



ACADEMIA ROMÂNĂ  
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE

STUDII ECONOMICE

*Pregătirea României pentru aderarea la Uniunea Europeană*

Aurel Iancu

București  
2018

ISSN: 2285 – 7036 INCE – CIDE,  
București, Calea 13 Septembrie, Nr.13, Sector 5

---

**CUPRINS**

1. Extinderea UE și primii pași spre aderare .....	3
2. Strategii, programe și criterii de aderare .....	4
3. Demersuri ale României pentru aderare și opinii ale Comisiei Europene.....	6
4. Noua strategie a UE privind aderarea țărilor ECE .....	8
5. Demararea procesului de negociere .....	9
5.1. <i>Măsuri de recuperare a întârzierilor</i> .....	9
5.2. <i>Modificări instituționale și accelerarea procesului de negociere</i> .....	10
6. Reorganizarea și derularea procesului de negociere pentru aderare .....	11
6.1. <i>Prenegocierea</i> .....	11
6.2. <i>Negocieri pentru aderare</i> .....	12
7. Concluzii .....	14
Bibliografie .....	14

# PREGĂTIREA ROMÂNIEI PENTRU ADERAREA LA UNIUNEA EUROPEANĂ<sup>1</sup>

AUREL IANCU<sup>\*\*</sup>

**Abstract:** *Romania's lead-up to the accession to the European Union lasted quite a long time (1991-2007). The first steps had been taken by the conclusion and the enforcement of the Trade and Cooperation Agreement (1990) and the Association Agreement (1993) which paved the way for the transition to higher forms of cooperation and integration for expanding the domains and improving these forms. An important step for the accession was the negotiation for transposing and implementing the EC legislation in Romania, to be followed by economic, institutional and administrative changes and restructuring, which needed significant efforts. The wish of the majority of the Romanian citizens in favour of the country's accession to the EU had a positive impact on the European Communities, which offered a substantial aid provided that the new candidate fulfils some requirements for ensuring the political, economic, institutional, legal and administrative compatibilities and all obligations of an EU member. The main actions taken by Romania, by the EU officials and by the EU member countries are presented below.*

**Keywords:** *trade agreements, association agreement, accession criteria, negotiation for the accession to the EU*

**JEL:** *F 02, F 15, F 21, F 33, F 35, F 36, F 41, F 45, F 53.*

## 1. EXTINDEREA UE ȘI PRIMII PAȘI SPRE ADERARE

La scurt timp după înlăturarea regimului totalitar și după începerea democratizării țării și liberalizării economiei, România și *Comunitatea Economică Europeană* (CEE) au stabilit relații diplomatice: România trimite ambasador la Bruxelles, iar CEE deschide la București Delegația Permanentă a Comisiei Europene. De asemenea, sunt reluate negocierile, (începute în 1984 și suspendate în 1988) pentru încheierea *Acordului de comerț și cooperare între România și CEE*. El a fost semnat în octombrie 1990 și a intrat în vigoare în mai 1991, după ratificarea sa de Parlamentul României și de Parlamentul European.

Prăbușirea regimurilor comuniste și a instituțiilor acestora, dar și transformările înlăptuite în cadrul CEE și ființarea Uniunii Europene au deschis larg calea extinderii acesteia prin primirea de noi membri. Consiliul European de la Maastricht, din 9–10 decembrie 1991, preciza că *Tratatul UE prevede că orice stat european al cărui sistem de guvernare este bazat pe principiul democrației și respectării drepturilor fundamentale poate face cerere să devină membru al Uniunii și a invitat Comisia Europeană să ia în considerare noile condiții de negociere din noul context și implicațiile pentru viitoarea dezvoltare a Uniunii, în vederea supunerii lor spre analiză Consiliului European de la Lisabona din 26–27 iunie 1992.*

În acest nou context, accesul noilor state nu trebuie să ducă la slăbirea UE, ci, dimpotrivă, la întărirea acesteia, dar și la prosperitatea noilor veniți. De aceea, accesul în UE al statelor candidate trebuie să aibă loc în mod selectiv, adică în măsura în care ele sunt pregătite și îndeplinesc criteriile politice, economice și instituționale necesare. Din punct de vedere al îndeplinirii criteriilor există diferențe notabile între diverse grupe de țări. De exemplu, țările aparținând *Asociației Europene a Comerțului Liber* (EFTA) – Austria, Suedia, Finlanda, Elveția, care au depus cereri de aderare în anul 1991, aveau un grad înalt de compatibilități cu statele membre ale Comunității Europene pentru a adera, în scurt timp, la UE<sup>2</sup>. Ca atare,

<sup>1</sup> Notă: Acest studiu a fost publicat sub același titlu în: *Economia României după Marea Unire*, vol. I (coordonatori: Iancu A. și Păun N.), p. 359-379.

\* Institutul Național de Cercetări Economice al Academiei Române.

<sup>2</sup> În urma rezultatului referendumului, Elveția și-a retras cererea de aderare la UE.

cererile lor de aderare au putut fi luate în considerare după o procedură simplificată în vederea deschiderii negocierilor de aderare și desfășurării acestora într-o perioadă relativ scurtă de timp.

Pentru statele *Europei Centrale și de Est* (ECE), Uniunea Europeană a oferit o nouă soluție, dezvoltând altă procedură de aderare care să corespundă situației specifice acestei categorii de țări cu incompatibilități importante față de Comunitățile Europene. Procedura a avut în vedere o cale mai lungă pe care țările ECE o aveau de parcurs în pregătirea lor pentru aderare. Această cale conține mai multe etape succesive cu treceri la forme care fac să crească gradul de compatibilitate a instituțiilor și legislației țărilor ECE cu cele ale UE.

Prima etapă s-a bazat pe încheierea unor acorduri comerciale și de cooperare economică urmate de inițierea unor programe de asistență economică și financiară pentru susținerea noilor state în drumul lor spre instaurarea și consolidarea democrației și a economiei de piață. În acest scop a fost instituit programul PHARE la care România a fost invitată să participe.

A doua etapă s-a caracterizat prin încheierea și implementarea *Acordului de Asociere la UE* (numite *Acord European*). România s-a aflat printre primele țări semnatare ale acestui acord (1993). Deși avea un puternic conținut comercial și de cooperare economică, *Acordul de Asociere* a avut ca țintă principală să sprijine noua orientare de integrare politică, economică și socială a României și a celorlalte țări ECE în structurile UE. Pentru a putea beneficia de efectele acestui acord, imediat după semnare (nu doar după doi ani cât durează ratificarea lui de către toate parlamentele țărilor UE) a fost încheiat și semnat și un *Acord de asociere interimar*.

Potrivit art. 1 din Acord, obiectivele acestei asocieri sunt următoarele:

- să asigure un cadru adecvat pentru dialogul politic între părți și pentru dezvoltarea unor legături politice strânse durabile bazate pe reciprocitate, care să permită României să ia parte la procesul de integrare europeană;
- să promoveze dezvoltarea comerțului, precum și relații economice armonioase între părți, sprijinind astfel dezvoltarea economică a României;
- să sprijine eforturile României de dezvoltare a economiei, de realizare a tranziției la economia de piață funcțională și de consolidare a democrației;
- să construiască instituții adecvate și puternice pentru a face asocierea, democrația și economia de piață efective și pe deplin funcționale;
- să asigure cadrul adecvat pentru realizarea condițiilor privind aderarea României la UE și integrarea ei deplină în structurile politice, economice și sociale ale UE.

Prin realizarea acestor obiective, *Acordul de asociere*, însoțit de noi reglementări, a constituit un instrument important de pregătire a României pentru aderarea la Uniunea Europeană, prin segmentul circulației libere a mărfurilor, serviciilor, persoanelor și capitalurilor, ca urmare a înlăturării treptate a barierei tarifare, netarifare și legislative asimetrice.

A treia etapă este legată de concentrarea atenției țărilor candidate către elaborarea unor strategii și programe pentru îndeplinirea criteriilor de aderare.

## 2. STRATEGII, PROGRAME ȘI CRITERII DE ADERARE

După cum am arătat, pentru statele membre EFTA, aderarea la UE nu a ridicat probleme deosebite privind criteriile de aderare, programul de preaderare și negocierile, întrucât între aceste state și Comunitatea Europeană au existat apropieri sau simetrii în ceea ce privește structurile instituționale, legislative, administrative și dezvoltarea economică. Nu același lucru a fost valabil pentru statele asociate din *Europa Centrală și de Est* (ECE) la care asimetriile față de Comunitățile Europene privind structura instituțională, legislativă, administrativă și de dezvoltare economică au fost accentuate mai ales la țările cu nivelul cel mai scăzut de dezvoltare – România, Bulgaria și țările baltice. Tocmai de aceea, pentru aceste state aderarea a trebuit să se desfășoare după un set de criterii, programe și proceduri separate (față de celelalte state) detaliate, precizate și aprobate în mod succesiv de Consiliile Europene de la Copenhaga (1993), Corfu (1994), Essen (1994), Madrid (1995), Luxemburg (1997), Helsinki (1999).

