INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
"COSTIN C. KIRIȚESCU"

TEZAUR

Volumul LXIX

Academia Română

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
“COSTIN C. KIRIȚESCU”

TEZAUR

2003

vol. LXIX

Centrul de Informare
şi Documentare Economică
Bucureşti, România

Editor: Valeriu IOAN-FRANC

Redactori: Adelina BIGICĂ, Ortansa CIUTACU,
Mircea FÂȚĂ, Dorina GHEORGHE, Paula NEACŞU,
Mihaela PINTICĂ, Aida SARCHIZIAN, Ovidiu SÎRBU

Culegere text: Mirela AGAPI, Carmen DIȚULESCU

Prezentare grafică, machetare şi tehnoredactare: Luminița LOGIN, Nicolae LOGIN,
Mihaela PINTICĂ, Victor PREDA

Toate drepturile asupra acestei ediții aparțin Institutului Național de Cercetări Economice
“Costin C. Kirițescu”. Reproducerea, fie şi parțială şi pe orice suport, este interzisă
fără acordul prealabil al editorului, fiind supusă prevederilor legii drepturilor de autor.

ISBN 978-973-159-254-1 Apărut 2020

INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI
ECONOMICE “COSTIN C. KIRIȚESCU”

TEZAUR

2003
vol. LXIX

ACADEMIA ROMÂNĂ

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

SUMAR
volumul LXIX

PROBLEME ECONOMICE NR. 47/2003 **1**

MODELE DE AGRICULTURĂ ŞI POLITICI AGRICOLE ... 3

1. CONTEXTUL INTERNAȚIONAL ACTUAL AL MODELELOR DE AGRICULTURĂ ŞI DE POLITICI AGRICOLE ... 7
   - 1.1. Diferitele accepțiuni istorice ale politicilor agricole ... 8
   - 1.2. Principiile unei agriculturi durabile ... 10
   - 1.3. Agricultura multifuncțională ... 10

2. COSTUL POLITICII PUBLICE ÎN FAVOAREA AGRICULTURII DURABILE ÎN SUA ... 14
   - 2.1. Principiile directoare şi costurile durabilității în SUA ... 14
   - 2.2. Populația, forța de muncă, pământul, numărul de ferme şi outputul agricol în SUA – evoluții istorice ... 15
   - 2.3. Costul politicii agricole americane ... 17

3. COSTUL POLITICII AGRICOLE COMUNITARE (PAC) ... 25
   - 3.1. Evoluții generale şi contextul actual al PAC ... 25
   - 3.2. Regimul plăților directe în contextul extinderii Uniunii ... 28
   - 3.3. Regimul ajutoarelor directe naționale ... 29
   - 3.4. Regimul normal al plăților directe ... 29
   - 3.5. Cotele de producție şi alte instrumente de gestiune a ofertei ... 29
   - 3.6. Susținerea dezvoltării rurale ... 30
   - 3.7. Evaluarea costurilor bugetare ale UE ... 31

4. COSTURI ŞI BENEFICII POTENȚIALE ALE INTEGRĂRII AGRICULTURII ROMÂNEŞTI ÎN PIAȚA UNICĂ ... 34

Bibliografie ... 36

PROBLEME ECONOMICE NR. 48/2003 **39**

ELABORAREA MODULULUI ARHITECTURAL ŞI ONFIGURAȚIONAL AL SISTEMULUI FINANCIAR ... 41

1. DATE DE IDENTIFICARE ... 45

2. PERIOADA AFECTATĂ ... 45

3. CONSULTANȚI ... 45

4. TERMENI-CHEIE ... 46

5. PRINCIPALELE ACTIVITĂȚI DESFĂŞURATE 46
6. PROGRAMUL DE ANALIZĂ A MATERIALULUI DOCUMENTAR DIN FAZA A TREIA A SUBPROIECTULUI 46
7. SINTEZA CERCETĂRII DOCUMENTARE A FAZEI A TREIA A SUBPROIECTULUI 47
ANEXĂ ABREVIERI UTILIZATE 78

PROBLEME ECONOMICE NR. 49/2001 83

EVALUAREA COMPETITIVITĂȚII RODUSELOR ŞI SECTOARELOR INDUSTRIALE ROMÂNEŞTI PE PIEȚELE INTERNAȚIONALE 86
1. FACTORI DETERMINANȚI AI COMPETITIVITĂȚII ŞI EVOLUȚIA LOR ÎN TIMP 91
1.1. Factori mondoeconomici 91
1.2. Factori economici naționali 93
1.2.1. Resursele locale 93
1.2.2. Dimensiunea şi structura cererii interne 94
1.2.3. Industriile înrudite şi de subansamble 94
1.2.4. Structura industrială şi concurența 94
1.3. Rolul şi influența politicilor guvernamentale 95
1.4. Alți factori ce pot influența competitivitatea 95
2. ELABORAREA UNUI MODEL ECONOMETRIC DE EVALUARE A COMPETITIVITĂȚII STATICE ŞI DINAMICE A UNOR INDUSTRII ŞI SUBINDUSTRII NAȚIONALE. PUNCTE DE OPTIM 96
2.1. Evaluarea competitivității. Indicatori relevanți ai competitivității statice şi dinamice 96
2.2. Premisele construcției şi implementării modelelor la nivelul fiecărui domeniu industrial 101
2.3. Virtuți şi limite ale modelului operaționalizat 102
2.4. Modele matematice de evaluare a competitivității industriilor naționale 103
3. UTILIZAREA ANALIZEI COMPETITIVITĂȚII PENTRU CONTURAREA DIRECȚIILOR DE RESPECIALIZARE A PRODUCȚIEI INDUSTRIALE NAȚIONALE 119
3.1. Avantaje reale şi potențiale ale produselor şi sectoarelor industriale româneşti pe piețele internaționale (analiză multicriterială) 119
Concluzii 127
Bibliografie 129

PROBLEME ECONOMICE NR. 50/2003 145

BENEFICII ALE ADOPTĂRII LEGISLAȚIEI EUROPENE DE PROTECȚIA MEDIULUI 147

1. INTRODUCERE 151
2. METODE DE EVALUARE A PAGUBELOR ADUSE MEDIULUI PRIN POLUARE 152
2.1. Importanța problemelor apărute prin poluarea mediului 152
2.2. Deteriorarea mediului şi consecințele acesteia 154
2.3. Tehnicile de evaluare 155
2.4. Selectarea metodei de evaluare a impactului specific 157
2.5. Evaluarea de piață a efectelor fizice (EPEF) 160
3. BENEFICII ALE TRANSPUNERII ŞI IMPLEMENTĂRII LEGISLAȚIEI UE ÎN DOMENIUL PROTECȚIEI MEDIULUI 164
3.1. Cerințe ale directivelor Uniunii Europene privind mediul ambiant şi efectele acestora 164
3.2. Tipuri de beneficii aferente adoptării legislației UE 166
3.3. Examinarea tipurilor de beneficii 168
3.4. Evaluarea indicativă a beneficiilor 171
4. CUANTIFICAREA BENEFICIILOR 173
4.1. Beneficii cuantificabile 173
4.2. Mărimea beneficiilor pentru țările candidate la aderare 173
4.3. Beneficiile potențiale pe sectoare 176
ANEXE 181
Bibliografie 192

PROBLEME ECONOMICE NR. 51/2003 193

STRATEGII PE TERMEN MEDIU ŞI LUNG PRIVIND DEZVOLTAREA REGIONALĂ ÎN ROMÂNIA, ÎN PERSPECTIVA ADERĂRII LA UNIUNEA EUROPEANĂ 195
Capitolul 1. PRINCIPII ALE POLITICILOR DE DEZVOLTARE REGIONALĂ 199
1.1. Considerații generale 199
1.2. Principii ale analizei regionale 199
1.3. Principii ale politicilor de dezvoltare regională 200
Capitolul 2. OBIECTIVE ALE STRATEGIILOR DE DEZVOLTARE REGIONALĂ 209
2.1. Atenuarea dezechilibrelor în dezvoltarea regională 209
2.2. Susținerea teritorială a proceselor macroeconomice şi a priorităților naționale 211
2.3. Obiective ale strategiilor de dezvoltare regională în România 212
Capitolul 3. STRATEGII DE DEZVOLTARE REGIONALĂ PENTRU ROMÂNIA 219

3.1. Reguli generale privind elaborarea strategiilor regionale 219
3.2. Orientări recente în politicile regionale 220
3.3. Scenarii prospective privind dezvoltarea regională 223
Bibliografie 229

PROBLEME ECONOMICE NR. 52-53/2003 241

ANALIZA SISTEMULUI AGROALIMENTAR ROMÂNESC 243

INTRODUCERE 247

Capitolul I. SECTORUL AGROALIMENTAR ÎN CURS DE TRANSFORMARE ÎN VEDEREA ADERĂRII LA UE 248
1.1. Transformarea sectorului agroalimentar – repere macroeconomice est-europene 248
1.2. Oportunități şi factori critici ai ajustărilor la rigorile UE 250

Capitolul II. SISTEMUL AGROALIMENTAR ROMÂNESC: EVALUĂRI STRUCTURAL-CANTITATIVE ŞI CALITATIVE 257
2.1. Mutații structural-cantitative ale sistemului agroalimentar în economia românească, perioada 1990–2000 257
2.1.1. Modificarea ponderilor sectorului în ansamblul economiei naționale 257
2.1.2. Factori cantitativi şi calitativi ai dezvoltării agriculturii în perioada 1990-2000 263
2.2. Sistemul agroalimentar românesc: structuri şi performanțe sectoriale 266

Capitolul III. DIMENSIUNI REGIONALE ALE SECTORULUI AGROALIMENTAR ROMÂNESC 279
3.1. Dinamica regională a principalilor indicatori macroeconomici 279
3.2. Disparități regionale ale înzestrării cu resurse şi factori de producție agricolă 281
3.3. Decalaje regionale de performanțe agricole 285

Capitolul IV. SECTORUL AGRICOL ROMÂNESC: ANALIZĂ COMPARATIVĂ DIN PERSPECTIVĂ EUROPEANĂ 289
4.1. Decalaje de nivel al indicatorilor fizici şi valorici 289
4.2. Disparități de performanțe economice sectoriale 293

Capitolul V. SISTEMUL AGROALIMENTAR ŞI DEZVOLTAREA RURALĂ. STUDII DE CAZ 297
5.1. Arealele rurale studiate: principalele caracteristici 297
5.2. Impactul instituțiilor dezvoltării rurale la nivel comunitar (comuna Daia, județul Giurgiu) 299
5.3. Instituțiile dezvoltării rurale – impact comunitar asupra economiei agricole (comuna Tărtăşeşti, județul Dâmbovița) 306

Capitolul VI. CONCLUZII 319
Bibliografie 320

PROBLEME ECONOMICE NR. 54/2003 323

FINANȚAREA PROTECȚIEI SOCIALE ÎN ȚĂRILE MEMBRE ALE UE ŞI ÎN ROMÂNIA 325

1. CHELTUIELILE DE PROTECȚIE SOCIALĂ ŞI FINANȚAREA ACESTORA ÎN ȚĂRILE MEMBRE ALE UE 329
1.1. Elemente introductive 329
1.2. Cheltuielile de protecție socială 330
1.3. Finanțarea protecției sociale 340
1.4. Remarci finale 344
Bibliografie 346

