

ACQUIS-UL COMUNITAR. CIRCULAȚIA LIBERĂ A PRODUSELOR ÎN CADRUL PIETEI UNICE EUROPENE

Conf.dr.ing. Nicolae-George DRAGULANESCU
Universitatea Politehnica București, Facultatea de Electronică și Telecomunicații
Auditor al calității (EOQ), Asesor (EFQM), e-mail: nicudrag@artelecom.ro

1. Ce este "Acquis-ul communautaire"?

Prin "**Acquis communautaire**" (termen utilizat atât în limba franceză cât și în limba engleză, în paralel cu traducerea „Community patrimony”, termenul acceptabil în limba română fiind „Acquis comunitar”) se înțelege **ansamblul de drepturi și obligații comune ce asigură coeziunea Statelor Membre ale Comunității Economice Europene**, deci și funcționarea Pieței Unice Europene. El se bazează în principal pe *Tratatul de la Roma* și pe *documentele majore comune* semnate ulterior (ca, de exemplu: *Single European Act*, *Treaty on European Union etc.*), precum și pe *setul de legi* derivate din aceste acorduri comune.

"**Acquis-ul comunitar**" se referă în principal la **Piața Unică Europeană**, la cele **patru libertăți** inerente acesteia (libertatea de circulație a *produselor, persoanelor, capitalurilor și serviciilor*), la **politicile comunitare** asigurând aceste libertăți (agricultură, comerț, concurență, transporturi, etc.) precum și la **măsurile de sprijinire a regiunilor și a categoriilor de populații defavorizate**.

De la înființarea sa, Uniunea Europeană s-a străduit să mențină *coerența și integritatea "Acquis-ului comunitar"* dezvoltându-l treptat, pe măsura evoluției necesităților. De menționat că eventualele *excepții și derogări* de la cadrul legal reprezentat de "**Acquis-ul comunitar**" sunt permise doar în situații cu totul excepționale și pentru cantități/ durate limitate.

În scopul **depășirii actualului stadiu de „economie de piață nefuncțională”** și al **accelerării procesului de pregătire a României pentru aderarea la Uniunea Europeană** sunt necesare atât *consolidarea capacității instituționale și administrative de management al procesului de adoptare a „Acquis-ului comunitar”*, cât și *adecvarea proceselor decizionale dar și a politicilor României la cerințele standardelor europene*.

2. Prejudecăți, mentalități, atitudini și comportamente contra-productive privind calitatea în România

După aproape 50 de ani de izolare și încă 12 ani de tatonări și experimentări, se constată că **legislația, structurile și standardele (vest)europene privind calitatea și protecția consumatorilor sunt - din păcate, în cea mai mare parte - încă prea puțin sau chiar deloc cunoscute CORECT în România** (deși sunt tot mai mulți cei care vorbesc sau scriu despre ele prin mass-media !). Este însă adevărat că, de regulă, implementarea lor CORECTĂ și , mai ales, aplicarea lor CORECTĂ, sunt dificile. În consecință, *avantajele și obligațiile persoanelor fizice și juridice din România*, în legătură cu aderarea la UE sunt și ele prea puțin cunoscute în mod CORECT și COMPLET.

În plus, fosta "*abordare pasiv-represivă a calității*" specifică economiei planificate centralizat a generat numeroase prejudecăți, mentalități, atitudini și comportamente ale populației noastre ce contrastează – mai mult sau mai puțin vizibil – cu rigorile exprimate de „Acquis-ul comunitar”. Iată câteva exemple actuale de **idei fundamentale eronate**:

1. *Calitatea este problema statului.*
2. *Este necesară o "Lege a calității" prin care să fie pedepsiți agenții economici ce nu oferă pe piață produse de calitate.*

3. *În economia de piață, calitatea se reglează de la sine, astfel încât statul nu mai are nici-un rol. În consecință nu este necesară o politică națională de promovare a calității fiind suficientă existența “infrastructurii calității”*
4. *Acquis-ul comunitar se referă doar la ceea ce este obligatoriu („sectorul reglementat”) prin lege; în consecință managementul calității nu face parte din Acquis-ul comunitar*
5. *Libera circulație a produselor nu are nici-o legătură cu competitivitatea acestora.*
6. *Dacă tot nu putem asigura competitivitatea produselor și serviciilor românești pe piață, consumatorii români ar trebui totuși să le cumpere din motive... patriotice (a se vedea inițiativa “Fabricat în România”)*
7. *România nu trebuie să parcurgă etapele prin care au trecut statele membre ale CEE pentru a deveni ceea ce sunt ele astăzi; de aceea este suficient să se preia doar ceea ce există în prezent*