Pasul decisiv în ceea ce privește extinderea UE către statele asociate din ECE l-a făcut *Consiliul European de la Copenhaga din iunie 1993*, care a convenit că aceste state pot deveni membre ale UE, dacă ele formulează o cerere în acest sens. Consiliul a precizat că aderarea va avea loc de îndată ce o țară asociată este în măsură să-și asume obligațiile de membru prin satisfacerea condițiilor economice și politice cerute. Același Consiliu a stabilit următoarele criterii de aderare pe care să le îndeplinească statele asociate dacă ele doresc să devină membre ale UE și anume, să dispună de:

- 1) instituții stabile și puternice care să respecte și să garanteze democrația, statul de drept, drepturile omului și să respecte și să protejeze minoritățile;
- 2) economie de piață funcțională, precum și capacitatea de a face față presiunilor concurențiale și forțelor pieței în Uniune;
- 3) capacitatea de a-și asuma obligațiile de stat membru, inclusiv adeziunea la scopurile uniunii politice, economice și monetare (*European Council in Copenhagen, 1993, p. 12*).

Un alt criteriu pe care Consiliul European îl invocă și care se referă la UE în relație cu statele asociate este cel legat de capacitatea Uniunii de a absorbi noii membri. Aici se au în vedere, pe de o parte, dimensiunile apreciabile ale acestor state luate împreună (ca întindere geografică, ca număr de locuitori etc.), iar pe de altă parte, nivelul mai scăzut de dezvoltare ale acestora comparativ cu cel al Uniunii și necesitatea reformelor, reconstrucției și dezvoltării lor economice, ceea ce implică sprijin financiar necesar acordat acestora pentru susținerea efortului lor de pregătire pentru aderare prin programul PHARE și prin facilități de credite prin Banca Europeană de Investiții.

Subliniind necesitatea și importanța apropierei legislației din statele asociate de legislația comunitară, Consiliul European a recomandat ca în acest demers să se aibă în vedere, în primul rând, legile privitoare la distorsiunea competiției, protecția muncitorilor, mediului și consumatorului.

De asemenea, pentru realizarea graduală a integrării statelor asociate în UE trebuie intensificată cooperarea statelor asociate prin angrenarea lor la obiectivele UE în calitatea lor de viitori membri ai Uniunii. Acest lucru s-a realizat prin adoptarea următoarelor măsuri: 1) instituirea unor relații structurate cu instituții ale UE în probleme importante de interes comun, în domeniile energiei, mediului, transportului, științei și tehnologiei, politicii interne și securității, afacerilor externe și justiției; 2) îmbunătățirea accesului la piața unică prin scurtarea termenelor de abolire a taxelor vamale sau/și cotelor la importul în UE al unor produse industriale și agricole (inclusiv cele sensibile originare din statele asociate); 3) comunitatea va sprijini dezvoltarea rețelelor de infrastructură din ECE și va oferi asistență tehnică prin programul PHARE pentru a pregăti și facilita îmbunătățirile infrastructurii în țările ECE atât prin sporirea fondurilor PHARE, cât și prin finanțări de la Banca de Investiții Europeană și de la alte instituții financiare internaționale; 4) Consiliul European reiterează asumarea obligațiilor din partea țărilor ECE de a implementa, în termen de trei ani de la intrarea în vigoare a *Acordului European*, reguli paralele ale acelora din *Tratatul de la Roma* și de a interzice practici restrictive, abuzuri de poziții dominante și ajutoare publice care distorsionează sau amenință să distorsioneze condițiile competiției<sup>3</sup>.

*Consiliul European de la Corfu* (iunie, 1994), în cadrul dezbaterii privind *Cartea Albă asupra creșterii competitivității și ocupării*, la punctul *Politica comună externă și securitatea – Europa Centrală și de Est* a luat notă cu satisfacție de cererile de aderare la UE, făcute de Polonia și Ungaria în aprilie 1994 și a cerut Comisiei Europene să pregătească opiniile respective despre aceste cereri.

Consiliul a invitat Președinția și Comisia Europeană să facă neîntârziat propuneri specifice pentru implementarea în continuare a Acordurilor Europene și deciziilor luate de Consiliul European de la Copenhaga. De asemenea, Consiliul de la Corfu a cerut Consiliului și Comisiei Europene să pregătească un raport pentru următoarea întâlnire asupra progreselor făcute pe linia îndeplinirii criteriilor de la Copenhaga de către țările candidate, asupra procesului de cooperare și de bună vecinătate și asupra strategiei de pregătire a aderării la UE a țărilor asociate candidate.

În baza acestor invitații, Comisia Europeană a prezentat pentru *Consiliul European de la Essen* (decembrie 1994) o comunicare intitulată *Acordurile Europene și dincolo de acestea* și care reprezintă o strategie de pregătire pentru aderare a țărilor din Europa Centrală și de Est. Strategia cuprinde măsurile pentru impulsivarea dezvoltării și îmbunătățirii procesului de aderare la UE și vizează totodată condițiile instituționale pentru asigurarea aderării în bune condiții de funcționare a UE. Strategia va fi inaugurată prin organizarea unei conferințe interguvernamentale înainte de a începe negocierile de aderare a țărilor ECE.

Strategia are ca scop principal să ofere decidentului politic național un plan călăuzitor de pregătire pentru aderarea la UE și integrarea statelor asociate în Uniunea Europeană, pe diferite faze de negocieri privind transpunerea legislației Uniunii Europene în legislația națională, evaluarea timpului necesar de soluționare a diferitelor măsuri și evaluarea implicațiilor financiare. Acest plan conține elementele esențiale ale dezvoltării și cooperării țărilor la nivelul UE prin implicarea statelor asociate, ca participante și ca beneficiare, în următoarele domenii: dezvoltarea infrastructurii și cooperarea în cadrul rețelelor trans-europene, cooperarea în cadrul rețelelor trans-europene, cooperarea intra-regională, cooperarea în domeniul protecției mediului, politica externă comună și de securitate, cooperarea judiciară și afacerilor interne, cultură, educație și formare profesională<sup>4</sup>.

Ceea ce este caracteristic acestei strategii este faptul că aceasta are ca instrumente principale așa-numitele *relații structurate* dintre instituțiile UE și cele ale țărilor asociate. Aceste relații coboară în adâncime – de la nivel bilateral, la nivel multilateral și de la nivel guvernamental, la nivel instituțional (ministere și agenții), formând un cadru de cooperare flexibil și dinamic cu o mare diversitate de domenii și forme de cooperare rezultate din dialog extins și armonizate pe chestiuni de interes comun. Strategia de pregătire a țărilor asociate pentru accesul la UE a avut în vedere următoarele măsuri și domenii: trecerea la sistemul relațiilor structurate; pregătirea pentru extinderea pieței interne (măsuri pe termen scurt și pe termen mediu, competiție și ajutoare de stat); agricultură; promovarea investițiilor; politică externă și de securitate comună; justiție și afaceri externe; protecția mediului; transporturi; cultură, educație și formare profesională; cooperare financiară; cooperare intra-regională și de bună vecinătate. Toate acestea formează subiecte de dezbateri în cadrul relațiilor structurate la nivel instituțional între țările asociate și UE pe capitole de negocieri.

<sup>3</sup> European Council in Copenhagen 21–22 June 1993, Conclusion of the Presidency, Annex II, p. 19.

<sup>4</sup> The European Council, Essen, 9–10 December, 1994, Bulletin of the European Communities no. 12/1994, p. 30.

### 3. DEMERSURI ALE ROMÂNIEI PENTRU ADERARE ȘI OPINII ALE COMISIEI EUROPENE

În baza documentelor și acțiunilor de deschidere ale UE față de țările din ECE arătate mai sus, Guvernul României nu a întârziat să-și manifeste interesul și dorința pentru integrarea europeană prin demersuri practice. Astfel, a fost adoptată *HG nr. 111/1995 pentru înființarea Comisiei de elaborare a strategiei de integrare europeană*, subordonată direct premierului și pentru înființarea unui comitet interministerial de integrare europeană, format din reprezentanți ai ministerelor care vor fi implicate în viitoarele negocieri ale celor 31 de capitole.

Începând cu 1 ianuarie 1995, a intrat în vigoare *Acordul de asociere a României la UE*, conform căruia încep să se reducă taxele vamale de import până la abrogarea lor completă în momentul aderării, pentru produsele originare exportate de UE, cu acceptarea unei asimetrii în timp în favoarea României, mai ales pentru produsele industriale<sup>5</sup>. De asemenea, în 1995 a luat ființă *Consiliul de Asociere România-UE*, cu rol de îndrumare și monitorizare a modului de aplicare a acordului. Tot în 1995, a luat ființă *Comitetul Parlamentar mixt România-UE*.

