

CRISTINA BĂLĂCEANU

**MECANISME FUNDAMENTALE
ALE PIETEI UNICE EUROPENE**

*EDIȚIA A III-A
REVĂZUTĂ ȘI ADĂUGITĂ*



Copyright © 2012, **Editura Pro Universitaria**

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin
Editurii Pro Universitaria

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul scris al
Editurii Pro Universitaria

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

În paginile ce urmează nu am încercat să vă dezvălui totul despre politicile economico-sociale ale Uniunii Europene, ci am dorit să vă invit în a descifra modul de acțiune al acestora, instrumentele cu care acționează, punându-vă la dispoziție o serie de elemente de natură istorică și conceptuală.

În preambulul incursiunii în problematica politicilor comunitare am adus în discuție principalele etape ale constituirii Uniunii Europene, precum și principiile generale de funcționare ale instituțiilor acesteia, însoțite de măsuri de reformă necesare atingerii obiectivelor Uniunii.

În final aș dori să precizez că această carte nu ar fi văzut lumina tiparului fără sprijinul Profesorului Mircea Coșea.

CRISTINA BĂLĂCEANU

Capitolul 1

Etapele constituirii Uniunii Europene

1.1. Scurt istoric al constituirii Uniunii Europene

Uniunea Europeană este rezultatul eforturilor depuse începând din anii 1950, de către promotorii Europei Comunitare. Ea reprezintă cea mai avansată organizație de integrare multilaterală, având posibilitatea de acțiune atât în domeniul economic, social și politic, cât și în domeniul drepturilor omului și al relațiilor externe ale celor 15 state membre.

Unificarea Europei nu este o operă artificială, concepută doar de tehnocrați; ea este rodul unei decizii politice și se sprijină pe îndelungate tradiții intelectuale, morale și spirituale.

Ideea creării unei Comunități a statelor europene a fost lansată de președintele american W. Wilson în cadrul Conferinței de Pace de la Versailles din 1919, fiind dezbătută atât în cadrul Ligii Națiunilor, cât și în afara ei. Proiectul european din secolul XX a fost exprimat cu claritate, în planul politicii active în vechea Societate a Națiunilor, de către Aristide Briand, ministru de externe al Franței în repetate rânduri, unul din inițiatorii proiectului creării blocului Pan-Europa sub hegemonia Franței. Din 1929 au trecut apoi 15 ani până la momentul în care, guvernele în exil a trei țări continentale, Belgia, Olanda și Luxemburg, au redactat la Londra un proiect de Uniune economică, prevăzut să fie aplicat imediat după eliberare. Acest text a stat la originea Benelux-ului. Politicul din cele trei țări a încetinit realizările economice, deoarece, pe de o parte, se vor manifesta rivalitățile între Anvers și Rotterdam pentru relațiile cu Germania în zona renană, iar pe de altă parte, salariile erau mai mari în Belgia, față de cele din Olanda, unde și prețurile erau mai mici datorită politicii de subvenții.

Perioada interbelică nu a fost un moment propice dezbatărilor privind coeziunea europeană, Europa fiind terenul împărțirilor și al scindărilor: o Europă industrială, una agrară, un bloc occidental cu economie de piață și altul oriental cu economie planificată. La sfârșitul celui de-al doilea război mondial s-au reluat preocupările de realizare a unității.

Alături de Benelux, Pactul de la Bruxelles (17 martie 1948) s-a înscris între abordările punctuale ale construcției europene. Anglia, Franța și cele trei țări din Benelux au semnat un acord de cooperare militară, în scopul protejării comune în fața unei eventuale agresiuni germane. Acest acord nu a avut succes, se pare și datorită excluderii Germaniei.

Un rol important în înfăptuirea unității politice vest-europene l-a jucat Winston Churchill, cel care împreună cu Stalin și Roosevelt, la Yalta, în 1944 a

hotărât împărțirea Europei în două sfere de influență. Fervoarea cu care acest mare om politic a militat pentru o Europă politică este o recunoaștere implicită a marii greșeli istorice comise anterior. În 1946, la Zurich, el spunea, referindu-se la Europa și la viitorul ei: „Acest continent...este leagănul civilizației occidentale. Și totuși, din Europa au pornit toate teribilele dispute naționaliste care, de două ori în timpul vieții noastre, au spulberat pacea și au întunecat viitorul întregii umanități. Cu toate acestea, există un remediu care, dacă ar fi folosit peste tot și spontan, ar transforma ca un miracol întreaga scenă și ar face din Europa, în puțini ani, un pământ liber și fericit...Care este acest remediu suveran? Este reformarea familiei europene...și asigurarea ei cu o structură la adăpostul căreia să se poată trăi în pace și securitate. Noi trebuie să construim un fel de Statele unite ale Europei”.