3. Casa Europeană a Calității

În scopul dezvoltării optime a potențialului său, piața internă a Comisiei Europene a creat – în principal, între anii 1985–2000 – **un mediu tehnic credibil, transparent și omogen în cadrul căruia autoritățile publice, operatorii economici și utilizatorii/consumatorii pot avea suficientă încredere reciprocă**. Această încredere se bazează pe **competența tehnică a elementelor componente ale așa numitei “Case Europene a Calității”** [EUROPEAN COMMISSION, DG III INDUSTRY - Reports of “Quality Series – The European Quality Promotion Policy”, Brussels, 1995-1998] (Fig. 1.1.)

Casa Europeană a Calității este compusă din diferite **structuri publice și private** – funcționând la nivel European și la nivel național – ce sunt necesare pentru a demonstra **conformitatea**, atât în scopul asigurării **liberei circulații a produselor/ serviciilor cât și pentru a dezvolta și consolida competitivitatea economiei europene**.

Cei **cinci “stâlpi”** ai acestei case - esențiali pentru “structura sa de rezistență” - sunt:

-Patru “stâlpi” instituționali: **Standardizarea, Metrologia, Încercările & Certificarea, Acreditarea**

-Un “stâlp” managerial: **Managementul calității** (în toate organizațiile implicate, publice sau private și, în special, în întreprinderi)

În acest context general, noțiunea *calitate* (adică “măsura în care un ansamblu de caracteristici intrinseci îndeplinește anumite cerințe”, conform standardului EN ISO 9000:2000) a evoluat considerabil nu numai implicând *toate procesele* specifice Pieței Comune dar și devenind un *instrument de coordonare* a diferitelor acțiuni.

Stabilirea **Pieței Unice Europene** în cadrul Uniunii Europene – în scopul asigurării liberei circulații a bunurilor și al suprimării barierelor tehnice în calea comerțului – a reprezentat unul din principalele scopuri ale *Tratatului de înființare a Uniunii Europene*. Aceste obiective pot fi realizate prin **armonizarea standardelor, a reglementărilor tehnice** (prin care se transpun în legislația națională Directivele Comisiei Europene) și **a procedurilor de evaluare a conformității** în Statele membre.

Până în 1985, armonizarea s-a efectuat prin intermediul **directivelor de tip vechi** (“*Directivele Vechii Abordări*”) care, adeseori, se refereau la un domeniu prea îngust, conțineau cerințe tehnice *obligatorii* detaliate și erau *frecvent* supuse diferitelor *modificări* impuse de progresul tehnic.

Începând din 1985, toate **Directivele Noii Abordări (NA)** reprezintă - spre deosebire de Directivele Vechii Abordări - **directive de armonizare totală**, ceea ce înseamnă că este *interzisă* (sau, dacă există, este *inaplicabilă*) coexistența **mai multor modalități de reglementare națională privind aceleași interese publice**. În 1989, Noua Abordare a fost

completată cu *Abordarea Globală (GA)* referitoare la încercări și certificare; aceasta fundamentează astăzi ampla **politică europeană privind evaluarea conformității**.

În prezent, se consideră că “Noua Abordare și Abordarea Globală promovează un **mediu tehnic credibil, transparent și omogen în cadrul căruia autoritățile publice, operatorii economici și consumatorii pot avea încredere reciprocă**”. Cu alte cuvinte, „**aceste abordări asigură un mediu de afaceri în care atât excelența în afaceri cât și competitivitatea europeană pot fi îmbunătățite și dezvoltate**”. [EUROPEAN COMMISSION, DG III INDUSTRY - Reports of “Quality Series – The European Quality Promotion Policy”, Brussels, 1995-1998]