Toate aceste deschideri, precum și redresarea economiei românești începând din 1993, prin reluarea creșterii economice, reducerea nivelului inflației, reducerea deficitelor etc. au creat premisele necesare de a elabora de către comisia numită de guvern o strategie convingătoare. În urma unei ample dezbateri, la care au contribuit specialiști din mediul academic, din administrația centrală și locală, precum și de la partidele politice și sindicate, strategia de aderare și declarația de la Snagov au fost semnate de către reprezentanții tuturor partidelor politice parlamentare și de către reprezentanții tuturor cultelor religioase recunoscute de către statul român.

Potrivit procedurii metodologice a Tratatului Uniunii Europene, art. O, România, pentru a deveni membră a UE, a adresat la 22 iunie 1995 cererea de aderare către Consiliul European, care urmează să se pronunțe în unanimitate după consultarea Comisiei Europene și după avizul conform al Parlamentului European cu majoritatea absolută a membrilor săi.

Consiliul European de la Madrid (Decembrie 1995) a operaționalizat procedura metodologică a Tratatului Uniunii Europene în vederea începerii negocierilor de aderare la UE a țărilor asociate în felul următor: țara candidată care a înaintat cererea de aderare completează un chestionar tip primit de la Comisia Europeană. În baza analizei răspunsurilor date de țări la acest chestionar, a concluziilor trase din discuțiile purtate în cadrul întâlnirilor cu miniștrii și alte autorități din țările candidate, precum și a datelor și informațiilor obținute din diferite alte surse, Comisia Europeană întocmește un raport de țară cuprinzător prin care arată în ce măsură țara analizată îndeplinește sau nu criteriile politice, economice și administrative stabilite de Consiliul de la Copenhaga. În funcție de îndeplinirea acestor criterii, Comisia își exprimă punctul de vedere pentru a începe negocierile sau pentru amânarea acestora. De asemenea, în baza analizei datelor și informațiilor și a discuțiilor în cadrul Comitetului parlamentar mixt (țara candidată – UE), Parlamentul European pronunță prin vot începerea negocierilor. În baza acestor avize și a analizei proprii, Consiliul European își exprimă acordul asupra începerii negocierilor în măsura în care țara candidată a făcut progrese pe linia îndeplinirii criteriilor de aderare. Decizia de deschidere a negocierilor este însoțită și de lansarea *Parteneriatului de aderare* prin care se convine asupra priorităților fiecărei țări candidate și a antrenării acesteia de a participa la diferite programe ale UE, inclusiv la programele de asistență financiară.

Cererea de aderare a României, la care s-au adăugat și alte cinci cereri ale unor state asociate (Cehia, Slovacia, Letonia, Estonia și Bulgaria), dar și cele depuse de alte două state, în anul 1994, (Polonia și Ungaria), au determinat Consiliul de la Madrid, în decembrie 1995, să declanșeze procedurile de preaderare prin consultarea Comisiei Europene și obținerea avizului de la Parlamentul European, potrivit prevederilor Tratatului Uniunii Europene. În scopul formulării punctului de vedere al Comisiei Europene și al avizului Parlamentului European, consiliile de asociere, comitetele parlamentare asociate ș.a. au organizat numeroase întâlniri în cadrul relațiilor bilaterale și al relațiilor structurate. De exemplu, în cadrul relațiilor bilaterale, consiliile de asociere ale României și UE au organizat întâlniri pe linia instituțională specifică (12–13 oct. 1995) pe tema progreselor ce trebuie făcute pentru implementarea Acordului de asociere iar pe linia parlamentară o întâlnire cu reprezentanții Comitetelor de asociere (16–17 septembrie 1995) pentru discutarea problemelor privind procesul de integrare a țărilor asociate și accesul acestora în UE.

În cadrul relațiilor structurate au avut loc două categorii de întâlniri pentru analize și clarificări: 1) întâlnire la sesiunea Consiliului European de la Madrid din decembrie 1995, la care au fost invitați și șefii de stat și de guvern din statele asociate, candidate pentru a participa la dezbaterile problemelor pregătirii procesului de aderare și de integrare ca urmare a cererilor depuse la Consiliul European; 2) întâlniri cu miniștri din țările asociate pe următoarele domenii: justiție și afaceri interne, agricultură, transporturi, educație, economie și finanțe, afaceri externe și piața internă, la care s-au analizat probleme ale legislației, reformelor, integrării, participării la programe comune, formarea profesională.

<sup>5</sup> Taxele vamale de import în UE a produselor industriale originare din România încep să se reducă de la semnarea Acordului de asociere (1993) și se abrogă în viitorii cinci ani, iar taxele vamale de import în România a produselor industriale originare din UE încep să se reducă de la intrarea în vigoare a Acordului de asociere (1995) și se vor abroga în momentul aderării României la UE (2007). Firește, asemenea facilități au fost binevenite, însă ele nu au putut suplini diferențele mari de competitivitate a produselor românești față de cele ale UE și nici recuperarea acestora în numai 2–3 ani pentru a putea face față concurenței.

Urmând metodologia operaționalizată și la recomandările Comisiei Europene din anii 1996–1997, *Consiliul European de la Luxemburg* (decembrie 1997) a decis începerea negocierilor de aderare a primului grup de țări format din Cehia, Estonia, Polonia, Slovenia și Ungaria, începând din martie 1998. Potrivit rapoartelor întocmite pentru fiecare dintre aceste țări, niciuna nu îndeplinea toate criteriile de aderare de la Copenhaga. Însă potrivit aceluiași rapoarte, aceste țări întruneau condițiile și perspectivele necesare ca pe termen mediu să le îndeplinească, având și sprijinul parteneriatelor pentru aderare, printr-o asistență financiară consistentă și o conlucrare strânsă și directă între instituțiile naționale și instituțiile UE în cadrul relațiilor structurate.

În ce privește România, deși ea s-a numărat printre primele țări care au semnat *Acordul de asociere* și au înaintat cererile pentru aderare, deschiderea negocierilor pentru aderare a fost amânată. În raportul său întocmit pe baza răspunsurilor la chestionarul amintit și a altor date înaintate Consiliului European de către Guvernul României, Comisia Europeană a propus, în 1997, ca România să fie invitată la negociere în vederea aderării, atunci când aceasta va satisface condițiile de aderare, invocând următoarele argumente: nu sunt lămurite drepturile de proprietate; sistemul juridic este încă fragil iar cadrul administrativ este departe de a fi consolidat; există deficiențe în combaterea corupției; economia României nu poate face față încă presiunii concurențiale și forțelor pieței din interiorul UE; se constată întârzieri mari în armonizarea legislației românești cu cea a UE și în crearea structurilor necesare pentru punerea ei în practică, precum și întârzieri în crearea condițiilor necesare extinderii sectorului privat dinamic și competitiv și în restructurarea industriei și agriculturii.

*Consiliul European de la Luxemburg* (1997) și-a însușit recomandarea Comisiei europene de a amâna deschiderea negocierilor și a decis să includă România în grupul al doilea de extindere, alături de Bulgaria, Letonia, Lituania și Slovacia. Consiliul a recomandat însă ca pregătirile negocierilor de aderare ale României, ca și ale celorlalte țări din grup, să fie accelerate, în special prin examinarea analitică a acquis-ului Uniunii și discutate la întâlnirile bilaterale la nivel ministerial cu statele membre ale UE. Ca instrumente de accelerare a pregătirilor de aderare, au fost introduse și folosite: parteneriatul de aderare, strategia economică pe termen mediu, programul național de aderare, programul național de adoptare a acquis-ului, precum și activarea și mai puternică a următoarelor programe de susținere financiară a aderării și a adoptării acquis-ului comunitar și a reformelor economice și instituționale – fondul PHARE pentru investiții și consolidare instituțională și administrativă; fondul SAPARD pentru sectorul agricol; fondul ISPA pentru dezvoltarea infrastructurii de transport și protecția mediului.

Sumele transferate de UE în România prin aceste programe, precum și partea de cofinanțare, în anii 2000–2005, sunt arătate în Tabelul 1.

Tabelul 1

Fluxurile financiare transferate de UE în România în perioada 2000–2005 prin programele PHARE, ISPA și SAPARD (milioane euro)

Anii	Contribuția Uniunii Europene				Cofinanțarea părții române	Total
	PHARE	ISPA	SAPARD	Total UE		
2000	88	478	151	717	247	964
2001	103	413	151	667	228	895
2002	112	326	151	589	189	778
2003	174	312	161	646	243	889
2004	162	337	161	660	241	901
2005	128	364	161	653	219	872

Sursa: Romanian Journal of European Affairs, vol. 4, No. 4, 2004, p. 86.