În Franța, Raul Dautry crea Consiliul Francez pentru Unitatea Europei. În câteva luni, tot mai multe țări și orașe ale Europei de Vest s-au constituit în structuri federaliste. În anul 1946, Henri Brugmans prezida Uniunea Europeană a Federaliștilor. La începutul anului 1947 se contura și mișcarea Socialistă pentru Statele Unite ale Europei, prezidată de Bob Edwards și apoi de Michale Rasquin. În mediile democrat creștine Robert Bichet forma Noile Echipe Internaționale. Din inițiativa contelui Coudenhove-Kalergi (fondatorul, în 1923 la Viena, a Mișcării Pan-europene) sub președenția lui Georges Bohy, s-a creat Uniunea Parlamentară Europeană.

Aproape toate mișcărilor unioniste din Europa erau arondate Comitetului Internațional de Coordonare pentru o Europă Unită.

În iulie 1948, din inițiativa guvernelor francez și belgian, s-a constituit Adunarea Consultativă Europeană. Marea Britanie a considerat că această Adunare Consultativă ar prejudicia independența statelor membre, fiind de acord cu declararea unui statut de „comisie de studiu” atent controlată.

Înființarea în 1951 a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO) a constituit prima organizație economică internațională cu caracter integraționist, prin semnarea *Tratatului de la Paris (18 aprilie 1951 intrat în vigoare la 23 iulie 1952)* de către Germania, Franța, Italia, Belgia, Olanda și Luxemburg. Scopul creării acestei organizații a fost acela de a rezolva situația de criză în care se găseau industriile carboniferă și siderurgică, prin stabilirea unei „piețe comune” pe aceste două sectoare ce ar fi dus la lichidarea stocurilor acumulate. Propunerea viza un sector limitat, dar extrem de important: subordonarea producției de cărbune și oțel a Franței și Germaniei unei „Înalte Autorități” comune, în cadrul unei organizații deschise participării și altor țări europene.

Dacă rațiuni economice justificau această inițiativă, scopurile veritabile au fost de ordin politic. După opinia exprimată de Robert Schuman, CECO trebuie să fie „fermentul unei comunități mai largi și mai profunde”.

Astfel, pentru R.F. Germania participarea la această operă de unificare echivala, din punct de vedere politic, cu o reintegrare în comunitatea națiunilor.

Sub aspect economic, în calitate de țară exportatoare, Germania este tributară piețelor europene, astfel încât, prin crearea unei Comunități Economice Europene care să unifice o bună parte din aceste piețe, dependența Germaniei față de exterior devenea mult mai puțin preocupantă.

Pentru Franța, integrarea Germaniei era expresia politică a voinței sale de reconciliere și a aspirației pentru armonie socială în Europa. Din punct de vedere economic, apartenența la Comunitatea Economică Europeană îi facilitează dezvoltarea economică de ansamblu și accesul la noi piețe de desfacere pentru produsele sale, în special agricole.

În ceea ce privește Belgia, dependența sa economică de comerțul exterior o făcea la fel de tributară, ca și Germania, față de existența unor piețe sigure de export. Interesul pentru pătrunderea pe noi piețe era cu atât mai mare în anii '50 cu cât economia belgiană se baza atunci aproape exclusiv pe industria cărbunelui și oțelului. Crearea unei piețe interne europene avea deci, și pentru această țară, o importanță aparte nu doar pe termen scurt ci, mai ales, pentru crearea și dezvoltarea unor noi sectoare industriale.

Italia, care era în plin proces de industrializare, era și ea interesată de posibilitățile de creștere economică oferite de o piață europeană comună, sperând totodată să poată obține credite pentru dezvoltarea regiunilor sale defavorizate din sud și să reducă astfel rata ridicată a șomajului.

Cât despre Luxemburg, care datorită poziției sale geografice suferise de-a lungul istoriei consecințele rivalităților dintre marile națiuni, el vedea în politica de unificare europeană un mijloc de garantare a intereselor sale politice, economice și sociale.

