

Aderarea la Uniunea Europeană a primelor zece – considerații privind impactul la nivelul Uniunii Europene și al României

Anamaria BEREA

1. Beneficii și provocări ale extinderii

Cea de-a cincea extindere a Uniunii Europene sporește numărul de membri ai acesteia de la 15 la 25, fiind cea mai amplă din întreaga istorie a UE. Populația Uniunii va fi, în urma acestui proces, de 450 milioane de locuitori, cât populațiile Rusiei și Statelor Unite însumate.

Toți cei “zece” consideră că locul lor firesc este în Uniunea Europeană și împărtășesc principiile care stau la baza acesteia. Dimensiunea istorică a acestui proces este cu atât mai importantă cu cât elimină diviziunile create de Războiul Rece.

Consecințele politice ale extinderii Uniunii Europene sunt considerabile. Opt țări ex-socialiste și două insule mediteraneene se vor alătura celor “15”, deplasând centrul de greutate al noului ansamblu și modificând raporturile de forță, atât în interiorul său, cât și în relațiile externe ale Uniunii Europene.

Din punct de vedere economic, Uniunea Europeană va deveni cea mai mare piață organizată din lume și va spori influența Europei pe scena internațională.

Statele Central și Est Europene nu vor dori mărirea bugetului UE în viitorii ani. Aceste state nu își pot permite contribuții sporite la bugetul comunitar. Noile state membre se vor alătura acelor state care susțin puternic politicile economiei de piață (Irlanda, Marea Britanie, Olanda) și se vor opune ferm armonizării taxelor în cadrul UE.

Noile state membre sunt, în ceea ce privește politica de apărare și securitate, atlanticiste. Ele văd în Statele Unite un puternic garant al securității europene și se tem de hegemonia franco-germană în Europa mai mult decât de supremația americană pe scena internațională.

Statele Central și Est Europene doresc ca UE să devină o putere regională și vor susține aderarea statelor din Balcani și își vor sprijini vecinii din Est.

2. Perceperea extinderii la nivelul opiniei publice

În rândul statelor care au aderat, Uniunea Europeană beneficiază de un credit important, încrederea în instituțiile europene fiind mai mare decât în cele națio-

nale (guvern și parlament).

Corespunzător sondajelor întreprinse de *Eurobarometru*, susținerea aderării a fost, în medie, de 79% în noile state membre. De asemenea, 40% din cetățenii europeni au considerat că vor beneficia de pe urma integrării în Uniune. Susținerea monedei unice se menține la un nivel ridicat, de 58%. Proiectul de Tratat constituțional este susținut de 70% din cetățeni.

Tot aceste sondaje *Eurobarometru* arată că la nivelul opiniei publice europene există percepția potrivit căreia lărgirea va oferi noi oportunități, atât sub aspectul dezvoltării economice cât și sub aspect cultural și cel al protecției mediului. Totuși, deschiderea frontierelor va face mai dificilă lupta împotriva criminalității transfrontaliere. A fost astfel relevată importanța gestiunii fluxurilor migratorii în Europa extinsă și importanța întăririi capacității noilor state membre de a garanta eficacitatea politicilor în domeniul migrației. De asemenea, sondajele relevă îngrijorarea cu privire la “delocalizarea” forței de muncă, datorită diferenței costului mâinii de lucru.

În termeni statistici, nivelul de susținere a extinderii de către cetățenii europeni este stabil: 48% față de 47% în 2003. Cei care se opun extinderii însumează 38%. În Belgia, extinderea are cel mai mare număr de susținători. În nouă state membre cei care sunt în favoarea extinderii sunt majoritari (65% în Grecia, 63% în Danemarca, 62% în Spania). Rata celor care “nu știu” este de 18% la nivelul Uniunii Europene, atingând 23% în Spania, 22% în Marea Britanie și Irlanda¹.

¹ *Eurobarometru*, februarie 2004; http://europa.eu.int/public_opinion.

3. Impactul aderării asupra structurii instituționale a UE

Începând cu 1 mai 2004, noile state membre au același statut cu “cei 15”, în cadrul instituțiilor europene. În ansamblul lor, ele vor avea nevoie de o perioadă de acomodare, determinată de impactul extinderii și de adaptarea procedurilor de luare a deciziilor la noul context.