Consiliul de la Luxemburg (1997) a decis ca începând „[d]e la finele anului 1998, Comisia va întocmi rapoarte curente pentru Consiliu, împreună cu unele recomandări necesare pentru deschiderea de conferințe interguvernamentale bilaterale, care să treacă în revistă progresul fiecărui stat ECE candidat la aderare în lumina criteriilor de la Copenhaga, în particular rata la care se adoptă acquis-ul” precum și „evaluarea capacității statelor de a satisface criteriile economice și de a îndeplini obligațiile derivate din aderare”<sup>6</sup>.

Consiliul de la Viena (11–12 decembrie 1998) a apreciat raportul Comisiei Europene din 1998 și a invitat Comisia să prezinte la Consiliul de la Helsinki din decembrie 1999 raportul privind progresele în pregătirile de acces la faza de negociere a statelor din cel de-al doilea grup. Consiliul de la Viena a apreciat că trecerea de la faza multilaterală la cea bilaterală de examinare a acquis-ului în anul următor va da un nou dinamism procesului de pregătire a negocierilor și a reiterat voința Uniunii Europene de a continua să ofere ajutor de preaderare întregului proces.

În noul raport din octombrie 1999, adresat Consiliului European de la Helsinki, Comisia face o analiză aprofundată asupra progreselor pe linia îndeplinirii criteriilor de la Copenhaga privind calitatea de membru al UE, și anume, îndeplinirea criteriilor politice, economice, capacității de a-și asuma obligațiile de membru al UE, precum și capacității administrative de a aplica acquis-ul comunitar. În sprijinul îndeplinirii criteriilor vine aplicarea *Parteneriatului de aderare* și a *Programului național pentru adoptarea acquis-ului comunitar*.

<sup>6</sup> Regular Report from the Commission on Romania's Progress towards Accession, 1999, p. 4).

Criteriul cheie de la care începe evaluarea unui stat de a putea deveni membru al UE este cel politic, constând în instituirea și stabilitatea instituțiilor care garantează democrația și statul de drept. Raportul reiterează faptul că România îndeplinește acest criteriu important. Totuși se menționează necesitatea unor amendamente, care au contribuit la consolidarea unor instituții pentru protecția copilului, apărarea drepturilor minorităților, combaterea corupției, îmbunătățirea sistemului judiciar, inclusiv independența acestuia.

În ce privește criteriul economic: pentru a începe negocierile în vederea accesului în UE, România ar trebui să aibă o economie de piață funcțională, echilibrată și stabilă și care să facă față presiunilor competitive ale forțelor pieței unice, fără granițe. De asemenea, România ar trebui să aibă capacitatea administrativă de a-și asuma obligațiile de membră a UE.

Eșecurile restructurărilor și închiderea unor mari întreprinderi industriale și miniere producătoare de pierderi și a unor bănci importante au provocat un șoc puternic economiei românești, având ca efect izbucnirea unei noi recesiuni tocmai în anii când România, alături de alte țări, urma să fie invitată la începerea negocierilor de aderare la UE. Recesiunea din anii 1997–1999 a însemnat importante pierderi oglindite în scăderea PIB, creșterea inflației, creșterea șomajului și a deficitului comercial (Tabelul 2).

Tabelul 2

Efecte ale crizei economice din 1997–1999

Indicatori	1996	1997	1998	1999	2000
PIB (rata anuală de creștere %)	3,9	-4,8	-2,1	-0,4	2,4
Inflația (rata anuală %)	38,8	154,9	59,1	45,8	45,7
Șomaj (rata anuală %)	6,6	8,9	10,4	11,8	10,5
Deficitul comercial extern (%)	-7,8	-6,8	-7,8	-4,5	-5,3

Sursa: Comisia Europeană, *Raportul Comprehensiv de monitorizare 2005 privind România* (pentru indicatorul inflație); World Bank Indicators, actualizat 18.09.2017, pentru indicatorii: PIB, șomaj, deficit comercial extern.

Ieșirea din criză și pregătirea pentru aderare au însemnat eforturi mari depuse de România pe linia relansării reformelor structurale prin privatizări de unități industriale, agricole și bancare, și a consolidării acestora, prin reorganizări și re tehnologizări ale unor firme de stat, precum și pentru înlăturarea pierderilor și restaurarea accesului la finanțarea internațională. În 1998, Guvernul României a întocmit un plan de reforme structurale în scopul de a reduce sub 30% pierderile din economie atât prin închiderea unui număr mare de întreprinderi industriale și miniere care aveau cele mai mari pierderi, cât și prin restructurarea altor mari unități industriale.

În asemenea condiții, la întrebarea dacă România îndeplinește totuși criteriile de la Copenhaga în domeniul economic și administrativ, în raportul său către Consiliul European de la Helsinki, Comisia răspunde că deși prețurile și comerțul sunt liberalizate în proporții covârșitoare și deși au fost făcuți pași importanți pe linia reformelor structurale, totuși România nu poate fi considerată că ar avea o economie de piață funcțională și nici că ar fi în măsură să facă față presiunilor competitive și forțelor pieței unice din următoarele motive: piețele privind pământul și capitalul încă nu au fost constituite și nu funcționează; legislația (existentă și cea nouă) este împiedicată să se aplice de către administrația existentă; restructurarea economică, administrativă, instituțională și a întreprinderilor este ezitantă și prea lentă; lipsa de stabilitate macroeconomică și a cadrului legal și instituțional împiedică influxul de capital și dezvoltarea economică și încurajează activitățile economice subterane. În aceste împrejurări și Parlamentul European a adoptat o rezoluție prin care afirmă că începerea negocierilor de aderare ar fi prematură, România trebuind să accelereze reformele economice pentru a începe negocierile.

#### 4. NOUA STRATEGIE A UE PRIVIND ADERAREA ȚĂRILOR ECE

Analizând problema aderării într-un context mai larg, dincolo de cerința strictă de îndeplinire, la termene strânse, a criteriilor de aderare de la Copenhaga, Comisia Europeană, printr-un document însoțitor al rapoartelor din octombrie 1999 privind progresul țărilor candidate, a venit cu propunerea unei viitoare strategii sub formă de recomandare către Consiliul European de la Helsinki din 10–11 decembrie 1999. Propunerea constă „în impunerea unei noi viteze a procesului de aderare și în a da un semnal puternic de determinare a sa (a Comisiei) pentru a duce acest proces înainte cât mai repede posibil”<sup>7</sup>. În comentariul său, Carole Andrews subliniază că noile propuneri privind deschiderea și conducerea

<sup>7</sup> Traducere liberă a citatului din *Composite Paper EC Cons Doc 12053/99*, 13 Oct. 1999, Introduction. Citatul a fost dat de Carole Andrews, *EU enlargement: from Luxembourg to Helsinki and beyond*, 2000, p. 18.



negocierilor de aderare au menirea de a stimula pregătirea statelor candidate la aderare atât de rapidă pe cât este ea garantată de eforturile de a îndeplini criteriile de la Copenhaga<sup>8</sup>.

Cu ocazia propunerii în Parlamentul UE a noii strategii privind aderarea la UE a țărilor din grupul Helsinki, Romano Prodi, președintele Comisiei Europene, atrage atenția că dacă UE continuă linia dură de a cere țărilor candidate din acest grup să îndeplinească toate criteriile pentru a putea începe negocierile, apare riscul ca acestea, conștiente de eforturile mari depuse pe linia reformelor și conformării acquis-ului, să întoarcă spatele și să aplice o politică divergentă ceea ce ar constitui o pierdere definitivă<sup>9</sup>.

Un alt argument puternic în favoarea noii strategii este cel legat de securitatea și stabilitatea continentului european. Având vii evenimentele din zona Balcanilor de Vest, ca și anumite semne și evenimente cu tendințe negative, și chiar grave, din alte zone periferice din Estul Europei, contribuția la securitate și stabilitate, alături de realizarea criteriului politic, a trebuit să devină un criteriu prioritar al deciziei Consiliului European de la Helsinki privind începerea negocierilor cu România și cu celelalte 5 țări din grupul Helsinki.

La acestea mai trebuie adăugate două elemente importante devenite operaționale în noua strategie: primul, este principiul potrivit căruia, în procesul negocierilor, fiecare stat va putea alege deschiderea capitolului după gradul de pregătire în domeniul respectiv și, totodată, fiecare stat va fi judecat după meritele proprii. Asemenea principiu folosit la deschiderea capitolului și la conducerea procesului de negociere va stimula sporirea vitezei de negociere, statele având astfel posibilități suplimentare să înlăture rămănerile în urmă<sup>10</sup>.