Instituțiile CECO le-au prefigurat pe cele ale Comunității Economice Europene și Euratom-ului. CECO, prin realizările sale, a demonstrat eficacitatea mecanismului comunitar și a contribuit la conturarea unei puternice coeziuni în această parte a Europei.

Eforturile de relansare a construcției europene s-au concretizat la Conferința de la Messina, din iunie 1955, privind uniunea vamală și energia atomică.

A doua etapă a integrării debutează prin formarea Comunității Economice Europene (CEE), organizație economică internațională înființată prin semnarea în 1957 a *Tratatului de la Roma (25 martie 1957 și intrat progresiv în vigoare, începând cu 1 ianuarie, 1958)* de către cele șase țări membre ale CECO în vederea creării și administrării pieței comune, și a Comunității Europene a Energiei Atomice - Euratom (CEEA) ratificată prin același Tratat. Creând Euratom-ul, statele semnatare își manifestau hotărârea de a-și uni eforturile pentru promovarea cercetării științifice comune în ceea ce privește folosirea energiei nucleare precum și crearea unei piețe comune a materialelor și echipamentelor nucleare pentru țările membre.

Scopul formării CEE era crearea unei *piețe comune* și apropierea politicilor economice ale țărilor membre, promovarea, în zona integrată, a dezvoltării concertate a activităților economice și a expansiunii economice, strângerea relațiilor între țările membre.

Tot în această etapă se are în vedere extinderea procesului de aderare a noi membri la marea familie, a căror baze se pun, Uniunea Europeană. Această aderare s-a realizat în 4 valuri succesive, astfel:

- ✓ 1 ianuarie 1973- primul val de aderare: Anglia, Irlanda, Danemarca;
- ✓ 1 ianuarie 1981- al doilea val de aderare: Grecia;
- ✓ 1 ianuarie 1986- al treilea val de aderare: Spania, Portugalia;
- ✓ 1 ianuarie 1995- al patrulea val de aderare: Austria, Suedia, Finlanda;

Constituirea pieței comune are la bază patru libertăți de circulație: a bunurilor, a persoanelor, a capitalului și a serviciilor, toate urmărind reducerea disparităților între sectoarele integrate și cele neintegrate ale economiilor țărilor membre, apropierea progresivă a politicilor economice.

Dintre obiectivele pieței comune amintesc:

- ✓ desființarea barierelor vamale tarifare și netarifare în calea comerțului între statele membre;
- ✓ stabilirea unui tarif vamal comun și a unei politici comerciale comune în relațiile cu terții;
- ✓ libera circulație a bunurilor și a factorilor de producție;
- ✓ aplicarea unor politici comune în domeniile: agricultură, transporturi etc.

Fundamentele Tratatului se concentrează pe următoarele coordonate:

- ✓ Laitmotivul Comunităților Europene este unitatea. De al început, aceasta a fost considerată singura posibilitate reală pentru a putea răspunde problemelor curente cum ar fi inflația, șomajul, susținerea creșterii economice.
- ✓ Unitatea presupune crearea condițiilor de egalitate a șanselor între statele comunității și între cetățenii săi, principiul nediscriminării fiind considerat fundamental în cadrul Tratatului.
- ✓ Crearea spațiului european înseamnă garantarea unor libertăți fundamentale ca, de exemplu, libera circulație a forței de muncă și a capitalurilor, libertatea de acțiune a agentului economic, manifestarea concurenței.
- ✓ Libertatea reclamă respectarea unor norme, valori, principii, asumarea de responsabilități de către toți cetățenii, asumarea în mod echitabil a costurilor integrării.

Pentru realizarea acestor obiective, Tratatul CEE delimitează cadrul de acțiune legislativă a instituțiilor comunitare, prin promovarea unor politici

comune în industrie, transporturi, agricultură și industrie alimentară, comerț, inclusiv în domeniul concurenței.

În cursul anilor 1960, Comunitatea realizează două avantaje semnificative. Unul este punerea la punct a unei politici agricole comune (PAC), creându-se o organizație inedită a producției agricole, fondată la un nivel înalt de protecție, un sistem de garantare a prețurilor și o reglementare a piețelor. Celălalt este crearea unei uniuni vamale: „cei șase” și-au suprimat drepturile vamale în relațiile dintre ei precum restricțiile cantitative și au instituit un tarif exterior comun. Succesul nu poate fi negat: Comunitatea atinge cote înalte în realizarea de producție alimentară la începutul anilor 1970, iar uniunea vamală intră în vigoare în 1968, cu 18 luni înainte.