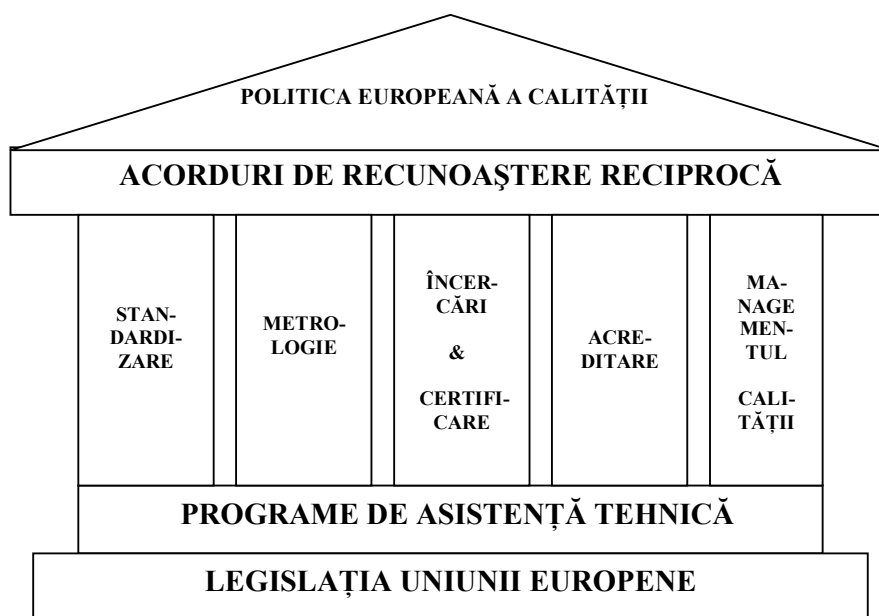


Fig. 1.1. – Casa Europeană a Calității

(Source: EUROPEAN COMMISSION, DG III INDUSTRY – Reports of “Quality Series – The European Quality Promotion Policy”, Brussels, 1995-1998)

Observații:

1. Conform **Casei Europene a Calității**, întrucât o casă nu poate avea un acoperiș fără să aibă în prealabil o fundație și stâlpi portanți adecvați, în cadrul unui sistem național al calității, *politică referitoare la calitate nu poate fi implementată în absența unui cadru legislativ și instituțional adecvat*.

2. **Domeniul reglementat (sau obligatoriu)** este domeniul ce include produse/ servicii care, pentru a putea fi comercializate pentru prima oară pe Piața Comunitară, trebuie să satisfacă cerințele anumitor directive sau reglementări tehnice specifice. În conformitate cu Rezoluția Consiliului din 21 Decembrie 1989 privind evaluarea conformității globale (publicată în Jurnalul Oficial nr. 90/C10/01), acest domeniu implică următoarele **elemente**:

- Modulele și procedurile de evaluare a conformității, specifice Abordării Globale
- Marcarea CE
- Organismele notificate
- Supravegherea pieței
- Acordurile de Recunoaștere Reciprocă (MRA)
- Acordurile Europene de Evaluare a Conformității (ECAA)
- Ghidurile de bună practică pentru laboratoare (GLP)

În consecință, directivele Noii Abordări și ale Abordării Globale se aplică nu numai produselor fabricate în Statele Membre ale Uniunii Europene ci și **produselor noi, uzate sau „second-hand” importate din terțe țări** (ca, de exemplu, din România)

COMPONENTELE CASEI EUROPENE A CALITĂȚII

Table 1.1.

COMPONENTE / ACȚIUNI	ELEMENTE / EXEMPLE	APLICARE OBLIGATORIE	APLICARE FACULTATIVĂ
1. CADRUL LEGISLATIV	-Directive: Vechea Abordare (OA), Noua Abordare (NA) și Abordarea Globală (GA) -Elemente orizontale: marcarea CE, responsabilitatea pentru produsul cu defect, securitatea produsului, supravegherea pieței (în domeniul Directivelor NA), organismele notificate, etc.	X (pentru domeniile reglementate)	-
2. ASISTENȚA TEHNICĂ A COMISIEI EUROPENE PENTRU ROMÂNIA	-PRAQ I, PRAQ II, PRAQ III -PHARE (TTQM, etc.)	- -	- -
3. “STĂLPILII” CALITĂȚII	-Standardizare -Metrologie -Încercări, Certificare și Inspecție -Acreditare (standardele EN 45000) -Managementul Calității (standardele EN ISO 9000 și EN ISO 14000)	- X X X -	X X X X X
4. RECUNOAȘTERE RECIPROCĂ	-Acorduri de Recunoaștere Reciprocă (MRA) -Acorduri Europene de Evaluare a Conformității (ECAA)	(pentru domeniile reglementate)	- - -
5. ACȚIUNI ÎN CADRUL POLITICII EUROPENE DE PROMOVARE A CALITĂȚII	-Premiul European pentru Calitate (“Modelul European al Excelenței”) -“Benchmarking” (de întreprindere sau sectorial) -Indexul de Satisfacție a Clienților -Săptămâna Europeană a Calității -Observatorul European al Calității -Sistemul European de Calificare a Profesioniștilor Calității -Centrele “Euro Info” -Publicații în domeniul Calității	- - - - - - - -	X X X X X X X X
6. INIȚIATIVE PRIVIND CALITATEA LA NIVEL SECTORIAL	-Managementul Calității în Administrația Publică, Agricultură, Transporturi, Educație și Instruire Profesională, etc. -Proiectare de cercetare sectorială	- -	X X