Dincolo de chestiunile exclusiv procedurale (voturile în consiliu, numărul de euro-deputați), o provocare majoră în noua structură instituțională a UE o va constitui diferența de cultură politică dintre noii și vechii membri și procesul de învățare a lucrului în logica europeană.

După 1 mai 2004, cei 162 de observatori din cele 10 noi state membre (Republica Ceha, Cipru, Estonia, Ungaria, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Slovacia, Slovenia) au devenit membri cu drepturi depline în Parlamentul European. Polonia, Ungaria și Republica Cehă au cei mai mulți reprezentanți în Parlament, adică 54, 24 și respective 24.

Aderarea României și Bulgariei în perioada mandatului 2004-2009 va spori numărul reprezentanților Parlamentului European cu încă 54 membri, ajungând în total la 786. După alegerile europene din 2009 se va reveni însă la cifrele prevăzute în Tratatul de la Nisa, numărul total al membrilor Parlamentului European reducându-se la 732.

Tratatul de la Nisa prevede pentru România un număr de 33 euro-parlamentari. Ca urmare a aplicării unui mecanism de pro-rata, după semnarea Tratatului de Aderare în 2005 România va avea un număr de 36 reprezentanți pentru legislatura 2004-2009. Euro-parlamentarii români vor avea statut de observatori de la data încheierii negocierilor

de aderare și până la aderarea efectivă, în 2007.

Aderarea de la 1 mai 2004 are asupra Parlamentului European și consecințe de ordin bugetar, generate de necesitatea suplimentării personalului și consolidării infrastructurii existente. Valoarea acestor costuri suplimentare se ridică la 89,3 mil. euro în 2003, ajunge la 156,5 mil. euro în 2004 și va fi de 185,6 mil. euro în 2005 și 198,7 mil. euro în 2006.

Numărul limbilor folosite crește de la 11 la 21. Din totalul de 1119 posturi administrative, 70% sunt ocupate de serviciile de traducere și interpretare.

Întrucât Tratatul de Aderare a României la UE va fi ratificat și de parlamentele naționale ale celor 10 noi state membre, activitatea de *lobby* a Parlamentului României la nivelul statelor membre în vederea finalizării cu succes a procesului de ratificare a Tratatului de Aderare se va extinde și la nivelul parlamentelor naționale din cele 10 noi state membre.

La nivelul Comisiei Europene, noile state membre și-au desemnat cei 10 comisari, încă din februarie 2004.

4. Politicile cheie ale Uniunii Europene

Piața Internă, cu cele 4 libertăți ale sale, reprezintă una dintre piesele de bază ale construcției europene. La 10 ani de la crearea sa, în 1993, a devenit unanim recunoscut faptul că, pe ansamblu, Piața Internă a produs efecte benefice, de creștere economică. Efectele Pieței Interne au fost cuantificate de Comisia Europeană: 2,5 mil. locuri de muncă nou create și o creștere a PIB comunitar cu 1,8%,

reprezentând 165 miliarde euro².

În literatura de specialitate se consideră că efectele cele mai importante ale extinderii Pieței Interne vor fi pe plan economic.

Cele mai multe estimări s-au concentrat asupra efectelor ce decurg din circulația liberă a mărfurilor. Cu toate că rezultatele diferă cantitativ, ele confirmă faptul că extinderea Pieței Interne va fi benefică atât pentru țările care aderă, cât și pentru țările membre actuale. Într-un studiu al Centrului pentru Reformă Europeană (*Center for European Reform*) în care se cuantifică rezultatele pozitive se arată că țările care aderă ar putea beneficia de o creștere economică anuală a PIB de 1-2%, iar actualele state membre și-ar măări bunăstarea cu circa 60-80 miliarde euro. Numărul de locuri de muncă nou create ar putea ajunge la 1,5 mil.

Uniunea Europeană va deveni, cu cei 450 mil. consumatori, a treia piață de pe mapamond, după China și India, dar înaintea Statelor Unite (300 mil.), Rusiei (140 mil.) și Japoniei (130 mil.). Uniunea extinsă va deține circa 20% din comerțul mondial și peste un sfert din PIB. Puterea de influență în cadrul OMC va crește.