2. FINANȚAREA PENSIILOR PUBLICE ÎN ȚĂRILE UE ŞI ÎN ROMÂNIA 347
2.1. Dimensiunea cheltuielilor pentru pensii 347
2.2. Sisteme de finanțare a pensiei publice 348
2.3. Contribuțiile persoanelor asigurate şi ale patronilor 349
2.4. Participarea statului la finanțarea pensiilor 352
2.5. Finanțarea pensiilor în România 353
2.6. Contribuțiile de asigurări sociale 355
2.7. Subvențiile de la bugetul de stat 356

3. FINANȚAREA PRESTAȚIILOR DE ŞOMAJ 358
3.1. Surse de finanțare a prestațiilor de şomaj în țările UE 358
3.2. Resurse ale fondului de şomaj în România 362
3.3. Cheltuielile cu prestațiile de şomaj în țările UE 364
3.4. Cheltuielile de şomaj în România şi factori de influență 368
3.5. Remarci finale 370
Bibliografie 377

PROBLEME ECONOMICE NR. 55/2003 379

RELAȚIILE COMERCIALE EXTERNE ROMÂNO-VEST-EUROPENE (UE) ÎN SECOLUL XX 381

TENDINȚE GENERALE 385

ADDENDA: 1938 396

ANEXĂ 399

BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ 402

PROBLEME ECONOMICE NR. 56-57/2003 403

CONCURENȚA ŞI AJUTOARELE DE STAT ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ 405

Partea I: POLITICA CONCURENȚEI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ 409
Capitolul 1. IMPLICAȚII ALE POLITICII CONCURENȚEI ASUPRA PIEȚEI INTERNE A UNIUNII EUROPENE 409
1.1. De ce o politică a concurenței pentru piața internă a Uniunii Europene? 410
1.2. Este necesară o politică comună a concurenței? 412
1.3. Regimul comunitar al concurenței 413
1.4. Interconexiuni ale politicii concurenței din UE cu regimurile naționale şi globale 414
1.5. Considerente privind compatibilitatea politicii concurenței cu politica industrială în UE 416
Partea a II-a: COMPONENTELE POLITICII CONCURENȚEI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ 417
Capitolul 2. ACORDURI ŞI PRACTICI CONCERTATE; CARTELURI 420
2.1. Definirea acordurilor anticoncurențiale şi a practicilor concertate 420
2.2. Tipuri de acorduri anticoncurențiale funcție de nivelurile la care sunt încheiate 421
2.3. Clasificarea acordurilor din punct de vedere al tipului de încălcare a concurenței 425
2.4. Reglementarea acordurilor şi practicilor cu efecte anticoncurențiale prin aplicarea articolului 81 al Tratatului UE 435
Capitolul 3. ABUZUL DE POZIȚIE DOMINANTĂ 437
3.1. Poziția dominantă – definiție şi implicații 437
3.2. Criteriile de evaluare a poziției dominante 438
3.3. Abuzul de poziție dominantă 439
3.3.1. Definiție, clasificare 439
3.3.2. Tipuri de practici abuzive 440
3.4. Companiile publice sau cele ce beneficiază de drepturi exclusive sau speciale în aplicarea art. 82 al Tratatului UE 442
3.5. Reglementarea abuzului de poziție dominantă de către autoritățile comunitare, efecte 443
Capitolul 4. CONTROLUL FUZIUNILOR ŞI ACHIZIȚIILOR 446
4.1. Forme ale procesului de concentrare 446
4.2. Principalele tipuri de fuziuni şi efectele acestora 447
4.3. Evoluții recente în domeniul fuziunilor 448
4.4. Importanța Regulamentului fuziunilor 449
4.5. Rolul Comisiei Europene în aplicarea Regulamentului fuziunilor 450
4.6. Analiza economică a “dimensiunii comunitare” a concentrărilor 452
Partea a III-a. AJUTOARELE DE STAT ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ 455

Capitolul 5. POLITICA UE ÎN DOMENIUL AJUTOARELOR DE STAT 455
5.1. Obiectivele reglementărilor 455
5.2. Principii şi implementare 458
5.3. Controlul ajutoarelor de stat de către Comisia Europeană 459
5.4. Modernizarea controlului ajutoarelor de stat 462
5.5. Conținutul reglementărilor de exceptare pentru acordarea ajutorului de stat 463
5.6. Relația între organismele naționale de reglementare şi reglementarea concurenței la nivel comunitar 464
Capitolul 6. AJUTORUL DE STAT REGIONAL PENTRU MARILE PROIECTE DE INVESTIȚII ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ 465
6.1. Cadrul multisectorial – obiective, criterii pentru reducerea efectelor de distorsionare a concurenței 465
6.2. Reforma sistemului de control al ajutoarelor de stat pentru marile investiții din Uniunea Europeană din anul 2002 467
BIBLIOGRAFIE 471

PROBLEME ECONOMICE NR. 58/2003 _____ 473

EFECTELE LĂRGIRII SPRE EST ASUPRA UNIUNII EUROPENE 475
EXTINDEREA CĂTRE EST, UN PROCES IREVERSIBIL 479
Capitolul I. INTEGRAREA EUROPEANĂ: SCENARII, PROVOCĂRI, PERSPECTIVE 481
Capitolul II. INTEGRAREA ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ A ȚĂRILOR AFLATE ÎN TRANZIȚIE: ÎNDEPLINIREA CERINȚELOR ŞI A SARCINILOR RĂMASE 493
Capitolul III. REFORMELE STRUCTURALE ÎN ȚĂRILE CANDIDATE LA ADERARE 505
Capitolul IV. IMPLICAȚIILE ECONOMICE ALE LĂRGIRII UNIUNII EUROPENE CĂTRE EST 514

PROBLEME ECONOMICE NR. 59-60/2003 _____ 523

COMENSURAREA ŞI EVALUAREA DECALAJELOR ECONOMICE ÎN PERSPECTIVA INTEGRĂRII 525
Partea I. TRANSFORMĂRI ECONOMICE CALITATIVE ŞI CANTITATIVE ÎN ROMÂNIA ŞI ȚĂRILE CENTRAL ŞI EST-EUROPENE ÎN PERSPECTIVA ADERĂRII LA UNIUNEA EUROPEANĂ 529
1.1. Factori de stimulare a transformărilor economice şi sociale din țările central şi est-europene 529
1.2. Factori de influență a performanțelor economice în țările candidate – evoluții comparative 531

1.3. Evaluarea performanțelor şi a decalajelor economice între țările central şi est-europene şi a decalajelor față de UE 541

Partea a II-a. REFORMELE ŞI STABILIZAREA MACROECONOMICĂ ÎN ȚĂRILE CENTRAL ŞI EST-EUROPENE CANDIDATE, MENITE SĂ DETERMINE REDUCEREA DECALAJELOR FAȚĂ DE UE 551

2.1. Bulgaria 551
2.2. Cehia 560
2.3. Estonia 568
2.4. Ungaria 575
2.5. Lituania 583
2.6. Polonia 591
2.7. Slovacia 603
2.8. Slovenia 610
Bibliografie 620

PROBLEME ECONOMICE NR. 61-62-63/2003 _____ 623

REFORMA INTERNĂ A UNIUNII EUROPENE 625

INTRODUCERE. REFORMA INTERNĂ A UNIUNII EUROPENE 629

Capitolul 1. REFORMA CONSTITUȚIONALĂ A UNIUNII EUROPENE 637

1.1. Uniunea Europeană ca realitate juridică 640
1.2. Actele normative emise de instituțiile comunitare 642
1.3. Acordurile internaționale la care UE este parte 645
1.4. Raportul dintre dreptul comunitar şi dreptul național 647
1.5. Principii ce guvernează Uniunea Europeană 651
1.6. Perfecționarea guvernării democratice în UE 661

Capitolul 2. REFORMA INSTITUȚIONALĂ A UNIUNII EUROPENE 664

2.1. Metoda comunitară (metoda Monnet) vs. metoda interguvernamentală 669
2.2. Compromisul instituțional realizat prin Tratatul de la Nisa 671
2.3. Rolul viitoarei Conferințe Interguvernamentale în stabilirea noului cadrul instituțional 678
2.4. Reforma instituțională din perspectiva țărilor candidate 679

Capitolul 3. REFORMA POLITICII AGRICOLE COMUNE (PAC) ÎN CONTEXTUL EVOLUȚIEI INTEGRĂRII ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ 683

3.1. Reforma principiilor de bază ale PAC 683
3.2. Încercări de reformă în domeniul politicii agricole comune (PAC) 686
3.3. Obiectivele urmărite prin reforma PAC 687

3.4. Realizări şi contradicţii pe planul reformei PAC 691
3.5. Rolul politicii agricole comune în viitor..... 694
3.6. Raportul Comisiei – Agenda 2000 – privind reforma politicii agricole comune în contextul lărgirii UE..... 696
3.7. Evoluţia PAC în contextul reglementărilor Rundei Uruguay 698
3.8. Situaţia actuală a reformei PAC 702
Capitolul 4. REFORMA ÎN DOMENIUL POLITICILOR COMUNE ALE UNIUNII EUROPENE 705
4.1. Reforma politicilor energetice..... 705
4.2. Reforma în domeniul politicii regionale..... 717
Capitolul 5. REFORMA POLITICILOR COMPLEMENTARE ALE UNIUNII EUROPENE 730
5.1. Reforma socială a Uniunii Europene 730
5.2. Reforma în industrie şi cercetare ştiinţifică–tehnologică (CST) 739
Bibliografie selectivă..... 749

PROBLEME ECONOMICE NR. 64-65-66/2003 _____ 755

POLITICA REGIONALĂ 757
Capitolul 1. POLITICA REGIONALĂ COMUNITARĂ – INSTRUMENT DE DEZVOLTARE ECONOMICĂ ECHILIBRATĂ..... 761
1.1. Necesitatea unei politici regionale comunitare..... 761
1.2. Cadrul juridic şi instituţional şi etapele punerii în practică a politicii regionale..... 766
Capitolul 2. FUNCŢIONAREA POLITICII REGIONALE COMUNITARE..... 778
2.1. Obiectivele şi principiile politicii regionale a Uniunii Europene 778
2.2. Cadrul programării politicii regionale 791
Capitolul 3. SUPORTUL FINANCIAR AL POLITICII REGIONALE COMUNITARE 800
3.1. Fondurile directe..... 800
3.2. Fondurile indirecte 805
Capitolul 4. RELAŢIA DINTRE POLITICA REGIONALĂ ŞI ALTE POLITICI ŞI INIŢIATIVE COMUNITARE 807
4.1. Regiunile şi politica agricolă comună (PAC) 807
4.2. Regiunile, politica industrială şi problemele întreprinderilor..... 808
4.3. Regiunile, politica concurenţei şi măsurile de salvgardare 812
4.4. Regiunile şi politica comunitară în domeniul ştiinţei şi tehnologiei şi dezvoltării societăţii informatizate 813
4.5. Regiunile şi politica comunitară în domeniul transporturilor 815
4.6. Regiunile şi dezvoltarea pescuitului 815