3. **Domeniul nereglementat** (sau **voluntar**) este domeniul ce include produse/ servicii care, pentru a putea fi comercializate pentru prima oară pe Piața Comunitară, **nu trebuie să satisfacă cerințele anumitor directive sau reglementări tehnice specifice**. Acest domeniu implică următoarele elemente

-Standardele referitoare la produse/ servicii, metode de încercare, terminologie, etc. – fără legătură cu reglementările existente

-**Sistemele de Management al Calității/ Mediului** și standardele aferente acestora (EN ISO 9000, QS 9000, EN ISO 14000, etc.),

-Standardele EN 45000 (acreditarea organismelor de certificare sau inspecție precum și a laboratoarelor de încercări),

-Inițiative ale unor organizații europene ca: EOTC (European Organisation for Testing and Certification/ Organizația Europeană pentru Încercări și Certificare), EOQ

(European Organisation for Quality/ Organizația Europeană pentru Calitate) și EFQM (European Foundation for Quality Management/ Organizația Europeană pentru Managementul Calității),

-Inițiative la nivel sectorial

4. Ansamblul organismelor care efectuează încercări, etalonări, certificări de produse/ servicii, de sisteme ale calității/ mediului sau de personal sau activități de inspecție în cadrul unui Stat, formează « **infrastructura națională pentru evaluarea conformității** ». Dacă se adaugă acestor organisme și organizațiile de standardizare, organizațiile de metrologie și organizațiile de instruire & consultanță în managementul calității, din acel Stat, se obține ceea ce se numește « **infrastructura națională a calității** ».

5. Fiecare laborator de încercări, laborator de etalonare, organism de certificare sau organism de inspecție care este desemnat de către o *autoritate națională* a unui Stat pentru a efectua evaluarea conformității în domeniul reglementat se numește “**organism notificat**”.

6. **Acordul European de Evaluare a Conformității (ECAA)** este un acord încheiat între Comunitatea Europeană și fiecare din țările asociate – ca, de exemplu, România - în scopul asigurării recunoașterii reciproce a rezultatelor evaluărilor conformității.

4. Principii europene

I. Conform “criteriilor stabilite la Copenhaga”, cele mai relevante **cerințe aplicabile tuturor Statelor candidate la aderare** se referă la “*existența unei economii de piață funcționale și la capacitatea de-a face față presiunii exercitate de competiție și alte forțe ale pieței în cadrul Uniunii Europene*” precum și la “*acceptarea scopurilor uniunii politice, economice și monetare*” [COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES - 2001 Regular Report on Romania's Progress towards Accession, Brussels, SEC (2001) 1753, 13.11.2001].

II. Capacitatea României de a-și asuma obligațiile ce revin unui membru al Uniunii Europene în cadrul *Capitolului 1* (privind “Liberă circulație a bunurilor”) din *Acquis-ul Comunitar* – “cadru legal și instituțional prin intermediul căruia Uniunea Europeană își implementează politicile și obiectivele” - include **promovarea competitivității prin restructurarea întreprinderii și orientarea ei consecventă spre piață, precum și implementarea Directivelor Noii Abordări, prin intermediul unei legislații cadru, alinierea legislației tehnice tradiționale, dezvoltarea capacității administrative în concordanță cu Acquis-ul Comunitar și implementarea unui sistem efectiv de supraveghere a pieței.**

III. **Promovarea/ consolidarea competitivității constituie principalul scop al politicii industriale europene.** Actualul concept al *politicii industriale* include *toate politicile (publice și private)* precum și *instrumentele care au un impact asupra întreprinderilor și industriilor (publice și private)*. Conform unei definiții comunitare [EUROPEAN COMMISSION (1994)], **politica industrială** se referă la “implementarea efectivă și coerentă a tuturor politicilor care determină ajustarea structurală a industriei în scopul promovării competitivității”. **Politica industrială interacționează** cu alte **politici macroeconomice** ca, de exemplu, **politicile** privind *întreprinderile mici și mijlocii (IMM), cercetarea, dezvoltarea și inovarea, investițiile străine, comerțul, competiția, educația, politicile sociale și regionale, etc.* și include anumite **politici macroeconomice specifice** ca, de exemplu: **politica de promovare a calității, politica de protejare/ educare a consumatorilor, politicile de standardizare, etc.** Deși, de regulă, **politica industrială** este orientată direct spre sectorul *secundar* al unei economii naționale („industria”), ea se poate aplica și celorlalte sectoare economice: sectorul *primar* (“agricultura”), sectorul *terțiar* („serviciile”) și sectorul *cuaternar* („serviciile informaționale”).

