/320758/BlakeReviewsTreasuryModels.pdf.
- Darvas, Z. (2016), "Brexit Vote Boosts Case for Inclusive Growth," Bruegel, 13 July, <http://bruegel.org/2016/07/brexit-vote-boosts-case-for-inclusive-growth/>.
- Mayda, A. M., K. H. O'Rourke and R. Sinnott (2007), "Risk, Government and Globalization: International Survey Evidence," NBER Working Paper 13037.
- Nickell, S. and J. Saleheen (2015), "The Impact of Immigration on Occupational Wages: Evidence from Britain," Bank of England Staff Working Paper 574.
- Pisany-Ferry, J., N. Röttgen, A. Sapir, P. Tucker and G. B. Wolff (2016), "Europe after Brexit: A Proposal for a Continental Partnership," Bruegel, 25 August, <http://bruegel.org/2016/08/europe-after-brexit-a-proposal-for-a-continental-partnership/>.
- Scheve, K. and M. J. Slaughter (2004), "Economic Insecurity and the Globalization of Production," *American Journal of Political Science* 48, 662–74.
- Shipman, T. (2016), *All Out War: The Full Story of How Brexit Sank Britain's Political Class*, Collins, London.
- Tilford, S. (2016), "Brexit Britain: The Poor Man of Western Europe?" Centre for European Reform Policy Brief, 23 September, https://www.cer.org.uk/sites/default/files/pb_brexit_britain_ST_sept16.pdf.
- UK Treasury (2016a), *The Long-Term Economic Impact of EU Membership and the Alternatives*, 13 April, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/517415/treasury_analysis_economic_impact_of_eu_membership_web.pdf.
- UK Treasury (2016b), *The Immediate Economic Impact of Leaving the EU*, 23 May, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/524967/hm_treasury_analysis_the_immediate_economic_impact_of_leaving_the_eu_web.pdf.
- Wingender, A. M. (2014), "Structural Transformation in the 20th Century: A New Database on Agricultural Employment around the World," Department of Economics, University of Copenhagen Discussion Paper 28.

este suplimentată cu un "instrument preventiv" care este foarte greu de activat. Textul prevede: "La propunerea motivată a unei treimi a Statelor membre, a Parlamentului European sau a Comisiei, Consiliul, hotărând cu o majoritate de patru cincimi din numărul membrilor săi după obținerea avizului Parlamentului European, poate determina existența unui risc clar de încălcare gravă de către un Stat membru a principiilor menționate la articolul 6 alineatul (1) și adresa Recomandări acelui stat". Valorile și principiile sunt formulate după cum urmează: "Uniunea se întemeiază pe principiile libertății, democrației, respectării drepturilor omului, a libertăților fundamentale și a statului de drept, principii comune statelor membre".

Glosar și lista de abrevieri

Tautologia este o structură sintactică în care *în mod voit* (nu din ignoranță) se folosesc cuvinte cu același sens (sau se repetă un cuvânt, având, însă, funcții sintactice diferite), cu intenția de a se sublinia o idee, o calitate, o acțiune etc. Iată câteva exemple de **tautologii**: *Munca e muncă, Există oameni și oameni, Casa să fie casă, masa să fie masă, Acesta este adevărul adevărat, O promisiune este o promisiune* etc.

Caeteris paribus este o expresie în limba latină care tradusă înseamnă "cu celelalte lucruri neschimbate". Este folosită cu preponderență în domeniul economic.

"Altrightul / alternative right" – alternativa de dreapta

- **IFM - Instituții Financiare Monetare –/ Monetary Financial Institutions (MFIs):**
- **Organizația Mondială a Comerțului (OMC) –/ World Trade Organization (WTO)**
- **OCDE – Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică / Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD**
- **PAC – Politica Agricolă Comună**
- **Parteneriatul Transatlantic pentru Comerț și Investiții / the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)**
- **Parteneriatul Trans-Pacific (TPP) / TransPacific Partnership (TPP)**
- **SSE – Sistemul Statistic European/European Statistical System-ESS**
- **UKIP - Partidul pentru Independența Regatului Unit / United Kingdom Independence Party**

EEAG (2017), The EEAG Report on the European Economy, "Britain and EUexit – The People Versus the EU," CESifo, Munich 2017, pp. 67–81.