4.7. Regiunile şi ocuparea forţei de muncă 816
4.8. Regiunile şi politica în domeniul mediului şi amenajării teritoriului..... 816
Capitolul 5. COOPERAREA INTERFIRME, INSTRUMENT AL POLITICII DE DEZVOLTARE REGIONALĂ 818
5.1. Rolul "organismelor-catalizator" în punerea în practică a demersului de cooperare interfirme 819
5.2. Punerea în practică a sistemelor de cooperare interfirme 821
Capitolul 6. EVALUĂRI ŞI EXEMPLE DE REUŞITE ŞI DE PROIECTE RECENT APROBATE ALE POLITICII REGIONALE COMUNITARE..... 828
6.1. Evaluări ale politicii regionale comunitare..... 828
6.2. Reuşite ale aplicării politicii regionale comunitare: exemplul Irlandei şi al landului Bavaria 837
6.3. Exemple de proiecte recent aprobate..... 843
Capitolul 7. NOILE DIMENSIUNI ALE POLITICII REGIONALE COMUNITARE ÎN CONTEXTUL EXTINDERII UNIUNII EUROPENE 850
7.1. Asistenţa financiară acordată ţărilor candidate la aderare..... 850
7.2. Politica regională comunitară în perspectiva lărgirii Uniunii Europene 860
7.3. Politica regională a României în perspectiva aderării la Uniunea Europeană 865
Bibliografie selectivă..... 874

PROBLEME ECONOMICE NR. 67/2003 _____ 877

EXAMINAREA CERINŢELOR RINCIPALE PRIVIND ÎMBUNĂTĂŢIREA MEDIULUI ECONOMICO-SOCIAL ROMÂNESC ŞI PERFECŢIONĂRILOR IMPUSE ACTUALULUI SISTEM INSTITUŢIONAL 879
1. PRECIZĂRI CONCEPTUALE ŞI PROBLEME ACTUALE PRIVIND MEDIUL ECONOMIC ŞI DE AFACERI..... 883
2. RELAŢIA DINTRE PERFECŢIONAREA SISTEMULUI INSTITUŢIONAL ŞI ÎMBUNĂTĂŢIREA MEDIULUI ECONOMICO-SOCIAL 888
3. DEZVOLTAREA SISTEMULUI BANCAR ŞI CONTRIBUŢIA SA LA CREAREA ŞI ÎMBUNĂTĂŢIREA MEDIULUI ECONOMICO-SOCIAL..... 895
3.1. Restructurarea instituţională a sistemului bancar..... 895
3.2. Disfuncţionalităţi ale mediului economic şi ale activităţii sistemului bancar 899
3.3. Cerinţe actuale privind activitatea sectorului bancar 903
4. CREAREA ŞI DEZVOLTAREA PIEŢEI DE CAPITAL..... 905

4.1. Probleme actuale ale pieței de capital 906
4.2. Concluzii, recomandări, propuneri 909
5. REFORMA FISCALĂ – COMPONENTĂ ESENȚIALĂ A MEDIULUI ECONOMICO-SOCIAL 911
5.1. Cerințe ale reformei fiscale 912
5.2. Măsuri de reformă fiscală 913
5.3. Aspecte critice şi discutabile ale politicii fiscale 914
5.4. Concluzii şi propuneri 917
6. CREŞTEREA CAPACITĂȚII ECONOMIEI DE ATRAGERE A INVESTIȚIILOR STRĂINE DIRECTE 920
6.1. Aspecte generale 920
6.2. Evoluția fluxurilor de ISD. Factori de influență şi aspecte instituționale 921
6.3. Concluzii 925
Bibliografie 925

PROBLEME ECONOMICE NR. 68/2003 929

PROTECȚIA APEI. REDUCEREA POLUĂRII CU AJUTORUL INSTRUMENTELOR ECONOMICE 931
INTRODUCERE 935
1. RESURSELE ŞI CERINȚELE DE APĂ ALE ROMÂNIEI 936
2. OBIECTIVELE STRATEGIEI DE PROTECȚIE A APEI 938
2.1. La nivelul UE 938
2.2. În România 944
3. CADRUL LEGISLATIV 946
3.1. În UE 946
3.2. În România 960
4. CADRUL INSTITUȚIONAL 965
4.1. În UE 965
4.2. În România 971
5. ASPECTE ECONOMICE ŞI FINANCIARE 976
5.1. În UE 976
5.2. În România 980
Bibliografie 984

PROBLEME ECONOMICE NR. 69/2003 985

CERCETAREA ŞTIINȚIFICĂ EFECTE ECONOMICO-SOCIALE ÎN ROMÂNI 987
Capitolul 1. PREMISE TEORETICE 991

Capitolul 2. INDICATORI DE EVALUARE A EFECTELOR ECONOMICO-SOCIALE ALE CERCETĂRII-DEZVOLTĂRII 1003

Capitolul 3. ANALIZA UNOR INDICATORI AI EFECTELOR ECONOMICE ALE CERCETĂRII–DEZVOLTĂRII DIN ROMÂNIA 1010

Capitolul 4. IMPACTUL C-D ASUPRA INDUSTRIEI PRELUCRĂTOARE 1016

Referințe bibliografice 1028

PROBLEME ECONOMICE NR. 70/2003 _____ 1029

INDUSTRIA INFORMAȚIEI ŞI COMUNICAȚIILOR ÎN PERSPECTIVA INTEGRĂRII ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ 1031

Capitolul 1. TENDINȚE ACTUALE ÎN DOMENIUL TELECOMUNICAȚIILOR PE PLAN MONDIAL 1035

Capitolul 2. TENDINȚE ÎN DOMENIUL TELECOMUNICAȚIILOR ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ 1049

Capitolul 3. POLITICA UNIUNII EUROPENE ÎN DOMENIUL SOCIETĂȚII INFORMAȚIEI ŞI AL TELECOMUNICAȚIILOR 1056

Capitolul 4. POLITICA ROMÂNIEI ÎN DOMENIUL SOCIETĂȚII INFORMAȚIEI ŞI AL TELECOMUNICAȚIILOR 1063

Capitolul 5. SCHIȚĂ PENTRU O STRATEGIE NAȚIONALĂ ÎN DOMENIUL TEHNOLOGIILOR INFORMAȚIEI ŞI COMUNICAȚIILOR 1071

Bibliografie 1075

INDEX DE AUTORI _____ 1077

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 47/2003

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE NAȚIONALĂ

MODELE DE AGRICULTURĂ ŞI POLITICI AGRICOLE

Centrul de Informare şi Documentare Economică

Volumul de față prezintă tema
"Modele de agricultură şi politici agricole"
realizată de Institutul de Economie Națională
în cadrul
Programului Național de Cercetare CERES

Proiectul Institutului Național de Cercetări Economice al Academiei Române
"Modelarea politicilor economice în perspectiva integrării în Uniunea Europeană şi fundamentarea restructurării economiei României în contextul tranziției spre o nouă Europă".
Contract 155/2001 Etapa a III-a, P2/4

Colectiv de autori:

dr. Luminița CHIVU,
dr. Constantin CIUTACU,
dr. Valeriu IOAN-FRANC

CUPRINS

1. CONTEXTUL INTERNAȚIONAL ACTUAL AL MODELELOR DE AGRICULTURĂ ŞI DE POLITICI AGRICOLE 7
1.1. Diferitele accepțiuni istorice ale politicilor agricole 8
1.2. Principiile unei agriculturi durabile 10
1.3. Agricultura multifuncțională 10
2. COSTUL POLITICII PUBLICE ÎN FAVOAREA AGRICULTURII DURABILE ÎN SUA 14
2.1. Principiile directoare şi costurile durabilității în SUA 14
2.2. Populația, forța de muncă, pământul, numărul de ferme şi outputul agricol în SUA – evoluții istorice 15
2.3. Costul politicii agricole americane 17
3. COSTUL POLITICII AGRICOLE COMUNITARE (PAC) 25
3.1. Evoluții generale şi contextul actual al PAC 25
3.2. Regimul plăților directe în contextul extinderii Uniunii 28
3.3. Regimul ajutoarelor directe naționale 29
3.4. Regimul normal al plăților directe 29
3.5. Cotele de producție şi alte instrumente de gestiune a ofertei 29
3.6. Susținerea dezvoltării rurale 30
3.7. Evaluarea costurilor bugetare ale UE 31
4. COSTURI ŞI BENEFICII POTENȚIALE ALE INTEGRĂRII AGRICULTURII ROMÂNEŞTI ÎN PIAȚA UNICĂ 34
Bibliografie 36

1. CONTEXTUL INTERNAȚIONAL ACTUAL AL MODELELOR DE AGRICULTURĂ ŞI DE POLITICI AGRICOLE

Numeroase acorduri şi declarații (Summitul Pământului 1992, acordurile OMC 1994, Summitul mondial pentru alimentație 1996 şi Politica Agricolă Comunitară) au pus în mişcare un proces dinamic, care nu este în întregime coerent sau logic şi care nu asigură un echilibru între obiectivele de mediu, economice şi sociale ale națiunilor lumii.

Este clar că țări şi grupe de țări îşi schimbă brusc interesele şi prioritățile; devine astfel imperios necesar pentru comunitatea internațională să caute elementul comun, atunci când se au în vedere aceste provocări cruciale.

Actorii lumii agricole şi agroalimentare trebuie să cadă de acord asupra obiectivelor privind agricultura şi zonele rurale. Acest acord reprezintă o necesitate prealabilă pentru dezvoltarea de politici şi strategii care să permită ameliorarea caracterului durabil al agriculturii.

Confuzia obiectivelor poate să ducă la confuzia politicilor. Fără o înțelegere clară a ceea ce vrem noi de ia agricultură, nu vom putea ajunge la acorduri asupra politicii şi pozițiilor de negociere, care se vor dovedi în aceste condiții contradictorii. Agricultura este, înainte de toate, o activitate integrată vieții umane şi societăților, care consumă sume importante din banii publici (40%-50% din cheltuielile UE sau 1.000 de dolari/familie în Europa, 400 de dolari/familie în SUA şi 361 mld. de dolari sau 327 de dolari/persoana în țările OCDE); agricultura are responsabilitatea de a gestiona o mare parte a suprafețelor agricole, ca bunuri publice, aşa cum sunt fauna, flora şi apa.

Deciziile politice, luate la 4-5 ani la urne sau săptămânal la supermarket nu generează o dezbatere serioasă asupra a ceea ce aşteptăm noi de la exploatațiile agricole, de la sistemele noastre alimentare şi de la zonele noastre rurale.

La începutul anilor 1990, alimentația a devenit un subiect sensibil pentru public în Europa. Politicile privind alimentația au determinat dezbateri referitoare la comerțul global şi la liberalizarea schimburilor. Problemele apărute, unele după altele – de la vacile hrănite cu hormoni la OMG (organisme modificate genetic). trecând prin boala vacii nebune – au neliniştit opinia publică europeană cu privire la caracterul tehnologic şi comercial al agriculturii americane. Pe de altă parte. poziția UE de susținere a agriculturii şi de apărare a pieților sale, in numele caracterului durabil sau al multifuncționalității, a provocat o mare frustrare pe "terenul liberschimbismului" din SUA şi al negocierilor OMC.