Vor fi stimulate schimburile comerciale intracomunitare ca urmare a eliminării barierelor tarifare (în special pentru produse agricole primare și procesate), dar mai ales a celor non-tarifare, și anume:

- barierele administrative (formalități de graniță), ceea ce va însemna reducerea costurilor operațiunilor de comerț/transport de mărfuri;
- barierele tehnice (cele care decurg din caracteristicile produselor), eliminarea lor fiind consecința *aquis*-ul comunitar;

² Serviciul de presă al Comisiei Europene, 7 ianuarie 2003.

- riscurile, incertitudinile legate de operațiunile de comerț (cum ar fi cele legate de operațiunile de plată, creditare și asigurare).

Un studiu al Comisiei Europene arată că exporturile țărilor care au aderat la 1 mai 2004 s-ar putea dubla, mai ales cel al Poloniei, ca urmare a eliminării acestor bariere³. Vor crește specializarea economică, reducerea resurselor pe ramuri industriale/țări și, ca urmare, a economiilor de scală. Se estimează că pentru noile state, un sector care poate cunoaște o expansiune vizibilă va fi cel al industriei producătoare de alimente.

Va fi contracarată tendința de “relocalizare a producției” înspre țările din Asia. Acest efect este deosebit de important, întrucât păstrează în UE locuri de muncă ce altminteri s-ar fi îndreptat spre țări asiatice, menținând în același timp și competitivitatea prin preț (dat fiind faptul că forța de muncă este mai ieftină în țările care aderă). Cazul classic de re-localizare a unor industrii din Vest înspre Est este cel al industriilor confecțiilor și textilelor. Alte exemple, de dată mai recentă, sunt: industria construcțiilor de autoturisme sau a echipamentelor electronice.

Pentru ca efectele pozitive, de prosperitate economică să se poată produce este absolut necesar ca noile țări membre să aplice regulile Pieței Interne și să dea curs recomandărilor Comisiei Europene.

Efectele nefavorabile ale extinderii Pieței Interne vor fi resimțite mai ales de firmele mici și mijlocii din actualele state membre, firme care deservește piețe mici, localizate în zonele de graniță, în special cele din Austria și Germania. Acest efect

survine ca urmare a liberei circulații a prestatorilor de servicii între țări și a costurilor mai scăzute cu forța de muncă din noile țări care au aderat. De asemenea, vor fi afectate și IMM din țările care au aderat, ca urmare a presiunilor concurențiale crescute și a dificultăților de adaptare la standardele Pieței Interne. Tot pentru aceste țări, efecte negative vor fi sub forma costurilor mari determinate de respectarea standardelor de proces – în speță cele privind protecția mediului și siguranța la locul de muncă.

Extinderea survine pe fondul unei economii europene în stagnare care generează populației europene temeri față de posibilitatea unui aflus masiv de forța de muncă ieftină din noile state membre, în condițiile unei rate anuale a șomajului destul de ridicate (peste 8%). Pe de altă parte, unii vechi membri ai UE, de exemplu Spania utilizează forța de muncă ieftină din aceste state, ca și din statele candidate, pentru a acoperi unele sectoare ale pieței muncii vizate în mod tradițional de unele state din Nordul Africii.

Cetățenilor noilor state membre li se vor aplica, temporar, restricții cu privire la dreptul de muncă în cele 15 state membre. Comisia Europeană a prezentat o propunere de directivă cu privire la migrația economică, care prevede, în esență, acordarea cu prioritate a accesului la piața forței de muncă a cetățenilor din noile state membre în detrimentul cetățenilor din state terțe. Cu toate acestea, termenii accesului la piața forței de muncă europene sunt prevăzuți de Tratatul de Aderare, iar prevederile acestora pot prevala asupra celor din Directiva propusă de Comisie.

Cetățenii apatrizi rezidenți în noile state membre se vor bucura de un statut similar celor din UE-15, considerându-se că fac parte din piața de muncă internă.

³ Raport privind implementarea Strategiei Pieței Interne – COM(2004) 22. http://europa.eu.int/public_opinion.