Dacă CECO și Euratom priveau sectoare foarte importante, dar limitate, piața comună a urmărit integrarea economiilor naționale ale statelor membre. Profesorul german Walter Hallstein a susținut, în calitate de președinte al Comisiei CEE, convins fiind că cea mai importantă condiție pentru succesul unei integrări politice europene este crearea unor instituții economice comune, realizarea cât mai rapidă a pieței comune. În 1965, Hallstein a prezentat o propunere de finanțare a Politicii Agricole Comune (PAC), de creare a unor resurse proprii ale CEE și de revizuire a instituțiilor, asemănând procesul de integrare europeană unei rachete cu trei trepte, care să cuprindă Uniunea vamală, Uniunea economică și Uniunea politică. Aprobate de către Parlamentul European, Planul Hallstein este respins apoi prin veto-ul președintelui Franței, Charles de Gaulle.

Potrivit tratatului de la Roma (1957) și a dispozițiilor adoptate ulterior de către instituțiile sale, Uniunea Europeană urma să se realizeze treptat, pe etape, mai întâi sub forma unei uniuni vamale și apoi a unei uniuni economice și monetare, implicând, în prima etapă, asigurarea liberei circulații a mărfurilor, iar în a doua etapă libera circulație a capitalurilor, serviciilor, forței de muncă și adoptarea monedei unice în teritoriul comunității. Într-o etapă viitoare se prevedea și realizarea uniunii politice a țărilor membre.

Obiectivele CEE stabilite prin Tratatul de la Roma au fost completate în cadrul „Conferinței la nivel înalt” a țărilor membre din octombrie 1972, de la Paris. În Declarația adoptată cu acest prilej, se face referire la:

- ✓ formarea uniunii economice și monetare;
- ✓ politica regională, socială, energetică;
- ✓ problemele mediului înconjurător;
- ✓ situarea CEE în contextul internațional;
- ✓ consolidarea instituțiilor CEE;
- ✓ constituirea Uniunii Europene;
- ✓ ajutorul destinat țărilor sărace,
- ✓ liberalizarea comerțului mondial și politica comercială comună față de țările socialiste.

Alte prevederi ale Tratatului de la Roma aveau în vedere următoarele:

- ✓ întărirea cooperării monetare în cadrul Sistemului Monetar European, intrat în vigoare în 1979, a cărui unitate de cont s-a numit ECU (European Currency Unit);
- ✓ armonizarea politicilor economice și sociale; colaborarea în planul cercetării și dezvoltării tehnologice;
- ✓ modificarea sistemului de votare practicat în cadrul instituțiilor comunitare, în sensul înlocuirii în anumite situații a votului prin unanimitate cu votul prin majoritate calificată etc.

În concepția Tratatului de la Roma, uniunea economică și monetară implica, pe lângă unificarea politicilor economice generale și sociale ale țărilor membre, și o *convertibilitate reciprocă totală și ireversibilă* (se realizează la cursuri valutare relativ stabile, băncile centrale intervenind pe piață atunci când tendința cursului de schimb era să depășească limitele stabilite) a monedelor țărilor membre și apoi punerea în circulație a unei monede unice. Prevederile referitoare la uniunea economică și monetară aveau un caracter general, sarcina concretizării lor revenind organelor comunitare create ulterior. Se aprecia că Uniunea vamală este o realizare prea fragilă, singură nefiind în măsură să susțină edificarea pieței unice și a altor obiective cuprinse în tratat, fapt ce impunea ca uniunea economică să treacă printr-o uniune monetară.

Semnarea la 8 aprilie 1965 a *Tratatului de fuzionare a celor trei comunități (CECO, CEE și Euratom)*, *Tratatul de la Bruxelles*, instituind un Consiliu unic și o Comisie unică a Comunităților Europene, reprezintă începutul actului de creare al Comunității Europene, cu organe de conducere și bugete comune. Tratatul a intrat în vigoare la 1 ianuarie 1967.