Mai mult decât obiect al negocierilor internaționale recente, un dialog internațional şi național concentrat asupra aspectelor şi opțiunilor politice, prin

care caracterul durabil al dezvoltării agricole şi rurale poate fi realizat distinct de procesele generate de discuțiile de la OMC. Societatea civilă şi alte instituții participante pot să treacă in revistă ceea ce deja a fost consimțit de către guverne şi industrie, ceea ce au făcut ele în numele agriculturii durabile şi al dezvoltării durabile şi ce se poate încă face pentru completarea acțiunilor conforme acestor principii.

Numeroase grupe de experți s-au întâlnit pentru a discuta despre **agricultura durabilă** sau, mai recent, despre **agricultura multifuncțională.** Aceste întâlniri încep de obicei prin a se pune de acord asupra definițiilor şi obiectivelor referitoare la ceea ce înseamnă agricultura durabilă şi la dezvoltarea acesteia, urmate de o listă de reforme ale politicii publice, considerate necesare pentru realizarea respectivelor obiective.

Demersul nostru urmăreşte, pentru început, în această fază a cercetării:

- urnizarea unor elemente privind contextul şi fondul problemei agriculturii durabile;
- trecerea în revistă a diferitelor progrese realizate până acum în punerea în practică a unei agriculturi durabile pe coasta de Est şi de Vest a Atlanticului, pornind de la obiectivele afişate în numeroasele definiții ale acestei paradigme;
- depistarea proceselor care pot să amelioreze înțelegerea şi cooperarea în ceea ce priveşte aspectele pozitive şi negative ale sistemului agricol actual.

1.1. Diferitele accepțiuni istorice ale politicilor agricole

În general, prioritățile politicilor publice şi pozițiile de negociere în UE şt în SUA reflectă fie interese naționale, fie obiective continentale.

Fiecare națiune sau grup de națiuni îşi au propriile rădăcini într-o istorie specifică privind politicile publice şi gradul de înzestrare cu resurse naturale.

America de Nord, Australia. Uruguay, Brazilia sau Argentina, cu climat şi soluri favorabile, cu o populație dispersată, rezultat al unei colonizări vechi, cu o mare capacitate productivă, peste propriile nevoi, sunt considerate "exportatoare naturale".

Aceste țări şi-au construit economia pe exporturi agricole, pe agricultură intensiva, pe suprafețe relativ vaste, cu costuri de producție scăzute. Agricultura s-a dezvoltat în centrul acestor țări, în timp ce întinse regiuni geografice au rămas nepopulate.

Europa Occidentală şi foarte populata Asie de Sud-Est au suportat crize alimentare repetate în istorie; Europa Occidentală a fost un importator alimentar net până în anii 1970. Agricultura şi societatea s-au dezvoltat în spații geografice închise, în condițiile existenței unei numeroase populații implicate în sectorul agricol. În acest context, suprafața medie a fermelor este mică. ajungând astăzi să depăşească arareori 15-20 ha.

Satul european a fost şi încă mai este un loc de consum, ca şi un loc de producţie, agricultura producând cea mai mare parte a bunurilor materiale şi publice. Relaţia singulară dintre agricultura şi societatea europeană este în mod clar o particularitate a "modelului agricol european".

Cu toate aceste moşteniri foarte diferite, în cea de-a doua jumătate a secolului XX. UE şi SUA au probat o tendinţă asemănătoare în protejarea agriculturii şi în scăderea preţului real al materiilor prime.

Subvenţiile şi susţinerea preţurilor au fost introduse în scopul indemnizării transferului tehnologic în agricultură, pentru creşterea productivităţii, dar au fost, în general, amortizate de valoarea pământului şi de preţurile intrărilor, ceea ce uneori "a îmbogăţit agricultura", în detrimentul producătorilor nesubvenţionaţi care îşi caută un loc pe piaţa mondială (American Farm Bureau Federation a estimat că plăţile directe către exploataţiile agricole au sporit valoarea terenurilor agricole americane cu circa 250 milioane de dolari).

Astăzi, vocaţia exportatoare a UE este în mare parte artificială, subvenţionată, cu un nivel ridicat al inputurilor chimice, pentru a răspunde la susţinerea înaltă a preţurilor.

Din 1996, prin schimbarea politicii agricole, SUA au căutat să recâştige statutul de exportator natural şi să-şi exploateze avantajul comparativ, ca motor esenţial al dezvoltării agricole.

Liberalizarea comerţului mondial este evident o etapă importantă în această strategie.

Această diviziune între ţările exportatoare tradiţionale şi cele cu capacitate naturală limitată s-a evidenţiat foarte clar la Conferinţa Interministerială a OMC de la Seattle, când au apărut două blocuri principale de negociere: grupul CAIRNS cuprinzând SUA, Australia, Noua Zeelandă, Canada, Argentina, Brazilia, Paraguay, Uruguay, Chile. Columbia, Costa Rica, Filipine, Fidji, Guatemala, Indonezia, Malaezia, Africa de Sud şi Thailanda, pe de o parte, şi UE, precum şi Japonia, Coreea, Ungaria, Turcia, Elveţia şi Norvegia, pe de altă parte.

Chiar dacă aceste două grupuri au niveluri relativ asemănătoare de industrializare şi urbanizare, este de înţeles că politicile şi instituţiile au negociat după poziţii distincte şi acestea au fost construite în jurul priorităţilor şi drepturilor economice dobândite de respectivele ţări cu istorii foarte diferite de dezvoltare agricolă şi rurală.

În cazul marilor ţări exportatoare, firmele solicită inevitabil un loc în politica agricolă şi comercială şi susţin un lobby foarte puternic. OMC tratează acest sector în aceeaşi manieră cu care sunt tratate produsele prelucrate. Grupurile de presiune agricole din UE sunt cele care au profitat de avantajele agricole ale Tratatului de la Roma.

La fel se pot înţelege şi diferitele interpretări ale agriculturii durabile şi ale dezvoltării rurale durabile în cele două sfere, ca şi formele lor de autojustificare.

Dedesubtul retoricii şi acronimelor, conceptele de agricultură durabilă şi de dezvoltare rurală rămân divergente, **între o interpretare productivistă, în ţările exportatoare tradiţionale şi o interpretare multifuncţională, în ţările cu capacitate naturală limitată.**

Un aspect la fel de important, care vine să completeze această panoramă, este lărgirea UE cu economiile agrare din Europa Centrală şi de Est.

1.2. Principiile unei agriculturi durabile

În general, există tot atâtea definiţii ale agriculturii durabile câte grupuri s-au întâlnit pentru a discuta această **nouă "diversiune" conceptual-politică** Aproape toate definiţiile acoperă însă tripticul: agricultura durabilă şi dezvoltarea rurală trebuie să **conserve resursele naturale, să fie echitabilă şi să fie performantă.**

Definiţia agriculturii durabile dată de FAO, care a primit o foarte largă aprobare pe plan internaţional este următoarea: ***"favorizarea unei dezvoltări durabile în agricultură, pescuit şi silvicultură, care să conserve pământul, apa, plantele şi resursele genetice animale, nondegradante, corespunzătoare din punct de vedere tehnic, viabile din punct de vedere economic şi acceptabile din punct de vedere social".***

Păstrarea capacităţii productive şi permanenţa sistemelor naturale este, evident, o condiţie primară de care depinde rentabilitatea şi repartiţia echitabilă a beneficiilor; aceste elemente-cheie apar în definiţia lui Gordon Conwey: **agricultura durabilă este cea care rezistă la crize şi la şocuri, care combină productivitatea, stabilitatea şi echitatea.**

Dar, într-o asemenea plajă de definiţii, agricultura durabilă se confruntă cu o mare varietate de interpretări, de la cele mai profunde la cele mai superficiale.

Aşa cum a subliniat şi Preşedintele Federaţiei Internaţionale a Producătorilor Agricoli, conceptul de agricultură durabilă ar trebui sâ fie mult mai larg; astăzi el include caracterul durabil nu numai din punct de vedere economic, ci şi caracterul durabil în domeniul mediului, caracter durabil social şi caracter durabil în plan etic.

Apariţia, în ultimii zece ani, a termenului de **agricultură multifuncţională** în Europa şi în Japonia este, în parte, o tentativă de revendicare a unui concept global de agricultură durabilă, dar şi o tentativă de a îl înscrie în realitatea politică.

1.3. Agricultura multifuncţională

Agricultura multifuncţională este un concept care a prins rădăcini o dată cu abordarea agriculturii durabile la Summitul Pământului de la Rio din 1992. Conceptul "a crescut" la începutul anilor '90 în Europa de Nord şi Occidentală, precum şi în Japonia, deopotrivă cu problemele micilor întreprinderi din sectorul rural (poziţionarea acestora în peisaj, cultură, tradiţii, comerţul şi rolul lor în securitatea alimentară şi identitatea naţională).

Toate aceste valori sunt ameninţate prin liberalizarea comerţului. Este vorba de frustrare în fundamentarea conceptului de agricultură durabilă şi de o nouă atenţie acordată funcţiilor multiple ale agriculturii şi ale teritoriului în producţia ecosistemelor, **a** celor de sănătate şi bunăstare umană.

Agricultura multifuncţională înglobează funcţii economice, sociale şi ecologice şi aspiră la reconcilierea diferitelor perspective, pentru **a** furniza populaţiei alimentaţia şi alte produse agricole, în cantitatea şi la calităţile adecvate, evitând sărăcia, producând locuri de muncă, protejând mediul şi resursele naturale pentru generaţiile prezente şi cele viitoare.

Conceptul de **multifuncţionalitate** a fost salutat cu entuziasm de ONG prin organizaţiile agricole şi oamenii politici europeni. Agricultorii au apreciat faptul că multifuncţionalitatea se concentrează asupra "plusului de bine public şi de bunuri publice" şi asupra externalităţilor negative şi incită agricultura şi sistemele de producţie spre contracte sociale, mai mult decât spre o reglementare industrială punitivă. Agricultura trebuie să contribuie şi la reducerea presiunilor legate de problemele de mediu, prin conservarea capitalului ecologic.

Puţini guvernanţi nu vor fi de acord cu faptul că agricultura şi utilizarea terenurilor asociate poate şi trebuie să producă o gamă întreagă de **externalităţi pozitive** (beneficii intangibile): menţinerea peisajului cultural, prevenirea inundaţiilor şi a îmburuienării terenurilor, protecţia captărilor de apă, ocuparea rurală şi vitalitatea economică, precum şi diversitatea biologică, conservarea terenurilor cultivate, producţia de energie reînnoibilă, **care nu sunt luate în calcul în determinarea preţului produselor agricole şi nu se regăsesc în profit.**

Dacă statul nu intervine pentru a corija eşecurile pieţei, funcţia de competitivitate pe piaţa mondială se realizează cu costuri pentru alte domenii, cum ar fi bogăţia peisajului, ocuparea forţei de muncă şi vitalitatea economică în mediul rural, securitatea alimentară.

Aceste elemente fundamentale au devenit inoperante atunci când au fost prezentate în cadrul negocierilor OMC pentru reformarea Acordului agricol al Rundei Uruguay.

Având în vedere externalităţile pozitive, binele public, conjugat cu securitatea alimentară şi cu nevoile de protecţie a mediului, este necesar **ca agricultura să fie tratată ca un caz special** care solicită mai multă susţinere şi protecţie, menite să compenseze aceste servicii.

Tema multifuncţionalităţii este, în consecinţă, oaia neagră în negocierile comerciale multilaterale între grupuri.