Posesorii permiselor de muncă transfrontaliere (de exemplu, cetățeni ai Federației Ruse care lucrează în Polonia) se vor bucura de o serie de drepturi, inclusiv de dreptul de a intra pe teritoriul statului membru emitent al permisului de muncă transfrontalier și de a tranzita teritoriul altui stat membru pentru a-și exercita acest drept. Astfel posesorii unui permis de muncă transfrontalier nu vor avea nevoie de o viză separată de intrare în statele pe care le tranzitează.

Pentru România, extinderea de la 1 mai 2004 nu a adus implicații majore din punctul de vedere al Pieței Interne. Dintre implicațiile care pot fi semnalate, sunt:

- controale mai stricte pentru produsele românești la frontiera cu noile țări membre, respectiv o creștere a barierelor tehnice;
- creșterea calității și ritmului procesului de implementare a legislației Pieței Interne în România (micșorarea distanței geografice dintre România și Piața Internă, prin vecinătatea cu Ungaria) și implicit creșterea gradului de expunere la exigențele Pieței Interne;
- creșterea exporturilor românești către UE extinsă; ne putem aștepta la un ritm mai mare de creștere a exporturilor în noile țări membre.

Una din condițiile aderării celor 10, valabilă și în cazul României și Bulgariei, este adoptarea euro și acceptarea disciplinei financiare pe care o implică participarea la Uniunea Economică și Monetară.

Ca și în cazul rundelor anterioare de extindere, fiecare stat va adopta moneda unică după propriul său calendar. Nu este posibilă încheierea unor clauze de *opt out* privind adoptarea euro, așa cum s-a întâmplat în cazul Marii Britanii și Danemarcei.

Înainte adoptării monedei unice,

statele membre trebuie să îndeplinească cerințele UEM privind deficitul bugetar, datoria publică, rata inflației și stabilitatea ratei de schimb. Multe țări din grupul celor 10 și-au manifestat deja intenția de a adopta euro cât mai repede posibil, însă, conform estimărilor, cele mai performante state vor putea trece la euro abia în 2006.

Există argumente pro și contra în ceea ce privește adoptarea rapidă a monedei unice, ponderea acestora fiind dată de interesele naționale ale fiecărui stat. Pe de o parte, trecerea rapidă la euro va asigura stabilitatea monetară, va încuraja investițiile interne și va avea ca efect scăderea ratei dobânzii pentru investitori și consumatori. Pe de altă parte, amânarea adoptării euro permite o mai mare flexibilitate în administrarea ratelor de schimb, deficitelor și inflației, având ca rezultat o creștere economică mai mare decât cea care poate fi obținută în cadrul UEM, unde se aplică prevederile Pactului de Stabilitate și Creștere Economică (care plasează deficitul bugetar sub nivelul de 3% din PIB).

*
* *

În 2000, la Lisabona, UE și-a trasat scopul strategic de a construi, până în 2010, cea mai competitivă și dinamică economie bazată pe cunoaștere din lume, cu locuri de muncă mai multe și mai bune și o mai mare coeziune socială. Pentru atingerea acestor obiective, UE s-a angajat într-un program ambițios și cuprinzător de reforme ale piețelor muncii, capitalurilor și produselor. Conform acestei strategii, o economie mai puternică va duce la crearea de noi locuri de muncă prin aplicarea unor politici sociale și de

protecție a mediului înconjurător care vor asigura dezvoltarea durabilă și o politică socială echitabilă și nediscriminatorie.

Pentru atingerea acestor obiective, UE trebuie să aibă o creștere anuală economică de aproximativ 3%.

Datorită stagnării din ultimii ani ai economiei europene, în 2003 Președinția Italiană a lansat Planul Acțiunea Europeană pentru Creștere Economică. Inițiativa pentru creștere economică reprezintă un pachet larg de măsuri concrete de natură financiară și regulatorie care urmăresc creșterea investițiilor în Rețelele transeuropene de transporturi, energie și telecomunicații (TEN) – Quick Start Programme și în domeniul cercetării și dezvoltării.

Potrivit Raportului Comisiei Europene “Delivering Lisbon, Reforms for the Enlarged Union” (ianuarie 2004), nu există un model European de politică economică comun tuturor statelor membre. Cea mai semnificativă diferență – comparativ cu SUA, în prezent cea mai competitivă economie mondială – este inconsistența mediului de afaceri European.