Al doilea element important este cel privind folosirea diferențiată a parteneriatului de către fiecare grup de țări în pregătirea pentru preluarea acquis-ului comunitar. Știind că nevoia cea mai mare pentru cunoașterea și asimilarea acquis-ului o au țările mai puțin dezvoltate (grupul Helsinki), cu ele au început sesiunile de pregătire în cadrul parteneriatului încă din 1998, cu doi ani înainte de decizia Consiliului European de deschidere oficială a negocierilor cu aceste state.

Apreciind eforturile depuse pe linia reformelor economice, legislative și administrative dar mai ales necesitatea și importanța asigurării securității și stabilității pe continent, Consiliul European de la Helsinki din decembrie 1999 a decis ca România și celelalte țări din cel de-al doilea grup să înceapă negocierile pentru aderarea la UE. Pe acest temei, Comisia Europeană a transmis României, la 8 februarie 2000, propunerile privind principiile și procedurile de negociere. Ca urmare a deciziei Consiliului de la Helsinki, în decembrie 1999, Guvernul României a desemnat Negociatorul Șef pentru coordonarea procesului de aderare, însă numirea delegației naționale – ca aparat de lucru specializat – a întârziat cu un an de zile.

Consiliul European a decis să convoace la Bruxelles conferințe bilaterale interguvernamentale, pe 15 februarie 2000, pentru a începe negocierile de aderare cu fiecare țară în parte, deci, și cu România.

## 5. DEMARAREA PROCESULUI DE NEGOCIERE

În noua sa calitate de stat invitat la negocieri, România trebuia, pe de o parte, să recupereze întârzierile în ce privește elaborarea unor documente programatice, iar pe de altă parte, să înceapă negocierile propriu-zise de aderare. În asemenea condiții, România va intra într-un program riguros de conlucrare cu UE la nivel instituțional în diferite forme pe baza unui robust sprijin financiar și de expertiză. Conlucrarea și sprijinul au avut loc pe baza parteneriatului de aderare, care a reunit la un loc zonele prioritare identificate, mijloacele financiare necesare pentru a ajuta țara candidată să implementeze prioritățile respective, precum și condițiile de aplicare a asistenței<sup>11</sup>.

În același program riguros de conlucrare, a intrat și elaborarea Programului național de adoptare a acquis-ului, pe care fiecare țară candidată l-a întocmit și în care au fost înserate, după un calendar amănunțit, măsurile de asimilare a acquis-ului comunitar, timpul și resursele financiare și umane necesare de elaborare și de aplicare a legislației, conform deciziilor *Consiliului European de la Feira* (iunie 2000). Acest Consiliu a subliniat importanța vitală a dezvoltării capacității țărilor candidate de a implementa și a crea condițiile necesare în acest scop, precum și de a întări structurile administrative și judiciare.

### 5.1. MĂSURI DE RECUPERARE A ÎNTÂRZIERILOR

În noua sa calitate, România trebuia să răspundă în mod convenit încrederii acordate de Consiliul European, în primul rând, prin elaborarea unei strategii de dezvoltare economică pe termen mediu (2000–2004), prin care să se

<sup>8</sup> Carole Andrews, 2000, *EU enlargement: from Luxembourg to Helsinki and beyond*, International Affairs and Defence Section, House of Commons Library, Research Paper 00/62, 14 June, p. 18.

<sup>9</sup> Romano Prodi, Speech/99/130 at: <http://europ.eu.int/rapid/start/cgi>

<sup>10</sup> Tocmai acest fapt a favorizat ca cele 4 state din grupul Helsinki (Letonia, Lituania, Slovacia și Malta) să treacă în cei trei ani de negocieri din grupul Helsinki în grupul Luxemburg și astfel să adere la UE în anul 2004.

<sup>11</sup> 1999, *Regular Report from Commission, on Romania's Progress towards Accession*, p. 79.

marcheze încheierea tranziției la economia de piață, începutul redresării economice, precum și trecerea României la o nouă etapă de dezvoltare economică – crearea și consolidarea unei economii de piață funcționale și intensificarea pregătirii pentru aderarea la UE. Strategia, împreună cu o declarație de susținere semnată de toate partidele politice parlamentare și de reprezentanți ai societății civile, a fost înaintată Comisiei Europene la 20 martie 2000.

La 15 mai 2001, a fost înaintat Comisiei Europene, *Programul național pentru aderare a României la UE* (PNAR), pe perioada 2000–2003, ca instrument de aplicare a strategiei. El este fundamentat pe cerințele respectării criteriilor de aderare politice, economice și de îmbunătățire a capacității administrative și judiciare<sup>12</sup>. Comisia a apreciat pozitiv modul de întocmire a acestor programe, ele fiind instrumente utile de coordonare și de aplicare a strategiilor de preaderare.

Începând din februarie 2000, de la declanșarea negocierilor, procesul de pregătire a aderării, a căpătat un ritm nou. Factorul determinant în acest sens l-au constituit acțiunile întreprinse atât de guvernul interimar din 2000, cât și de noul guvern instalat la putere în 2001 în urma alegerilor din noiembrie 2000. Nemulțumite de ritmul lent în care s-au desfășurat pregătirile de aderare în perioada anterioară, ambele guverne au întreprins o seamă de măsuri în vederea îndeplinirii criteriilor economice, adaptării instituționale și intensificării procesului de negociere.

Pe linia cerințelor de a îndeplini criteriile economice și de a compatibiliza instituțiile românești cu cele ale UE s-au înscris, în primul rând, măsurile de impulsioneare a reformelor structurale economice și administrative prin privatizări și modernizarea administrației de stat și prin schimbări legislative importante. Reformele au vizat crearea și asigurarea unei bune funcționări, pe baze competitive, a piețelor de bunuri și servicii, piețelor de capital și forței de muncă, precum și schimbări importante în sistemul justițiar care să devină garantul statului de drept și eradicării corupției. Toate acestea au creat condiții favorabile pentru dezvoltarea sectorului privat și stimularea și atragerea investițiilor autohtone și străine iar, în final, pentru înviorearea generală a economiei românești și refacerea treptată a echilibrelor economice. Datele din Tabelul 3 oglindesc acest fapt.

Tabelul 3

Evoluția unor indicatori economici în anii 1999–2007

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
PIB – ritm mediu anual (%)	-0,4	2,4	5,6	5,2	5,5	8,4	4,2	8,1	6,9
Inflația* (rata anuală, %)	45,8	45,7	34,5	22,5	15,3	11,9	9,1	6,6	4,9
Șomaj (rata anuală %)	11,8	10,5	8,8	8,4	7,4	6,3	5,9	5,2	4,0
Deficitul comercial extern (%)	-4,5	-5,3	-7,8	-5,6	-7,4	-8,9	-10,1	-11,9	-14,3

\* Calculată pe baza indicelui armonizat al prețurilor de consum.

Sursa: Baza de date Eurostat; World Bank Indicators, actualizat 18.09.2017, pentru indicatorii: PIB, șomaj, deficit comercial extern.

Redresarea echilibrelor și reluarea creșterii economice în ritmuri ridicate au contribuit la schimbarea opiniilor și chiar a însuși mersului negocierilor prin sporirea încrederii în capacitatea României de a îndeplini toate angajamentele luate în cursul negocierilor și de a recupera întârzierile.

## 5.2. MODIFICĂRI INSTITUȚIONALE ȘI ACCELERAREA PROCESULUI DE NEGOCIERE

În anii 1995–1999, în România, coordonarea procesului de pregătire a aderării la UE a fost asigurată de *Departamentul pentru Integrare Europeană*. Acesta a funcționat în cadrul Cabinetului Primului Ministru până în decembrie 1999. Începând din primul an de negociere (2000), Departamentul pentru Integrare Europeană a fost încorporat în *Ministerul Afacerilor Externe* (MAE). Practica a arătat că această formă de organizare instituțională este nepotrivită, întrucât nu poate asigura cadrul necesar desfășurării unui proces atât de laborios și de complex. De aceea, a apărut necesitatea și oportunitatea înființării *Ministerului Integrării Europene* (MIE), prin HG nr. 14 din 4 ianuarie 2001. El preia responsabilitatea de a îndruma și coordona întregul proces de integrare a României în UE și, în mod specific, procesul de pregătire a aderării și de negociere. În cadrul MIE, prin HG nr. 273/2001, a fost înființată *Delegația națională pentru negocierea aderării României la UE* compusă din Negociatorul Șef, copreședinții delegațiilor sectoriale din ministerele și instituțiile de specialitate și membrii delegațiilor sectoriale. Delegația națională a reprezentat cadrul de organizare general (de sinteză) care a coordonat întregul proces de negociere. Ea a evaluat gradul de pregătire a României pentru deschiderea capitolelor de

<sup>12</sup> Programul este structurat pe două volume, în așa fel încât să răspundă cerințelor Parteneriatului de aderare. Primul volum prezintă situația curentă și măsurile de soluționare a problemelor sesizate de Raportul Comisiei din anul precedent și prioritățile de soluționare pe termen scurt și mediu. Cel de-al doilea volum este compus din două părți. Prima parte prezintă, în formă de matrice, lista actelor normative (clasificate pe domenii) care trebuie modificate și adoptate, măsurile la nivel național propuse pentru fiecare act normativ, instituțiile responsabile pentru reformele necesare punerii în practică a actelor normative, calendarul și termenele finale de elaborare și aplicare a acestor acte normative. A doua parte cuprinde necesarul estimat de resurse financiare pentru fiecare act normativ propus a fi elaborat și aplicat, precum și sursele de finanțare – naționale și internaționale, rambursabile și nerambursabile.

negociere, a urmărit gradul de îndeplinire a angajamentelor asumate prin documentele de poziție și a evaluat și propus, în dialog cu Comisia Europeană, închiderea capitolelor de negociere.