Grupul CAIRNS (al cărui ordin de zi explicit este sistarea subvenţiilor la export şi a ajutoarelor directe şi liberalizarea accesului pe piaţă, tratând agricultura într-o manieră asemănătoare altor industrii) susţine, de asemenea, că există numeroase sectoare economice care furnizează externalităţi pozitive şi care au funcţii multiple, dar care au fost lăsate la îndemâna "valurilor violente" ale schimbărilor economice.

Țările în curs de dezvoltare şi SUA, pe de o parte şi UE, precum şi Japonia, Coreea, Elveția şi Nigeria, pe de alta, s-au lansat în discuții al căror sfârşit încă nu se întrevede.

Conceptul de multifuncționalitate este o povară greu de purtat.

Multifuncționaiitatea este, actualmente, o parte integrantă a politicii UE, etichetată ca model agricol european, iar Comunitatea a luat o poziție foarte fermă față de reacțiile "dure" ale SUA şi ale grupului amintit.

Comisia Europeană şi cele două sindicate agricole şi agroalimentare europene (COPA şi COGECA) susțin ideea unui nou OMC, construit pe multifuncționalitate.

Comisarul pentru agricultură Franz Fischler a declarat că: "modelul european" bazat pe o agricultură multifuncțională, pune noi probleme (având în vedere îngrijorările opiniei publice față de globalizare) şi oferă, de asemenea, o perspectivă de viitor mai orientată spre agricultură. Această viziune este contestată însă de "sirenele liberalizării totale" ale schimburilor agricole.

Multifuncționaiitatea este cuvântul pe care îl utilizează Europa pentru a descrie legătura fundamentală între agricultura durabilă, securitatea sanitară, echilibrul natural, menținerea calității peisajului şi a mediului, precum şi a tot ceea ce este important pentru țările în curs de dezvoltare, în special securitatea alimentară. Pentru Uniune, este esențial ca progresele în comerț să nu impieteze asupra rolului multifuncțional al agriculturii şi să nu accentueze neliniştile legitime legate de securitatea alimentară şi de calitatea produselor. Asemenea declarații conectează ferm conceptul multifuncționalității la permanența dezvoltării economice regionale.

SUA şi alți principali exportatori agricoli nu se opun multifuncționalității, dar ei interpretează utilizarea sa actuală **"ca pe o «corupție» a dezbaterii comerciale".** Având în vedere interesul lor inițial asupra valențelor de securitate alimentară ale multifuncționalității, țările în curs de dezvoltare au înțeles conceptul de multifuncționalitate ca ținând prea puțin seama de considerentele referitoare la subvențiile excesive ate Nordului, care introduc distorsiuni în concurență şi împiedică statele sărace să se dezvolte din punct de vedere economic şi să-şi asigure securitatea alimentară prin agricultură.

Documentul de lucru pregătit pentru Conferința FAO asupra multifuncționalității, desfăşurată în Olanda în 1999, confirmă poziția acestei teme neconfortabile din punctul de vedere al țărilor în curs de dezvoltare. Agricultura multifuncțională este considerată ca fiind un fel de protecționism îmbrăcat în haine noi; aşa cum este ea prezentată, multifuncționalitatea este un proiect politic. Pentru marile țări exportatoare, agricultura durabilă este repoziționată în jurul funcțiilor nealimentare ale acestei ramuri.

După OMC, multifuncționalitatea riscă să crească dumpingul UE față de țările în curs de dezvoltare prin ajutoarele din partea politicilor din caseta bleu[1] şi prin deschiderea şi lărgirea definiției casetei verzi, fără o gamă mai largă de măsuri de susținere şi de obligații de reducere. SUA, grupul CAIRNS şi țările în curs de dezvoltare caută să închidă robinetul şi să limiteze subvențiile din caseta verde, pentru a reduce la minimum efectul de distorsionare a producției şi a comerțului, dar şi de eliminare a celor din categoria casetei bleu.

Pe scurt, multifuncționalitatea este percepută ca un prost argument comercial: subiectiv, ambiguu, arbitrar şi, de asemenea, capabil să promoveze formele subtile ale unui protecționism.

Statele Unite susțin că acordurile OMC prevăd mai multă autonomie națională în remunerarea bunurilor publice şi că țările nu pot să obțină multifuncționalitatea închizându-şi piețele (fortăreață multifuncțională) sau promovând plăți prin caseta bleu.

Adversarii multifuncționalității subliniază că obiectivele sociale şi de mediu pot fi atinse şi altfel decât prin subvenții; multifuncționalitatea nu poate fi însă redusă la criterii agroecologice sau la indicatorii urmăriți de către OCDE.

Aspectele culturale şi sociale (pentru agricultorii marginali, cum ar fi cei din Finlanda), cele ale securității alimentare, sunt componente ale abordării multifuncționalității.

Omogenizarea agriculturii, prin impunerea de standarde armonizate inoportune şi prin tehnologii uniforme, riscă să afecteze caracterul durabil şi influența locală asupra multifuncționalității.

[1] Un sistem de evaluare adoptat prin consens care structurează politicile agricole pe niveluri, în casete (cutii) pe culori: portocaliu, verde, bleu; politica agricolă este înscrisă în casete în funcție de gradul de alterare comercială Susținerea internă, care nu are sau prezintă puține efecte de distorsionare a concurenței şi a comerțului este trăsătura **casetei verzi.** Țările se pot servi de această casetă verde din considerente necomerciale. Aceasta include dispoziții specifice promovate din rațiuni şi considerente necomerciale, inclusiv măsuri de stocaj public, pentru a asigura securitatea alimentară şi plățile agroecologice. Utilizarea politicii care afectează producția – **caseta portocalie –** este limitată şi supusă eliminării treptate în timp. Politica **casetei albastre** (bleu) este recunoscută pentru distorsiunea relațiilor comerciale, dar ea rămâne permisă pentru că vizează mai mult contigentarea decât stimularea producției şi este considerată o politică de tranziție spre noi reforme ulterioare.

2. COSTUL POLITICII PUBLICE ÎN FAVOAREA AGRICULTURII DURABILE ÎN SUA

2.1. Principiile directoare şi costurile durabilității în SUA

Departamentul American al Agriculturii (USDA) a stabilit principii directoare pentru susținerea agriculturii durabile, a silviculturii şi a dezvoltării ruralului. Este vorba de durabilitatea economică, ecologică şi socială a diferitelor sisteme de producție agroalimentare şi silvice, de ameliorarea rentabilității în gestionarea resurselor naturale şi ale sistemelor ecologice, de creşterea vitalității comunităților rurale şi de integrarea acestor obiective în politici şi programe vizând, în particular, colaborarea, parteneriatul şi medierea. SUA nu au o politică globală a agriculturii durabile; ele au politici de protecție a resurselor, politici de dezvoltare rurală şi alte politici care contribuie ia dezvoltarea agriculturii durabile. Programele de dezvoltare rurala ale USDA se concentrează asupra exploatațiilor agricole, asupra mijloacelor de subzistență şi de reducere a sărăciei.

USDA afirmă deschis că agricultura nu este activitatea economică principală în zona rurală a Americii şi că stabilizarea părții marginale a populației rurale (puțin peste 20%) se face prin ocuparea în industrie şi în servicii. Există zone care sunt dependente de agricultură, mai ales în regiunile puțin populate din centrul SUA, unde sunt urmărite strategii pentru creşterea valorii adăugate, care îi ajută pe agricultori în afacerile lor, în special prin transformarea produselor şi prin vânzarea lor pe piață.

Serviciul de cercetări economice al USDA a arătat că industria alimentară nu poate fi un motor universal pentru creşterea ocupării în zonele rurale; întreprinderile agroalimentare se implantează în proximitatea ariilor urbane. Nici perspectivele de viitor în domeniul economiei serviciilor pentru regiunile din centrul SUA nu sunt promițătoare pentru că serviciile şi industriile comerciale, mai mult decât alte activități, au o mare tendință de concentrare în oraşe unde au acces la piețele mari ale consumatorilor, la rețele de transport, la industriile complementare, la societățile de afaceri şi de servicii.

În spatele acestor principii se află însă mai mult de un secol de experiență, de autoprotecție prin liberalism şi scară a producției, iar, la nevoie, prin uriaşele sume de bani oferite către fermieri şi sectorul agricol.

De altfel, putem afirma că în cazul SUA, durabilitatea în dezvoltare şi în politica agricolă se referă mai ales la crearea unui întreg sistem economico-instituțional şi financiar de putere şi influență, care, pe fondul scării enorme a producției îi asigură acestei țări sustenabilitatea hegemoniei economice mondiale.

Pentru SUA agricultura durabilă nu are sens decât dacă această țară îşi menține poziția de inițiator de politici şi prețuri pentru agricultura mondială.

Pentru a nu rămâne numai în domeniul afirmațiilor, în cele ce urmează vom prezenta câteva repere statistice ale agriculturii americane din secolul recent încheiat.

2.2. Populația, forța de muncă, pământul, numărul de ferme şi outputul agricol în SUA – evoluții istorice

În perioada 1900-1998 totalul populației SUA a evoluat de la 76 la 271 milioane de locuitori, cu o creştere de peste 3,5 ori; dacă ar fi să judecăm această evoluție prin prisma situației altor țări, putem afirma că SUA reprezintă o excepție. Aceasta se datorează în primul rând puterii de atracție extraordinare pe care o are încă această țară, în mare parte, ca rezultat al unor factori psihologici, lipsei confruntărilor politice şi militare, precum şi a forței economico-financiare oferite de sistemul politic stabil, de moneda puternică şi de capacitatea de a elabora şi susține politici şi instituții mondiale, utilizate şi în scopuri proprii.

În ce priveşte agricultura şi populația rurală, evoluția istorică este prezentată în tabelul nr. 1.

Tabelul nr. 1

Evoluția agriculturii SUA în perioada 1900-1998

Anul	Populație			Număr de ferme (mii)	Suprafață		Număr mediu de persoane pe o fermă	Indice output agricol 1982 = 100%
	Total (mil. loc.)	Populația fermelor (mii.)	% din populația totală		Suprafața totală a fermelor (mil. ha)	Suprafața medie a fermei (ha)		
1900	76			5.700	339,5	59,6		26
1920	106	32,0	30,1	6.518	386,9	59,4	4,9	37
1940	132	30,5	23.2	6.350	429,4	67.6	4,8	43
1950	152	23,0	15,3	5 648	470,3	83,8	4,1	51
1960	181	15,4	8,7	3.962	475,9	120,1	3,9	63
1970	205	9,7	4,8	2.924	448,0	153,2	3,3	73
1980	228	6,1	2,7	2.440	420,5	172,3	2,5	91
1990	250	4,6	1,9	2 146	399,4	186,1	2,1	108
1995	263	4,6	1,8	2 196	389,7	177,5	2,1	116
1996	265	4,7	1,8	2.190	388,1	177,2	2,1	120
1997	268	4,7	1,8	2 190	386,7	176,6	2,1	127
1998	271	4,7	1,7	2 192	385,7	176,0	2,1	

Sursa: Gail L., Clarence W. Jensen, Douglas D. Southgate, Agricultural Economics and Agribusiness, 8 th Edition, John Wiley & Sons, Inc., New York, 2000.