Marea Britanie a adunat în jurul său, în cadrul *Asociației Europene a Liberului Schimb*, instituită prin Tratatul de la Stockholm din 20 noiembrie 1959, state care nu voiau sau considerau că nu pot adera la Comunitatea Europeană, respectiv, la acea dată, Danemarca, Norvegia, Portugalia, Suedia și Elveția.

La 22 ianuarie 1971, la Palatul Egmond din Bruxelles, sunt semnate Tratatul de aderare la Comunitate a Danemarcei, Irlandei, Marii Britanii și Norvegiei; aderarea celor trei noi membri, Danemarca, Irlanda și Marea Britanie a devenit efectivă la 1 ianuarie 1973, Norvegia respingând aderarea prin referendum.

Grecia semnează tratatul de aderare la 29 mai 1979, intrând în vigoare începând cu 1 ianuarie 1981.

Tratatul privind aderarea Spaniei a putut fi semnat la 12 iunie 1985 iar la 1 ianuarie 1986, Spania a intrat în CEE.

Portugalia a semnat Tratatul consacrand aderarea sa la CEE odată cu Spania și la 1 ianuarie 1986 Portugalia intra în CEE.

Prima tentativă spre o Uniune monetară în Europa apare o dată cu *Raportul Werner*, denumit după numele primului ministru al Luxemburgului, sub a cărui

președinție a fost adoptat la Conferința la nivel înalt a CEE de la Haga în 1970. Acest plan schițează un obiectiv de uniune monetară pentru 1980:

- ✓ convertibilitatea monedelor;
- ✓ diminuarea fluctuațiilor ratelor de schimb până la fixitatea irevocabilă a parităților;
- ✓ liberalizarea mișcărilor de capital.

Lipsa cadrului internațional favorabil și a consensului între statele membre CEE, dar și apartenența la doctrina sistemului de la Bretton Woods (care s-a prăbușit în 1971) au dus la eșuarea acestui plan. Totuși, multe dintre ideile promovate în acest plan au fost precursorile viitoarelor reglementări economice. De-abia în 1985 s-a reușit adoptarea *Cartei Albe*, iar în 1986 a *Actului Unic Vest-European*, ce a intrat în vigoare la 1 iulie 1987. Aceste două documente au reprezentat baza pentru reforma, reactualizarea Tratatului de la Roma.

În anul 1985, Jaques Delors, președintele Comisiei Europene, pune capăt perioadei de neîncredere de la mijlocul anilor '80, propunând suprimarea tuturor frontierelor economice din interiorul Europei înainte de 31 decembrie 1992, pentru a desăvârși piața interioară în conformitate cu Tratatul de la Roma. Această relansare a procesului de integrare a piețelor presupune modificare și completarea acestui tratat. Acesta este obiectul Actului Unic.

Tratatul de la Roma a fost modificat în 1986, prin semnarea *Actului Unic European*, și în 1992, prin semnarea *Tratatului asupra Uniunii Europene*, adoptat la Maastricht.

Conform Tratatului de la Roma, toate propunerile de armonizare trebuie să reunească o majoritate calificată în cadrul Consiliului de Miniștri ai Uniunii (fiecare stat membru dispune de un număr de voturi stabilit în funcție de importanța sa economică și politică). Dar această dispoziție a Tratatului nu intră în vigoare decât în 1966; până atunci, deciziile erau luate în unanimitate. În anul 1965, Franța precizează că ea nu dorește aplicarea deciziilor importante pentru care ea nu a votat, cu atât mai mult dacă le consideră contrare intereselor sale. Franța a semnalat partenerilor refuzul său de a trece la regula aprobării cu majoritate a deciziilor, abținându-se să facă parte din Consiliu. Această politică, zisă a „scaunului gol”, blochează întregul proces decizional european. În anul 1966, un compromis zis „de la Luxemburg”, pune capăt acestei crize instituționale, impunând căutarea consensului, adică practicarea unanimității „cu o diferență rezonabilă”. Toate deciziile comunitare pot astfel să fie repuse în discuție printr-un veto al unui stat. Actul Unic pune capăt acestei situații, adoptând două recomandări ale Cărții Albe, *principiul recunoașterii mutuale și extinderea acordului la majoritatea calificată*.

În anul 1979, hotărârea Curții de Justiție a Comunității Europene „Cassis de Dijon” decide ca un bun sau un serviciu comercializat legal într-un stat membru