Delegațiile sectoriale au format structura de bază a procesului de negociere pe fiecare din cele 29 de capitole negociate<sup>13</sup>. Aceste delegații au fost formate din specialiști ai domeniilor respective (din ministerele și instituțiile cu responsabilități în domeniu). Din fiecare delegație sectorială a făcut parte și câte un reprezentant al MIE și al Ministerului Finanțelor Publice (MFP). Membrii delegațiilor sectoriale au fost coordonați de secretarul de stat pentru integrare europeană din ministere sau de un reprezentant al conducerii, în cazul altor instituții centrale.

Pentru a asigura continuitatea și coerența necesară întregului proces de negociere, a luat ființă și a funcționat grupul interdepartamental permanent de negociatori din care au făcut parte reprezentanții ai MIE, MAE, MFP și Ministerul Justiției.

Guvernele României, care au condus întregul proces de pregătire a aderării țării la Uniunea Europeană, au ales strategia accelerării procesului de negociere care să permită recuperarea decalajului față de alte țări candidate aflate în stadii mai avansate de negociere. Practic, aceasta a însemnat, în primul rând, asumarea unui calendar de lucru relativ strâns în raport cu transformările care trebuiau realizate în acest interval scurt de timp și anume: până în decembrie 2004, închiderea tuturor capitolelor de negociere; în 2005, pregătirea și semnarea tratatului de aderare; în 2005–2006, ratificarea tratatului de către toate Parlamentele țărilor membre UE; 1 ianuarie 2007, România să devină membru UE cu toate drepturile și obligațiile ce decurg din această nouă poziție.

În al doilea rând, tot de strategie a ținut și eșalonarea rațională și eficientă, în intervalul 2000–2004, a eforturilor umane și financiare – după priorități – pe care urmau să le implice deschiderile și închiderile diverselor capitole de negocieri cu diferențe apreciable în ce privește complexitatea, resursele și costurile implicate, precum și efectele generate în economie și societate. Prioritățile privind eșalonarea în timp a capitolelor supuse negocierilor au avut la bază următoarele criterii: în prima etapă (în primele luni ale anului 2000, de la începerea negocierilor) au fost supuse negocierilor cele mai ușoare capitole la care România era cea mai bine pregătită: statistica, cercetarea, întreprinderile mici și mijlocii, educația, relații externe; în a doua etapă s-a pus accent mai mare pe pregătirea și supunerea spre negociere a capitolelor cu implicații deosebite asupra pieței interne: libera circulație a mărfurilor, serviciilor și capitalurilor, drepturile societăților comerciale, concurența, politici industriale, energia, politici sociale, etc.; în a treia etapă s-au avut în vedere domenii complexe care necesită eforturi mari și de durată pentru pregătire cum sunt dezvoltarea regională, agricultura, protecția mediului; în a patra etapă s-au avut în vedere negocierile privind relațiile cu UE, problemele financiare și bugetare, precum și participarea la instituțiile UE.

Urmând metodologia oficială de negociere și depunând un efort deosebit pe linia accelerării procesului de negociere și însoțit de un puternic sprijin al instituțiilor UE abilitate, Comisia națională a reușit ca într-un interval scurt de timp să recupereze rămănerile în urmă în ce privește adoptarea în întregime a acquis-ului comunitar prin deschiderea și închiderea celor 31 de capitole eșalonate în timp după cum urmează (Tabelul 4).

Tabelul 4

Număr de capitole deschise și închise

Anul	Capitole	
	Deschise	Închise
2000	9	6
2001	8	3
2002	13	7
2003		6
2004	1	8+1

Sursa: Întocmit pe baza rapoartelor Comisiei Naționale.

## 6. REORGANIZAREA ȘI DERULAREA PROCESULUI DE NEGOCIERE PENTRU ADERARE

### 6.1. PRENEGOCIEREA

În cadrul procedurilor de aderare a statelor asociate ale Europei Centrale și de Est s-a prevăzut o fază de pre-negociere caracterizată prin examinarea analitică a acquis-ului comunitar (*screening*) și realizată prin întâlniri multilaterale și bilaterale. Prima întâlnire pentru examinarea analitică a avut loc la Bruxelles, la 3 aprilie 1998, între UE și grupul de țări asociate ECE – România, Bulgaria, Letonia, Lituania și Slovacia – (cunoscut sub numele de grupul Helsinki), întâlnire cu doi ani înainte de începerea negocierilor de aderare. Aceste țări au avut la dispoziție doi ani în plus pentru explicarea conținutului legislației UE, evaluarea gradului de transpunere a legislației comunitare în fiecare țară candidată și pentru a constata în ce domeniu există dificultăți și ce măsuri se impun pentru înlăturarea acestora. Grupul de țări Luxemburg a avut

<sup>13</sup> Din cele 31 de capitole, ultimele două – Instituții (capit. 30) și Diverse (capit. 31) nu au fost supuse negocierii.

prima întâlnire pentru examinarea analitică a acquis-ului la data de 27 aprilie 1998, deci cu trei săptămâni după data începerii negocierilor.

Examinarea analitică a acquis-ului Comunitar (*screening*) este o etapă importantă a procesului de aderare. Această analiză s-a desfășurat în doi pași. Primul a constat în întâlniri multilaterale ale țărilor din grupul Helsinki, la care experți ai Comisiei Europene au făcut prezentări detaliate ale fiecărui capitol de negociere în fața reprezentanților statelor candidate. Acești experți au explicat legislația UE pe fiecare domeniu și adaptările legislațiilor naționale la Tratatul și legislația Comunității Europene pentru aderarea la UE a noilor membri. În acest scop, țările candidate trebuiau să identifice când și unde să opereze modificări sau schimbări ale legilor naționale și unde pot fi admise aranjamente negociabile (perioade de tranziție, cote limitate de producție etc.). Pasul următor al examinării analitice l-au constituit întâlnirile bilaterale – UE cu fiecare țară în parte – la care, aceasta din urmă a fost chestionată și a trebuit să răspundă la o seamă de întrebări de genul următor: dacă acceptă acquis-ul comunitar, dacă cere perioade de tranziție, dacă deja a adoptat și aplicat efectiv legile conforme cu acquis-ul comunitar sau când intenționează să adopte și să aplice efectiv legile respective, dacă există sau când vor fi puse în funcțiune structurile administrative sau alte capacități care să aplice efectiv legile conforme cu cele comunitare<sup>14</sup>.

Pe baza acestor analize și răspunsuri, Comisia Europeană a informat Consiliul European și statele membre despre problemele care se vor ridica în cadrul negocierilor de către fiecare țară candidată, la fiecare capitol și despre capacitățile fiecăreia de a aplica noua legislație și de a realiza reformele necesare, odată cu aplicarea noii legislații, în domeniile acoperite de capitole, precum și impactul financiar.

## 6.2. NEGOCIERI PENTRU ADERARE

Pentru a înțelege și descrie modul cum au fost organizate și au decurs negocierile propriu-zise, trebuie definit cât mai exact obiectul negocierii. Luând criteriile de la Copenhaga drept condiționalități ale aderării, ceea ce a rămas de negociat cu UE se referă la variantele de răspunsuri concretizate prin fapte date la: întrebările „cum și când trebuie îndeplinite aceste criterii”; detaliile privind preluarea și aplicarea efectivă a acquis-ului comunitar; luarea în considerare a impactului asupra administrației, economiei și societății. Până la demararea negocierilor, în România aceste definiții fuseseră lămurite doar parțial, prin cele două volume ale *Programului de aderare a României la UE*, de care aminteam mai sus, precum și prin prezentările făcute de experții UE la conferințele multilaterale din anii 1998, 1999 și 2000, organizate de UE, la care a fost invitată și România. Lămuririle necesare au continuat prin trecerea la fazele următoare de negociere.