După cum se poate constata, din 1920 şi până în 1998, populația fermelor s-a redus de la 32 de milioane la 4,7 milioane; scăderea absolută totală este de peste 27 de milioane. Intensitatea reducerii populației fermelor este

diferită în timp: în primii 40 de ani (1920-1960) populația fermelor s-a redus la jumătate, de la 32 la 15,4 milioane de persoane, iar în următorul interval de aproape 40 de ani a scăzut diferențiat – de la 15,4 la 9,7 milioane în perioada 1960-1^70, de la 9,7 la 6,1 milioane în deceniul 1970-1980, de la 6,1 la 4,6 milioane în deceniul 1980-1990, iar după 1995 populația fermelor s-a menținut constantă.

Se poate spune însă că, în prezent, agricultura americană şi-a epuizat potențialul de eliberare a forței de muncă.

Populația fermelor si-a redus ponderea în populația totală de la 30,1% în 1920 la 1,7% în 1998.

Caseta nr. 1

Practic, numărul de fermieri din SUA este echivalent cu populația activă din agricultura României: singura diferență este că fermierii din SUA dețin aproximativ 385 milioane de hectare şi realizează la poarta fermei o producție în valoare de peste 156 miliarde de dolari. Agricultorii romani utilizează o suprafață agricolă de 14-15 milioane de hectare şi realizează o producție agricola brută de 7,5 miliarde de dolari.

Paradoxal, fermierii americani realizează pe un hectar, în medie pe an, o valoare a producției agricole de circa 400 de dolari, în timp ce în România, în anul 2000, valoarea producției agricole medii a fost de peste 500 de dotări.

Pe o persoană însă, fermele americane realizează o productivitate medie anuală de peste 33.000 de dolari. În timp ce în România valoarea producției agricole ce revine pe un agricultor activ a fost în anul 2000 de aproximativ 2.140 de dolari.

Numărul fermelor din America s-a redus la mai mult de jumătate în intervalul 1900-1998 (de 5,7 la aproximativ 2,2 milioane). Diminuarea numărului de ferme a fost mult mai accentuată după anul 1950; dacă în prima jumătate a secolului trecut numărul fermelor s-a menținut, cu unele oscilații (5,7 milioane în 1900 şi 5,6 milioane în 1950), în deceniul al şaselea numărul acestora a scăzut cu peste 1,7 milioane; în deceniu! şapte au mai dispărut încă un milion de ferme, dar după 1995 se observă o tendință de creştere uşoară.

Suprafața medie a fermei a crescut continuu din 1900 până în 1990, de la circa 60 de hectare la peste 186 de hectare. După 1990 se observă o tendință de diminuare a dimensiunii fermelor americane, acestea înregistrând în 1998 o mărime de 176 de hectare.

Numărul de persoane pe o fermă s-a diminuat de la o medie de 4,9 în anul 1920 la 2,1 la sfârşitul secolului.

Forța de muncă agricolă a evoluat de la 9,3 milioane de persoane în anul 1950 Sa aproximativ 3 milioane de persoane în anul 1999 Din 1950 până în 1999 ponderea forței de muncă agricole în populația fermelor a crescut de la 40,5% la 63,2%.

Ca structură, forța de muncă familială îşi reduce ponderea în forța de muncă totală de la 77,6% în 1950 la 68,8% în 1999. Numărul angajaților salariați a evoluat de la 2,1 milioane de persoane în 1950 la 929 mii de persoane în 1999; ca pondere, aceştia deținеau 22,4% în totalul forței de muncă în anul 1950 şi 31,2% în anul 1999.

Competitivitatea agriculturii americane datorează destul de mult salariaților care au provenit în special din Mexic şi care, de cele mai multe ori, au fost plătiți în afara normelor şi reglementărilor internaționale actuale.

Dacă vom calcula productivitatea forței de muncă din agricultura americană, având în vedere persoanele active şi nu populația fermelor (2,977 milioane în 1999 – ceea ce reprezintă mai puțin de jumătate din numărul agricultorilor activi ai UE 15 şi ceva mai puțin decât cele 3,5 milioane de agricultori activi din România), vom obține peste 52.400 de dolari/persoană, comparativ cu cei 33.000 de dolari anteriori, cât a fost acest indicator pentru întreaga populație din ferme.

Outputul total al producției agricole (1982 = 100) a evoluat de la 26% în 1900 la 127% în 1997; este vorba, cu alte cuvinte, de o creştere totală a producției agricole de 4,88 de ori, în intervalul 1900-1997; din 1900 până în 1950 outputul sa dublat (1,96 de ori), iar în următoarea jumătate de secol creşterea a fost de 2,5 ori. Pe o persoană activă, în ultima jumătate de secol outputul agricol a crescut de 7,83 de ori.

În acelaşi interval, numărul populației care revine pe o unitate de forță de muncă agricolă a crescut de 7,19 ori.

2.3. Costul politicii agricole americane

2.3.1. Analiza bilanțului fermelor americane în perioada 1950-1998

În intervalul 1950-1998, numărul total de ferme din agricultura americană s-a diminuat de peste 2,5 ori, iar populația fermelor a scăzut de 4,9 ori; în acelaşi timp, suprafața medie a fermelor a crescut de 2 ori (în cea mai mare parte datorită reducerii numărului de ferme), iar populația medie pe o fermă a scăzut de 2 ori; cu alte cuvinte, dublarea dimensiunii şi reducerea de 2 ori a populației fermelor a sporit suprafața de teren ce revine pe o persoană de peste 4 ori.

În termeni de bilanț (tabelul nr. 2), activele totale ale fermelor au sporit **în termeni nominali** ca valoare, în perioada analizată, de peste 8,75 de ori; clădirile şi terenurile şi-au sporit valoarea nominală de 10,9 ori, valoarea animalelor a crescut de 3,6 ori, cea a maşinilor de 7,2 ori, iar activele financiare nominale au crescut de 5,7 ori.

Din totalul activelor, capitalul proprietarilor a sporit de la 110,7 mld. de dolari la 891,4 mld. de dolari, iar datoriile totale ale fermelor au evoluat de la aproape 11 mld. la 173 mld. de dolari; rata de îndatorare a evoluat de la 9,8 la 19,4%, după ce atinsese un vârf de 21,2% în 1970.

Media acestor indicatori pe o fermă a fost evident influențată de procesele de concentrare a capitalului şi a terenurilor.

Tabelul nr. 2

Bilanțul fermelor americane la 31 decembrie

mld. dolari

	1950	1960	1970	1980	1990	1998
Active total, din care:	121,6	174,2	278,7	983,2	838,8	1.064,3
- clădiri si terenuri	75,4	123,3	202,4	782,3	618,4	822,8
- animale	17,1	15,6	23,7	60,6	70,9	62,0
- maşini	12,3	19,1	30,4	80,3	85,4	88,6
- active financiare	9,7	10,0	13,7	26,7	38.4	55,4
- alte active	7,1	6,2	8,5	32,8	25,7	35,5
Capitalul proprietarilor	110,7	151.7	229,9	816,4	700,9	891,4
Datorii totale	10,9	23,0	48,7	166,8	137,9	172,9
Rata de îndatorare (%)	9,8	15,2	21,2	20,4	19,7	19,4

Sursa: Gail L., Clarence W. Jensen, Douglas D. Southgate, Agricultural Economics and Agribusiness, 8 th Edition, John Wiley & Sons, Inc., New York, 2000

Tabelul nr. 3

Valorile medii anuale ale unor indicatori de bilanț care revin pe o fermă, în agricultura SUA, în perioada 1950-1998

dolari/fermă

	1950	1960	1970	1980	1990	1998
Active total, din care:	21.530	43.968	77.674	402.989	391.932	486.510
- clădiri si terenuri	13.350	31.121	51.580	320.884	288.915	376.610
- animale	3.028	3.937	8.105	24.841	33.124	28.230
- maşini	2.178	4.821	10.397	32.916	39.899	40.340
- active financiare	1.717	2.524	4.685	10.944	17.940	25.220
- alte active	1.257	1.565	2.907	13.404	12.054	16.110
Capitalul proprietarilor	19.600	38.163	61.019	334.614	327.505	407.840
Datorii totale	1.930	5.805	16.655	68.375	64.427	78.670
Procent de îndatorare(%)	9.8	15.2	27.3	20,4	19,7	19,3
Număr mediu de pers./fermă	4,1	3.9	3,3	2,5	2,1	2,1

Sursa: Prelucrări proprii după Gail L., Clarence W. Jensen, Douglas D. Southgate, Agricultural Economics and Agribusiness. 8 th Edition, John Wiley & Sons, Inc, New York, 2000

După cum se poate constata, valoarea activelor pe o fermă a sporit de 22,6 de ori, de la 21,5 la 486,5 mii de dolari, în timp ce valoarea clădirilor şi a terenurilor pe o fermă a crescut de peste 28 de ori. Capitalul proprietarilor a crescut de la 19,6 la 407,8 mii de dolari, în timp ce datoriile totale medii pe o fermă au evoluat de la 1,9 la 78,7 mii de dolari.

Dimensiunea medie anuală a acestor indicatori pe o persoană (populația fermelor) relevă creşteri nominale şi mai spectaculoase (tabelul nr. 4).

Tabelul nr. 4

Valorile medii anuale ale unor indicatori de bilanț care revin pe o persoană (populația fermelor), în agricultura SUA, în perioada 1950-1998

dolari/persoană

	1950	1960	1970	1980	1990	1998
Active total, din care:	5.251	11.274	23.538	161 196	186.634	231.671
- clădiri si terenuri	3 256	7.980	15.630	128.354	137.579	179.338
- animale	739	1.009	2.456	9.936	15.773	13.443
- maşini	531	1.236	3.151	13.166	19.000	19.210
- active financiare	419	647	1.420	4.378	8.543	12.010
- alte active	307	401	881	5.362	5.740	7.671
Capitalul proprietarilor	4.780	9.785	18.491	133.846	155.955	194.210
Datorit totale	471	1.488	5.047	27.350	30.680	37.462

Sursa: Prelucrări proprii după Gail L. Clarence W. Jensen, Douglas D Southgate, Agricultural Economics and Agribusiness, 8 th Edition, John Wiley & Sons. Inc, New York, 2000

Valoarea nominală a activelor pe o persoana a fost de peste 44 de ori mai mare, din care valoarea clădirilor şi terenurilor a crescut de peste 55 de ori; valoarea efectivelor de animale pe o persoană a crescut ce! mai lent, de numai 18 ori, în timp ce datoriile totale pe o persoană au crescut de aproape 80 de ori.

În prețuri comparabile, creşterile indicatorilor de bilanț sunt mult mai temperate.

Tabelul nr. 5

Valorile medii anuale ale unor indicatori de bilanț care revin pe o persoană (populația fermelor), în agricultura SUA, în perioada 1950-1998

dolari/persoană, prețuri 1950

	1950	1960	1970	1980	1990	1998
Active total, din care:	5.251	8.877	14.094	48.847	36.452	37.609
- clădiri si terenuri	3.256	6.283	9.359	38.895	26.871	29.113
- animale	739	795	1.471	3.011	3.081	2.182
- maşini	531	973	1.887	3.990	3.711	3.118
- active financiare	419	510	850	1.327	1.669	1.950
- alte active	307	316	527	1.625	1.121	1.245
Capitalul proprietarilor	4.780	7.705	11 072	40.559	30.460	31.528
Datorii totale	471	1.172	3.022	8.288	5.992	6.082

Sursa: Prelucrări proprii după Gail L., Clarence W. Jensen, Douglas D. Southgate. Agricultural Economics and Agribusiness, 8 th Edition, John Wiley & Sons, Inc.. New York, 2000; Deflatorul PIB – ***Sursa:*** Bureau of Economic Analisys, Science & Engineennng Indicators – 2000.