În general, în domeniul economic, media performanței noilor state este semnificativ mai slabă decât media UE, chiar dacă ele au o creștere economică medie net superioară celei din UE-15 (cca. 3,6% în comparație cu 0,8% în 2003 la nivelul UE). Conform estimărilor, în 2005 creșterea economică la nivelul UE-15 va fi de cca. 2,4%, iar la nivelul celor 10 de cca. 4%⁴.

România – perspectiva 2005

România se înscrie în graficul ascendent al creșterii economice europene prevăzută pentru 2004-2005. Comisia Europeană estimează că rata de creștere se va situa în jurul a 5% din PIB. De asemenea, se apreciază că în 2003 creșterea economică a rămas robustă (4,9%), fiind susținută, în principal, de cererea internă.

Creșterea economică și politica fiscală pro-ciclică sunt, în opinia Comisiei, factorii care au determinat majorarea semnificativă a deficitului de cont current (5,9% din PIB).

Previziunile pentru 2004-2005 indică menținerea ritmului susținut de creștere (5,1% în 2004 și 5,3% în 2005), diminuarea ușoară a ratei șomajului (de la 7,9% în 2003 la 7,6%, și 7,3% în 2004 și 2005) și continuarea procesului de scădere a inflației (de la 15,3% în 2003 la 12%, și 8,5% în 2004 și 2005). Pe baza ipotezei menținerii actualelor politici economice, continuarea adoptării unei politici fiscale pro-ciclice va determina o majorare a proiecției cheltuielilor guvernamentale pentru 2004. Aceasta evoluție, împreună cu o creștere mai moderată a veniturilor, va conduce la un deficit bugetar de 3% din PIB în 2004 și 2005. O politică fiscală mai restrictivă decât cea prevăzută inițial ar putea surveni pe fondul încheierii unui acord de tip *pre-cautionary* cu FMI.

Comisia estimează o îmbunătățire a balanței de plăți în 2004-2005. Consumul privat și investițiile vor continua să stimuleze importurile, iar politica fiscală pro-ciclică va susține cererea internă. De asemenea, Comisia estimează o relansare a poziției exporturilor pe piețele externe și o rată de creștere susținută a acestora.

⁴ *Spring Economic Forecasts 2004-2005 for the Euro Area, the European Union and the Acceding and Candidate Countries*, aprilie 2004.

La nivel european, politica socială, așa cum apare clar stipulat în Tratatul Comunității Europene, este un domeniu în care UE are competențe partajate cu statele membre. Nu este un domeniu în competența exclusivă a Uniunii precum politica comercială comună, de exemplu. Prin competența partajată se înțelege că statele membre pot legifera în acest domeniu atât timp cât și în măsura în care UE nu a făcut-o. În momentul în care UE adoptă norme în anumite sectoare ale politicii sociale, statele membre nu mai pot legifera în respectivele sectoare.

Politica de ocupare a forței de muncă și politica de educație și formare profesională sunt, la rândul lor, domenii în care competența legislativă le aparține, aproape integral, statelor membre. Uniunea are competențe complementare, adică poate legifera doar în scopul de a completa, coordona sau sprijini acțiunile statelor membre.

Datorită faptului că domeniul social este un sector sensibil din punct de vedere politic, statele membre nu sunt dispuse să renunțe la prerogativele lor în materie.

În urma extinderii, populația UE a crescut cu 74,5 mil. persoane, ceea ce reprezintă o provocare importantă pentru Modelul Social European. Mai mult, problemele cu care se confruntă UE-15 în domeniul social vor rămâne aceleași: îmbatrânirea populației, creșterea șomajului și stagnarea ratei de creștere a ocupării forței de muncă.

Strategia Lisabona prevede atingerea până în 2010 la o rată medie europeană de ocupare a forței de muncă de 70% și la o rată de angajare a femeilor de 60%.

În contextual extinderii, atingerea în 2005 a obiectivelor intermediare fixate la Consiliul European de la Stockholm (2001), respectiv 67% rata medie de ocu-

pare a forței de muncă și 57% rata de ocupare a femeilor, devine imposibilă.