În ceea ce privește procedurile și modul de organizare a negocierilor de aderare, Comisia Europeană a propus României, ca și celorlalte țări, formula bilaterală între delegația UE și delegația României<sup>15</sup>, cu următorii pași: schimbul de documente de poziție sub formă scrisă între partea comunitară și partea română pe fiecare capitol, negocierea termenelor de tranziție rezultate din aplicarea efectivă a actelor normative și a noilor structuri instituționale și administrative și, în final, negocierea încheierii *Tratatului de aderare*.

Negocierile au avut loc și s-au concentrat pe condițiile sub care țările candidate vor trebui să adopte și să aplice acquis-ul comunitar, inclusiv crearea condițiilor de aplicare și administrare a acestuia<sup>16</sup>.

În mod formal, ele (negocierile) au avut loc prin întâlniri bilaterale de aderare între cele 15 state membre UE și fiecare țară candidată, la nivelul miniștrilor și în prezența Negociatorului Șef, care reprezenta țara candidată.

Deschiderea capitolelor pentru negociere și închiderea acestora s-au făcut după reguli bine stabilite. Deschiderea capitolelor pentru negociere se realiza numai după ce țara candidată întocmea și trimitea documentul de poziție Consiliului European, iar acesta întocmea un document de poziție comun al țărilor membre UE și îl trimitea Guvernului țării candidate și după ce lua decizia de deschidere într-o conferință interguvernamentală. Schimbul de documente de poziție stătea la baza procesului de negociere.

Pe parcursul negocierilor, pe lângă cele două documente, pe de o parte, Consiliul solicita, de la țara candidată, documente de poziție complementare și informații suplimentare<sup>17</sup> și folosea și alte surse de informare (de exemplu, rapoartele Comisiei Europene) iar, pe de altă parte, țările candidate trimiteau Consiliului scrisori de angajamente pentru realizarea unor probleme până la deschiderea sau închiderea capitolului sau solicita și folosea consultări tehnice de la Comisia Europeană și purta dialoguri și schimburi de opinii cu statele membre UE și cu alte state candidate.

<sup>14</sup> Carole Andrews, op.cit., 14 June.

<sup>15</sup> Vasile Pușcaș, op. cit. p. 37.

<sup>16</sup> Carole Andrews, op. cit., p. 11.

<sup>17</sup> De exemplu, la capitolul I privind libera circulație a mărfurilor, Consiliul a solicitat Guvernului României în afară de documentul de poziție inițial și un document de poziție complementar, un document de informare suplimentară și o scrisoare de angajament pentru eliminarea tuturor licențelor automate de import până la 1 ianuarie 2004. De asemenea la capitolul privind Agricultură, Consiliul a solicitat Guvernului României încă două documente complementare și patru documente de informare suplimentară și a emis trei documente de poziție comună. La capitolul privind Protecția mediului înconjurător Guvernul României a trimis, la solicitarea Consiliului, două documente de poziție complementare și două documente de informații suplimentare.

Documentul de poziție pentru fiecare capitol era elaborat de grupul de lucru de specialitate al delegației naționale sub coordonarea și îndrumarea ministerului integrator de capitol. Acest document prezenta sintetic și comparativ legislația națională și cea comunitară, stadiul preluării acquis-ului comunitar și calendarul transpunerii și aplicării efective (inclusiv sistemul de administrare) a acestuia, perioadele de tranziție și derogările necesare, precum și impactul aplicării acquis-ului comunitar. Documentul de poziție era însoțit de un *dosar de fundamentare* care cuprindea condițiile necesare pentru aplicarea fiecărui act normativ al acquis-ului comunitar, eforturile financiare, impactul economic, dezvoltarea și întărirea capacității administrative etc.

Înaintarea documentului de poziție către Consiliul European avea loc numai după ce se obțineau avizele ministerului integrator și Negociatorului Șef, precum și cu aprobarea Guvernului României.

Potrivit procedurilor de negociere, în baza documentelor de poziție, rapoartelor anuale ale Comisiei Europene și altor surse de informare, Consiliul European a început să întocmească și să trimită Guvernului României documentele de poziție comune de deschidere a negocierilor capitolelor. După o analiză și evaluare amănunțită a documentelor de poziție primite de la Guvernul României, Consiliul, în strânsă legătură cu statele membre și cu Comisia Europeană, a făcut o seamă de observații și propuneri concrete pentru respectarea criteriilor de la Copenhaga privind aderarea.

În general, atmosfera negocierilor a fost dominată de străduința părților de a găsi împreună soluțiile adecvate, care să avantajeze deopotrivă construcția europeană și fiecare stat candidat la aderare. Propunerea pentru deschiderea capitolelor a fost lăsată la latitudinea statelor candidate, întrucât ele erau acelea care cunoșteau cel mai bine nivelul lor de pregătire și domeniile respective. În schimb, durata negocierilor și data de închidere a capitolelor nu puteau fi prevăzute mai ales la capitolele cele mai complexe și dificile. Din acest punct de vedere, au existat diferențe mari între capitole, în funcție de complexitatea domeniilor și de nivelul de pregătire. La un număr de 9 capitole (statistica, educație și tineret, politici industriale, protecția consumatorului și sănătății, relații externe etc.) deschiderea și închiderea au avut loc în cadrul aceluiași conferințe. La alte capitole, negocierile au durat câte doi și peste doi ani (tehnologia informației și protecția mediului), politica regională (2 ani și 6 luni), justiție și afaceri interne (2 ani și 8 luni), energie (2 ani și 3 luni), concurență (peste 4 ani).

La multe dintre capitolele cu durate de negocieri de peste un an, la care România era insuficient pregătită, Consiliul European a solicitat, pe parcurs, informații suplimentare, precum și documente de poziție complementare, iar România, la rândul ei, a solicitat mai multe perioade de tranziție. De exemplu, pentru capitolul privind agricultura, care a fost închisă printre ultimele (4 iunie 2004), documentului inițial de poziție trimis Consiliului la 10 decembrie 2001, i-au urmat alte 6 documente de informații suplimentare și documente complementare, de poziție. Prin documentul de poziție inițial, ca și prin cele complementare, România a solicitat pentru agricultură un număr mare de perioade de tranziție, de cote minime anuale de producție și de exceptări sau derogări, perioade de garanție etc. În urma negocierilor, la cele mai multe dintre acestea, România și-a reconsiderat poziția mai ales la cote și la derogări. În ce privește perioadele de tranziție, dintr-un număr de 7 solicitate, în urma negocierilor, au fost acceptate 6, dintre care: 3 perioade de tranziție de câte 3 ani în ramurile cărnii și laptelui; 8 ani pentru defrișarea viilor hibridi și replantarea altor soiuri de vii. În domeniul concurenței au fost acceptate 3 perioade de tranziție, din care, 2–4 ani de scutire de impozit pe profit a investitorilor localizați în 28 de zone defavorizate; în domeniul protecției mediului au fost acceptate 12 perioade de tranziție, din care, 12 ani pentru rezolvarea problemelor epurării apelor uzate etc.

Însumând perioadele de tranziție pe toate capitolele de negociere și făcând comparație cu alte țări, rezultă că România a avut un număr de 50 față de 48 în Polonia, 31 în Bulgaria, 48 în Slovacia, 35 în Ungaria (Pușcaș, 2007).

Închiderea fiecărui capitol în parte se considera provizorie. Ea avea loc prin încheierea documentelor de poziție comună a UE prin decizia luată în unanimitate de către Consiliul European la conferințele interguvernamentale<sup>18</sup>. Fiecare capitol devenea închis propriu-zis doar atunci când toate cele 31 de capitole erau închise.

Rezultatele negocierilor trebuiau să-și găsească finalitatea în încheierea Tratatului de Aderare programat a fi semnat la începutul anului 2005 apoi supus ratificării de către parlamentele celor două țări candidate (România și Bulgaria) și de către parlamentele tuturor țărilor membre UE. România, în acord cu Comisia Europeană, a început pregătirea pentru elaborarea Tratatului de Aderare după ce a fost încheiat „pachetul financiar”<sup>19</sup>. În acest scop a fost înființat, în mai 2004, un grup de lucru coordonat de Negociatorul Șef iar președinția olandeză a aprobat, în iulie 2004, începerea redactării Tratatului de Aderare. Odată cu finalizarea negocierilor de aderare și închiderea celor 31 de capitole, a fost definitivat și textul proiectului Tratatului de Aderare.