În 1998, comparativ cu anul 1950, valoarea activelor totale a evoluat la 716%, cel mai rapid crescând valoarea terenurilor şi a clădirilor – de 8,94 de ori şi valoarea maşinilor de 5,87 de ori. Valoarea animalelor a sporit, de asemenea, cel mai lent, creşterea fiind de 295%.

Datoriile totale medii pe o persoană, în termeni reali, au crescut de peste 12,9 ori (tabelul nr. 6 şi graficul nr. 1).

Tabelul nr. **6**

Dinamica valorilor medii anuale ale unor indicatori de bilanț care revin pe o persoană (populația fermelor), în agricultura SUA, în perioada 1950-1998

%, 1950=100

	1960	**1970**	**1980**	**1990**	**1998**
Active total, din care:	169	268	930	694	716
- clădiri si terenuri	193	287	1.195	825	894
- animale	108	199	407	417	295
- maşini	183	355	751	699	587
- active financiare	122	203	317	398	465
- alte active	103	172	529	365	406
Capitalul proprietarilor	161	232	849	637	660
Datorii totale	249	642	1.760	1.272	1.291

Sursa: Prelucrări proprii după Gail L., Clarence W. Jensen, Douglas D. Southgate. Agricultural Economics and Agribusiness, 8 th Edition, John Wiley & Sons, Inc., New York, 2000; Deflatorul PIB – ***Sursa:*** Bureau of Economic Analisys, Science & Engineering Indicators – 2000

Graficul nr. 1

Dinamica valorilor medii anuale ale unor indicatori de bilanț care revin pe o persoană (populația fermelor), în agricultura SUA, în perioada 1950-1998

%, 1950=100

2.3.2. Analiza bilanțului sistemului agroalimentar american

Producția fermelor americane intră în procesul de prelucrare şi comercializare prin intermediul sistemului agribusiness. Acesta asigură integrarea segmentelor producției primare cu prelucrarea şi comercializarea produselor agricole.

Pentru anul 1998, de pildă, organizarea funcțională a acestui sistem este prezentată în schema nr. 1.

Schema nr. 1

Organizarea funcțională a agribusiness-ului din SUA în anul 1998

Sursa: Gail L., Clarence W. Jensen, Douglas D. Southgate, Agricultural Economics and Agribusiness, 8th Edition, John Wiley & Sons, Inc., New York, 2000.

Desigur că se pot face multe comentarii cu privire la datele din schema anterioară.

În primul rând, este de reţinut că din cele 148 mld. de dolari – valoare a produselor primare intrate în sistem, din care: 110 mld. de dolari produse agricole neprelucrate provenite de la ferme, 28 mld. de dolari valoarea importurilor şi 10 mld. de dolari produse din acvacultura – outputul total este de 751 mld. de dolari.

Prin prelucrare şi comercializare, valoarea produselor primare sporeşte de peste 5 ori (sectorul de prelucrare sporeşte această valoare de 1,81 de ori, cel de servicii aduce o creştere de 1,85 de ori, iar comerţul şi alimentaţia publică mai adaugă la fiecare dolar intrat 51 de cenţi).

Valoarea adăugată pe sectoare se prezintă astfel: **prelucrare –** 120 mld. de dolari (19,9% din total Vab), **servicii de ambalare şi transport –** 229 mld. de dolari (37,9%), **comerţ** -136 mld. de dolari (22,6% din total) şi **alimentaţie publică –** 118 mld. de dolari (19,6% din total Vab).

Sectorul agroalimentar a deţinut în anul 1998 aproximativ 8,6% din PIB, 10,7% din venitul naţional şi 11,9% din veniturile personale nete disponibile ale populaţiei.

Pentru o persoană, în anul 1998, costul produselor agroalimentare consumate a fost în medie de aproximativ 2.855 de dolari.

2.3.3. Costul susţinerii politicii agricole

În ultimii ani, în economia agrară americană, fermele sunt încadrate în trei sectoare, în funcţie de valoarea vânzărilor: ferme în expansiune sau cele care realizează o valoare anuală a vânzărilor mai mare de 100.000 de dolari; ferme în declin cu o valoare anuală a vânzărilor cuprinsă între 20.000 şi 99.999 de dolari şi sectorul necomercial al agriculturii, compus din ferme cu o valoare medie anuală a vânzărilor de sub 20 000 de dolari.

Sistemul plăţilor directe guvernamentale este diferenţiat pe cele 3 categorii de ferme. Dimensiunea plăţilor şi numărul de ferme care au beneficiat sunt prezentate în tabelul nr. 7.

Potrivit acestor date se poate observa că fermele comerciale puternice au primit în 1997 62,5% din totalul plăţilor directe, deşi reprezentau numai 16,7% din numărul total de ferme; în anul 1980 acestea reprezentau 11% din totalul fermelor, iar plăţile directe guvernamentale s-au cifrat la 44%.

Celei de-a doua categorii de ferme îi revenea în 1997, 25,8% din plăţile directe, acestea deţinând 22,2% din numărul de ferme, comparativ cu 45,3% şi respectiv 26,1% în anul 1980.

Tabelul nr. 7

Valoarea totală a plăților guvernamentale directe, pe categorii de ferme În SUA, în anii 1980 şi 1997

Categoria de fermă, în funcție de valoarea vânzărilor	Număr de ferme		Valoarea plăților guvernamentale directe către ferme (dolari/fermă)		Valoarea totală a plăților guvernamentale directe către ferme (milioane dolari)	
	1980	1997	1980	1997	1980	1997
>100.000$	271.000	343.000	2.096	13.628	568,0	4.674,0
20.000 – 99.000 $	637.000	458.000	879	4.229	591,6	1.936,9
< 20.000 $	1.532.000	1.257.000	103	700	157,8	879,9
Total	2.440.000	2.058.000	-	-	1317,4	7.490,8

Sursa: Prelucrări proprii după Gail L., Clarence W. Jensen, Douglas D. Southgate, Agricultural Economics and Agribusiness, 8 th Edition, John Wiley & Sons, Inc.. New York, 2000.

În fine, sectorul necomercial, care deținea, în 1997, peste 61% din numărul de ferme primea numai 11,7% din totalul plăților directe.

Cu alte cuvinte, **politica agricolă americană susține prin plăți directe fermele puternice.**

Totalul plăților directe a reprezentat în 1997 aproximativ 6-7% din valoarea producției vândute la poarta fermei.

Costul politicii agricole nu se rezumă însă numai la susținerea prin plăți directe. Sume mult mai mari sunt puse în joc prin diferite canale şi instrumente de susținere.

În anul 1980, de pildă, economiştii britanici estimau în cazul SUA un cost tota! al susținerii politicii agricole de 36 mld. de dolari, care se repartiza astfel: beneficiile producătorilor agricoli[1]- 26,3 mld., costuri pentru consumatori – 6 mld. de dolari, iar costul suportat de plătitorii de taxe 30 mld. de dolari.[1]

În concluzie, potrivit studiului amintit politica de susținere a agriculturii funcționează astfel: pentru ca un producător agricol să obțină un beneficiu de un dolar, ceilalți trebuie să plătească 1,37 dolari.

În anul 2000, bugetul plăților directe al USDA pentru sectorul agricol a însumat 28 miliarde de dolari, din care, ajutorul de urgență a fost de peste 7 miliarde (25-40% din total), mediul a fost finanțat cu 2 miliarde, restul de circa 18 miliarde fiind consumat de măsurile care reglează piața.

Pe lângă sistemul plăților directe, agricultura mai primeşte un suport financiar prin programele de mediu.

[1] V.O. Roningen, P.M. Dixit, How Level in the Playing Field: An Economic Analisys of Agricultural Policy Reforms in Industrial Market Economies, US Department of Agricultura, Washington, 1989.

Programul incitativ pentru calitatea mediul (EQIP), de pildă, este direcționat, în principal, spre regiunile prioritare, care au probleme semnificative în domeniul resurselor naturale (în particular solul şi apa – eroziunea solului, calitatea şi cantitatea apei, habitatul faunei şi florei, mlaştinile, pădurile şi păşunile).

În acest sens, există în SUA cinci programe: pentru rezervații şi mlaştini, pentru habitatul faunei şi florei, pentru trecerea în rezervă a terenurilor în scopul conservării (două programe) şi pentru protecția terenurilor cultivate.

De asemenea, se află în executare **programul de cercetare şi popularizare a agriculturii durabile – SARE –** prin care se urmăreşte îmbunătățirea şi permanenta actualizare a cunoştințelor privind practicile economice viabile, sănătoase din punct de vedere ecologic şi socialmente responsabile, şi care îi ajută pe agricultori şi proprietari să adopte principii şi cunoştințe corespunzătoare.

În acest sens, există consilii regionale care coordonează şi pilotează producătorii, consilieri agricoli, universitari, administratori, inclusiv cei de stat şi federali, reprezentanții organizațiilor cu scop nelucrativ. Bugetul total al programelor agroecologice al USDA pentru anul 2000 a însumat peste 3,3 miliarde de dolari.

3. COSTUL POLITICII AGRICOLE COMUNITARE (PAC)

3.1. Evoluții generale şi contextul actual al PAC

Ca urmare a includerii în art. 40 al Tratatului de la Roma a necesității unei politici şi strategii agricole comune, în anul 1962 a fost inițiată PAC.

PAC avea drept scop să ajute statele membre (CE_6) să atingă cele cinci obiective stipulate în art. 39 al Tratatului, şi anume:

1. creşterea productivității agriculturii prin promovarea progresului tehnic şi utilizarea optimă a factorilor de producție;
2. asigurarea unui standard de viață corespunzător comunității agricole, prin creşterea venitului acesteia (pe persoană);
3. stabilizarea pieților;
4. asigurarea ofertei corespunzătoare de produse agricole;
5. asigurarea unor prețuri rezonabile pentru consumatori.

Când a fost inițiată politica de susținere a prețurilor, în anii '30, agricultura ocupa o mare parte din forța de muncă din economiile CE. În 1957 ponderea agriculturii în forța de muncă ocupată din Italia era de 35,6%, 16,3% în Germania, 24,6% în Franța,' 12,8% la Olanda şi 7% în Belgia.

Acest lucru a determinat guvernele ca în programele lor să fie favorabile agriculturii.

Unul dintre rezultatele vizibile ale PAC îl constituie reducerea continuă a populației ocupate în agricultură şi creşterea productivității şi competitivității muncii.

Cu toate aceste creşteri de productivitate a muncii, raportul dintre veniturile fermierilor şi celelalte venituri din economie a rămas încă la un nivel redus – aproximativ 50% în Franța, Italia şi Germania. Excepțiile le constituie Belgia şi Olanda, în care sectorul agricol era relativ avansat din acest punct de vedere încă din anii '50. Ca rezultat, migrația din agricultură spre celelalte sectoare a cunoscut dimensiuni importante.