Conform Eurobarometrului realizat în 2003, unul din doi cetățeni europeni consideră că rata șomajului va crește. Situația ocupării forței de muncă este preocuparea esențială a populației, 42% dintre europeni considerând că șomajul este problema cea mai importantă cu care se confruntă UE. Pe locurile următoare se situează criminalitatea (28%) și situația economică (27%). 62% din cetățenii europeni consideră că extinderea nu reprezintă o prioritate pentru Uniune.

În acest context, extinderea ar putea conduce la amplificarea sentimentului de nesiguranță la nivelul cetățenilor din UE-15 și la revigorarea manifestărilor naționaliste. Este posibil ca, pe termen scurt, să scadă sprijinul populației europene pentru extindere.

5. Rolul UE extinse în politica internațională

Fără a neglija importanța celor 2 state mediteraneene (Cipru și Malta), este clar că actualul proces de extindere va rămâne unul istoric prin faptul că marchează deplasarea graniței UE spre est, evoluție ce se va resimți inclusiv în modul în care se exprimă UE pe scena internațională. Noile state membre aduc Uniunii Europene interese și priorități noi.

Impactul imediat constă în reorientarea politicii UE cu prioritate către Balcanii Occidentali, Ucraina, Republica Moldova, Belarus, Rusia și Caucazul de Sud.

Perspectiva europeană oferită statelor din Balcanii Occidentali la Salonic⁵ creează premisele unei acțiuni susținute a UE în regiune în vederea sprijinirii efor-

turilor acestora de integrare europeană. Violențele izbucnite în martie 2004 în Kosovo au demonstrat dificultățile existente încă în procesul de stabilizare a provinciei, determinând deja lansarea unui proces de revizuire a posibilităților de creștere a implicării UE în zonă.

Stabilitatea și prosperitatea Balcanilor Occidentali rămâne o prioritate pentru Uniune. În contextul extinderii, Greciei, Austriei, Italiei și Germaniei, promotori tradiționali ai cauzei Balcanilor Occidentali, li se alătură noile state membre, Ungaria, Slovenia, Cehia și Polonia. Este relevant în acest sens cazul Croației, a cărei candidatură la UE este puternic susținută, inclusiv de noile state membre, situate în imediata sa vecinătate.

La est, Ucraina, Belarus și Rusia devin vecini direcți ai UE lărgite. Anticiparea acestui moment a determinat lansarea, încă din 2003, a unui amplu proces de regândire a relațiilor UE cu noii săi vecini. Rezultatul imediat a fost dezvoltarea conceptului Politicii Europene de Vecinătate, având drept obiectiv principal crearea unui cerc de prieteni în jurul UE lărgite.

România este direct interesată într-o implicare sporită a UE în zona Mării Negre, dar și în Caucazul de Sud, având în vedere importanța strategică a acestora.

*
* *

După experiențele celei de-a cincea lărgiri, extinderea este privită, în majoritatea statelor membre UE, cu o oarecare combinație de teamă și scepticism. Cei mai importanți factori sunt cei de natură financiară, cei privind migrarea forței de muncă și cei de natură funcțională.

Se estimează că o eventuală începere a negocierilor cu Turcia ar crea o explozie a partidelor populiste anti-europene.

În ceea ce privește chestiunile de natură funcțională, există opinia larg răspândită potrivit căreia o Uniune din ce în ce mai extinsă nu ar mai fi capabilă să funcționeze. Într-o carte recent publicată, 'The Limits of Europe', Frits Bolkenstein, comisarul olandez pentru Piața Internă susține că, pe măsură ce este mai mare grupul, cu atât sunt mai dificil de luat deciziile. El menționează frecvent o anumită oboseală la nivelul Uniunii cauzată în primul rând de modul în care state precum Polonia și-au negociat aderarea.

Toate aceste "anxietăți" europene nu vizează decât într-o mică măsură România. Ele sunt determinate, în primul rând, de perspectiva aderării Turciei.

În concluzie, putem afirma că, în pofida unor rezerve la nivel european, UE-27 este un obiectiv concret și realizabil.

⁵ Concluziile Consiliului European de la Salonic, 16-17 iunie 2003.