La 22 februarie 2005, Comisia Europeană, care a contribuit la definitivarea textului, a avizat favorabil trimiterea proiectului Tratatului către Parlamentul European și Consiliul European. Parlamentul European a adoptat, prin majoritatea de voturi, rezoluția privind aderarea României și Bulgaria la UE, iar Consiliul European, format din șefii de state și de guverne ale celor 25 de state ale UE, precum și România și Bulgaria au semnat la 25 aprilie 2005, la Luxemburg, Tratatul de Aderare la UE. Începând de la această dată, România a obținut statutul de observator cu dreptul de a participa la lucrările UE însă fără dreptul de a vota. În anii 2005–2006 Tratatul a fost ratificat de Parlametele României și Bulgariei,

<sup>18</sup> Decizia de a închide capitolele în mod provizoriu s-a luat pentru a păstra rezerva necesară pentru a se putea reveni cu noi negocieri și interveni cu anumite modificări atunci când la negocierile altor capitole din domenii apropiate se putea sesiza necesitatea unor reconsiderări sau atunci când o țară candidată nu îndeplinea un anumit angajament în intervalul celor 5 ani de negocieri.

<sup>19</sup> Vasile Pușcaș, op. cit., p. 46.

de Parlamentul European, precum și de instituțiile abilitate ale statelor membre ale Uniunii Europene, potrivit procedurilor lor interne. România a devenit astfel, la 1 ianuarie 2007, membru al Uniunii Europene cu toate drepturile și obligațiile ce derivă din noul său statut.

## 7. CONCLUZII

De la începerea pregătirilor de aderare, în anul 1993, și până la aderarea la UE, în ianuarie 2007, România a străbătut o perioadă cu cele mai însemnate și intense transformări pe linie de reforme structurale, instituționale și legislative cu mare efort național, dar și cu un sprijin important din partea UE și a comunităților europene și cu o monitorizare pe măsură.

În urma analizelor aprofundate asupra gradului de îndeplinire a criteriilor economice de aderare la UE, Comisia Europeană, în raportul său din mai 2006, subliniază că România îndeplinește criteriul economiei de piață funcțională iar aplicarea cu multă determinare a reformelor structurale va asigura capacitatea acesteia de a face față presiunilor competiționale în cadrul UE. De asemenea, Comisia a apreciat în raportul din septembrie 2006 că România a făcut eforturi deosebite pentru adaptarea legislației și administrației naționale la legislația și regulile UE. În felul acesta România s-a aliniat la standardele și practicile din UE și că ea va fi în situația de a-și asuma drepturile și obligațiile de membru al UE la 1 ianuarie 2007<sup>20</sup>.

În cadrul dezbaterii din Parlamentul Germaniei din 18 octombrie 2006 privind ratificarea Tratatului de Aderare a României și Bulgariei la UE, Olli Rehn, (2006) membru al Comisiei Europene și responsabil cu lărgirea UE, a declarat că cheia succesului istoric obținut de România și Bulgaria a fost o combinație a eforturilor proprii ale celor două țări cu o puternică încurajare și susținere prin partea UE și nu numai puțin a Germaniei. Rehn subliniază existența a două mesaje importante în Raportul Comisiei Europene din 2006: 1) nivelul de pregătire al acestor două țări a ajuns la o masă critică încât nu mai pun la risc politicile esențiale ale UE; 2) UE are instrumente suficiente pentru a interveni la problemele specifice care se pot ivi după aderare.

## BIBLIOGRAFIE

1. Andrews Carole, 2000, *EU enlargement: from Luxembourg to Helsinki and beyond*, International Affairs and Defence Section, House of Commons Library, Research Paper 00/62, 14 June 2000.
2. Aurescu Bogdan, 2005, *Final negotiations opening the way for Romania's accession to the EU. Council of Europe's Influence on domestic reforms*, European Commission for Democracy Through Law, Strasbourg, Trieste Seminar, 24–28 October 2005.
3. Bilek Péter, 2003, *Bulgaria's and Romania's Program towards EU Accession*, ICEG EC Opinion II.
4. Ciupagea Constantin, Dorin Julia et al., 2004, *Evaluating Costs, and Benefits of Romania's Integration into the European Union*, Romanian Journal of European Affairs, vol. 4, No.4.
5. Dogaru Tatiana-Camelia, 2015, *Past and Current Paths to European Union Accession: Romania and Turkey a Comparative Approach*, MPRA (Munich Personal RePEc Archive) Paper No. 67455 (<https://mpra.ub.uni-muenchen.de/67455/>)
6. Gateva Eli, 2010, *Post-Accession Conditionality. Support Instrument for Continuous Pressure?*, Working Paper, KFG – the Transformative Power of Europe, No. 18 October 2010.
7. Ghica Luciana Alexandra, 2006, *România și Uniunea Europeană, O istorie cronologică*, Editura Meronia, București.
8. Iancu Aurel, 2002, *Liberalizare, integrare și sistemul industrial*, Editura Expert.
9. Încălțărău Cristian, Sorin-Stefan Maha, 2010, *Romania's EU Accession Impact on the Development of Romanian Economy*, CES Working Papers, II, (1), 2010.
10. Pridham Geoffrey, 2006, *European Union Accession Dynamics Democratization in Central and Eastern Europe: Past and Future Perspectives, Government and Opposition*, Vo. 41, no. 3, pp. 373–400.
11. Prodi Romano, Speech/99/130 at: <http://europ.eu.int/rapid/start/cgi>
12. Pușcaș Vasile, 2007, *România spre Uniunea Europeană, Negocierile de aderare (2000–2004)*, Institutul European, Iași.
13. Puwak Hildegard, 2004, *Managementul extinderii Uniunii Europene – etape, obiective, strategii –*, Editura Expert.
14. Puwak Hildegard, 2005, *Economia Funcțională de piață – concepte, reglementări, evoluții, experiențe*, Editura Expert.
15. Rehn Olli, 2006, *Accession of Bulgaria and Romania to the EU – a debate in the Bundestag*, Berlin, 18 October 2006.
16. Summa Timo, 2008, *The European Union's Enlargement – Lessons Learned*, Fellow Program, Harvard University
17. Verheugen Günter, *European Union Enlargement. A historical opportunity*, European Commission.
18. European Council Lisbon 26–27 June 1992, *Europe and the Challenge of Enlargement* (Bulletin of the European Community, Supplement 3/1992).
19. European Council Copenhagen 21–22 June 1993 (Bulletin of the European Communities no. 6/1993).
20. Legea nr. 20/1993, *Acord European din 1 februarie 1993*, Monitorul Oficial al României nr. 73 din 12 aprilie 1993.
21. European Council Corfu 24–25 June 1994 (Bulletin of the European Communities no. 6/1994).
22. European Council, ESSEN, 9–10 December 1994 (Bulletin of the European Communities 12/1994).
23. Commission of the European Communities, 1994, *Communication from the Commission to the Council*, COM(94)361, Brussels, 27.07.1994.

<sup>20</sup> Comisia Comunităților Europene, Raport de monitorizare a stadiului pregătirii României și Bulgariei pentru statutul de membru al UE, 26.09.2006.

24. European Council Madrid 15 and 16 December 1995, Presidency Conclusions, ANEXES 6–10.
25. European Council Luxembourg 12 and 13 December 1997 Presidency Conclusions.
26. Commission of the European Communities, 1998, Regular Report from the Commission on Romania's Progress towards Accession.
27. Commission of the European Communities, 1999, Regular Report from the Commission on Romania's Progress towards Accession.
28. European Council Helsinki 10 and 11 December 1999 Presidency Conclusions.
29. Commission of the European Communities, 2000 Regular Report. From the Commission Romanian's Progress towards Accession, 8 November.
30. Guvernul României, 2000, Romania's Medium Term Economic Strategy, Bucharest, March 2000.
31. Commission of the European Communities, 2001, Regular Report on Romanian's Progress towards Accession.
32. Guvernul României, 2001, Programul național de aderare la Uniunea Europeană, vol. I, 1 iunie 2001; vol. II (Anexe).
33. Ministerul Integrării Europene, 2001, Buletin Informativ, decembrie 2001.
34. Comisia Comunităților Europene, 2002, *Spre o Uniune extinsă, Strategia și Raportul Comisiei Europene privind progresul fiecărei țări candidate în direcția aderării (SEC(2002) 1400–1412)*
35. Institutul European din România, 2002, Proiect PHARE RO 9907.02.01. *Studiu de impact nr. 4, Adoptarea politicilor României la cerințele UE cu privire la taxele vamale și politica comercială (PAISI).*
36. Commission of the European Communities, 2005, *Communication from the Commission. Comprehensive monitoring report on the state of preparedness for EU membership of Bulgaria and Romania {SEC(2005)1352-SEC(2005)1355}*.
37. Comisia Comunităților Europene, 2006, *Comunicare a Comisiei. Raport de monitorizare a stadiului pregătirii României și Bulgariei pentru statutul de membru UE*, Bruxelles, 26.09.2006, COM (2006).