În conformitate cu **viziunea** Comisiei Europene, **dezvoltarea Europei trebuie să se bazeze atât pe competitivitate cât și pe coeziune socială și economică.** Comisia este

conștientă de **relația cauză-efect existentă între competitivitatea prin calitate și profitabilitatea furnizorilor lor** (în condiții de cost similare). În cadrul statelor membre ale Uniunii Europene, responsabilitatea pentru promovarea cu succes a politicilor industriale revine atât *autorităților publice* cât și *organismelor private*, în cadrul așa numitelor “*parteneriate public-privat*” ce implică în special o foarte clară distribuție a rolurilor și responsabilităților la toți partenerii.

IV. Problematika **managementului calității** este inclusă și în *Capitolele 3, 15, 16, 22 și 23* ale Acquis-ului Comunitar. În consecință este esențial să se conștientizeze faptul că **managementul calității este o funcție transversală** implicând o abordare sistemică integrativă, necesară pentru a evita posibilele consecințe contra-productive ale segmentării (în special prin lipsa de comunicare și cooperare eficiente și eficace între toți actorii implicați). În consecință, **neglijarea managementului calității** – ca stâlp managerial al Casei Europene a Calității, a se vedea Fig.1.1. -- ar putea fi o **abordare contra-productivă**.

V. **Libera circulație a produselor** (ca obiect al Capitolului 1 al Acquis-ului Comunitar) și **dezvoltarea competitivității** sunt puternic dependente întrucât ele reprezintă **scopurile fundamentale ale evaluării conformității**. În plus, pentru organizațiile românești., ea semnifică nu doar libera circulație a produselor europene în România, ci și libera circulație a produselor românești - atunci când România va deveni un stat membru al UE.- pe cuprinsul teritoriului statelor membre ale UE. În consecință, **pentru a circula liber în cadrul UE, produsele românești trebuie să fie (sau să devină) competitive iar conformitatea lor cu standardele de referință trebuie să fie evaluată în mod adecvat.**

VI. Întrucât consumatorii reprezintă un factor deosebit de important al economiei de piață, o **politică efectivă la adresa consumatorilor** – prin care *să se garanteze respectarea drepturilor consumatorilor și să le fie protejate sănătatea, securitatea și interesele economice* – reprezintă o garanție a faptului că economia de piață funcționează în mod eficient și leal.. În scopul evitării exploatării consumatorilor – ce ar putea deveni *victime ale lipsei de loialitate și ale non-calității* – **piața liberalizată necesită un cadru legislativ și instituțional efectiv**. De aceea, CEE acordă prioritate *acțiunilor pe termen lung în domeniul educării consumatorilor*.

Concluzii

1. Este necesară cunoașterea CORECTĂ și ÎN DETALIU a tuturor implicațiilor, avantajelor și obligațiilor transpunerii *Acquis-ului comunitar în România*.
2. România are nevoie de o **politică națională de promovare a competitivității prin calitate** dar și de o **politică națională de educare a consumatorilor**
3. Aceste politici implică *parteneriate public-privat* în care membrii săi au drepturi și obligații clare și transparente
4. Nu este adevărat că, în economia de piață, calitatea produselor și a serviciilor s-ar regla de la sine, fără nici-o intervenție din partea actorilor publici și privați interesați
5. Standardizarea, metrologia, încercările & măsurările și acreditarea nu sunt suficiente pentru a obține CALITATEA, în lipsa *managementului calității*
6. Libera circulație a produselor este determinată de *competitivitate* și este facilitată de *evaluarea conformității*
7. Mentalitățile, atitudinile și comportamentele *contra-productive* pot fi reduse – și, uneori, chiar eliminate – atunci când și acolo unde ele sunt *conștientizate și se acționează în mod adecvat în acest sens*.
8. **Noua Abordare** și **Abordarea Globală** promovează un **mediu tehnic credibil, transparent și omogen** în cadrul căruia *autoritățile publice, operatorii economici și consumatorii* pot avea încredere reciprocă. Aceste abordări asigură un mediu de afaceri în care atât *exceleța în afaceri* cât și *competitivitatea* pot fi obținute și îmbunătățite.