În 1985, ponderea agriculturii în ocuparea totală a scăzut la 11,2% în Italia, 5,5% în Germania, 7,6% în Franța, 4,9% în Olanda şi 2,9% în Belgia.

În timp, paralel cu extinderea în trepte a Uniunii Europene, politica agricolă comunitară a fost supusă unor procese de reformă.

Între acestea, cele mai notabile sunt orientările recente vizând conceptul de dezvoltare durabilă, multifuncționalitate şi politica de dezvoltare rurală.

Prin Actul european agricol din 1986 s-a prevăzut necesitatea integrării exigențelor de protecție a mediului în alte politici; în 1987 Comisia a publicat Cartea verde – *"Agricultura şi mediu!'.* Apoi, prin cel de-a! cincilea Program de acțiune pentru mediu, adoptat de către Comisie în 1992, şi prin Tratatul de la Maastricht, intrat în vigoare în 1993, principiul durabilității a fost integrat în politica de mediu; s-a introdus astfel obligativitatea de a integra exigențele de mediu în toate politicile UE.

Prin programul de reformă a PAC s-au prevăzut prime incitative menite să încurajeze agricultorii în utilizarea metodelor de producție mai puțin intensive, pentru a reduce impactul asupra mediului şi a diminua excedentele agricole; acesta a constituit un prim pas spre deplina integrare a elementelor de mediu în politica agricolă. Noua reformă a fost apoi completată prin Agenda 2000.

Al doilea vector al PAC îl reprezintă noua **politică de dezvoltare rurală** (care nu intră în Agenda 2000, dar a fost adoptată la Consiliul de la Berlin, din anul 1999), ca o parte esențială a **modelului agricol european,** menit să pună în practică o structură coerentă şi durabilă, pentru a garanta viitorul sectorului rural şi pentru a menține crearea de locuri de muncă.

Principiile actuale ale modelului agrico! european sunt următoarele:

- multifuncționalitatea agriculturii şi diversificarea producției de bunuri alimentare; aceasta implică identificarea şi încurajarea gamei de servicii furnizate de agricultori;
- ajutoare flexibile pentru dezvoltarea rurală, bazate pe subsidiaritate şi descentralizare, consultarea la nivel regional şi parteneriatul la nivel local; transparență în elaborarea şi gestiunea programelor, printr-o legislație simplificată şi mai accesibilă.

• Pentru a se transpune în practică noii vectori ai politicii agricole comunitare s-au avansat o serie de programe de dezvoltare rurală, astfel: agricultura biologică;

- creşterea animalelor în sistem intensiv; protejarea raselor locale;
- întreținerea terenurilor necultivate; reducerea vârstei de pensionare;
- protecția biodiversității genetice; formarea profesională.

În noul context politic, plățile directe către agricultori – ca o componentă de suport a politicilor agricole comunitare – sunt supuse unei condiționalități de mediu aplicate la nivel național (Directivele pentru habitat, pentru nitrați etc.)

Reglarea Dezvoltării Rurale (RUR) conține elemente-cheie pentru noile generații de programe care vizează spațiul natural şi mediul social: investiții în exploatațiile agricole; instalarea tinerilor agricultori; preretragerea din activitate; formarea profesională; zone defavorizate şi cele supuse restricțiilor de mediu; agroecologie; ameliorarea transformării şi comercializării produselor agricole; silvicultură; favorizarea adaptării şi dezvoltării zonelor rurale {comercializarea produselor de calitate, diversificarea agriculturii, infrastructura agriculturii).

Dezvoltarea rurală este asistată financiar prin fondurile structurale. Acestea sunt destinate susținerii celor mai sărace regiuni, pentru reducerea decalajului față de cele bogate şi reprezintă f/3 din bugetul PAC, respectiv peste 40 mld. de euro

Chiar în condițiile recentei reforme PAC, agricultura ocupă încă peste 40% din cheltuielile UE, agricultorii primind un suport public de peste 47 mld. de euro.

Aşa cum am arătat anterior PAC rămâne încă vulnerabilă la solicitarea OMC; *"clauza de pace"* va expira în 2003. În prezent se fac mari presiuni pentru a se înlocui susținerea prețurilor cu plăți directe, condiționate de performanțele de mediu şi de dezvoltarea rurală {caseta verde).

A doua provocare a PAC, condiționată de conformarea cu OMC, este lărgirea UE. Dacă extinderea va avea loc, este posibil ca PAC să fie din nou reformată.

Având în vedere țelul politicii UE de extindere spre Est, în țări ca Polonia şi România (cu 24 şi respectiv 36% din populație ocupată în agricultură) ocuparea forței de muncă în agricultură ar putea să sufere foarte mult.

Procesele de negociere pentru aderarea noilor țări candidate vor urmări să stabilească o poziție comună asupra:

- plăților directe;
- cotelor de producție;
- instrumentelor de gestiune a ofertei;
- dezvoltării rurale;
- poziției comunitare asupra regulilor şi procedurilor în materie de ajutoare de stat pentru agricultură;
- stocurilor publice de producție agricolă a noilor state membre (stocuri normale sau anormale).

Nu se poate pierde din vedere aspectul extrem de important al nivelului redus de competitivitate existent în prezent în agricultura țărilor candidate.

Aplicarea aceloraşi politici de prețuri ale UE în țările candidate va avea ca efect încurajarea producătorilor de cereale şi descurajarea utilizării cerealelor ca alimente pentru animale. Totodată, producția de carne şi lapte de bovine, precum şi carnea de porc s-ar putea să scadă în aceste țări, în vreme ce creşterea veniturilor consumatorilor din Est va spori cererea pentru asemenea produse.

Tot aşa, structura defavorabilă a agriculturii – număr mare de mici exploatații, existența durabilă a unei agriculturi de semisubzistență, dublată de crearea unui sector orientat spre producția comercială – va putea genera probleme pentru politica agricolă comună.

Această structură dualistă poate exacerba tensiunile politice ale procesului de restructurare nu numai pentru structurile agricole, cât şi pentru infrastructura în amonte şi aval, în domeniul serviciilor şi în cel al ocupării din alte sectoare.

În cursul primilor ani de după aderare există riscul ca procesul de restructurare şi instrumentele comunitare să fie asociate cu o sărăcie şi un şomaj rural în creştere, fără ca problema fundamentală a surselor venitului de înlocuire să fie încă rezolvată.

Înlocuirea semisubzistenței cu alt mijloc de protecție socială va rămâne o problemă fundamentală pentru viitorul politicilor şi bugetelor Uniunii lărgite.

Deşi în prezent nu se acceptă o politică cu două viteze în UE, plafoanele de costuri stabilite prin Consiliul de la Berlin pot deveni nerealiste în viitor.

3.2. Regimul plăților directe în contextul extinderii Uniunii

Scopul inițial al plăților directe a fost compensarea scăderilor de prețuri, deşi în prezent ele şi-au pierdut acest caracter.

Țările candidate solicită ca nivelul plăților directe să fie similar cu cel aplicat în agricultura actualei UE, iar prin Agenda 2000 şi Consiliul de la Berlin aceste probleme au fost luate în calculul plafonului de cheltuieli pentru cadrul financiar al lărgirii Uniunii.

În prezent, există opinia că plățile directe către țările care aderă încetinesc restructurarea necesară sau chiar o stopează, creează un cerc vicios puternic – o slabă productivitate, norme inferioare şi şomaj deghizat ridicat.

Problema restructurării în țările candidate este direct legată de dualismul sectorului agricol (sectorul comercial cu nevoile lui de investiții şi restructurare şi agricultura de subzistență, cu rolul său social important pentru zonele rurale).

Plățile directe la nivel ridicat contribuie la consolidarea structurilor existente **mai** mult decât la favorizarea unei restructurări rapide.

Un aflux masiv de lichidități prin plăți directe în favoarea segmentelor specifice ale unui singur grup profesional poate induce disparități considerabile **între** venituri şi distorsiuni sociale în zonele rurale ale noilor state membre, creând dezechilibre în zonele rurale (legate de proprietatea asupra terenurilor) şi între **zonele** rurale şi cele urbane.

Plățile directe trebuie să se introducă progresiv în noile state membre, într-o perioada de tranziție, astfel încât să se mențină o incitare la restructurare.

Procesul de restructurare, atragerea treptată a celor care practică **agricultura** de semisubzistență spre piață, crearea de locuri de muncă alternative şi asigurarea competitivității sectorului comercial reprezintă o alternativă de durată şi extrem de costisitoare.

Efectele perioadei se vor resimți după cel puțin zece ani de la aderare, când nivelul plăților directe va atinge pragul normal; până atunci, ele vor fi la început reduse şi apoi în creştere treptată.

Țărilor care aderă într-o primă etapă li se propune: 25% din plățile directe **ale** actualei UE în 2004, 30% în 2005, 35% în 2006; din 2006 vor creşte progresiv **astfel** încât în 2013 să atingă nivelul practicat în restul UE.

În opinia noastră, un asemenea model de gândire – specific înalților funcționari din Comunitate – va produce, cel puțin pentru România, importante şi imprevizibile dificultăți.

3.3. Regimul ajutoarelor directe naționale

Anumite țări candidate acorda deja propriilor agricultori ajutoare similare cu **cele** ale PAC.

După aderare, aceste ajutoare naționale devin incompatibile cu acquis-ul privind ajutoarele de stat în agricultură şi nu vor mai putea fi acordate. Statele nou intrate în Uniune vor avea în vedere ca ajutorul total (național şi comunitar) să nu depăşească nivelul susținerii practicat în UE. Nivelul susținerii naționale va fi aprobat deci de către Comisie.

3.4. Regimul normal al plăților directe

Conform reglementărilor actuale – 1259/1999, există aproape 30 plăți directe către agricultori prin PAC, din care şase sunt numai pentru carnea de bovine.

După aderare, chiar dacă sistemul integrat de gestiune şi control al ajutoarelor (SIGC) va fi operațional, pot surveni anumite dificultăți în noile state (o problemă delicată o reprezintă distincția între suprafețele de teren şi animalele utilizate pentru producția comercială şi cele utilizate pentru producția necomercială).

Pot apărea erori şi neregularități. pentru că agricultorii se confruntă pentru prima dată cu o astfel de solicitare de sprijin, fără nici un precedent, pentru a le permite comparații. Riscul creşte şi prin transferul între diferite tipuri de producție (de la cartofi la secară, sau de la lapte la producția de carne de bovine).

Este foarte dificil să se trateze şi verifice eligibilitatea unui **număr însemnat de mici solicitări. Î**n cea mai mare parte a țărilor candidate, cel puțin jumătate din exploatații au sub 5 ha. Dificultățile administrative sunt accentuate de nivelul scăzut al ajutoarelor directe pentru primii ani; costul administrării acestor sume mici poate, de aceea, să fie ridicat în comparație cu suma pusă în joc.

Se va calcula un ajutor mediu/ha pentru fiecare țară – tuturor suprafețelor agricole li se va acorda această plată; nu va exista nici o obligație de producție; terenurile vor fi menținute în bune condiții agrotehnice, compatibile cu normele de protecție a mediului; suprafața minimă eligibilă va fi de 0,3 ha.

Acest regim este opțional; țările care nu aleg acest regim simplificator vor fi obligate să aplice integral regimul normal de ajutoare directe, conform regulilor comunitare.

3.5. Cotele de producție şi alte instrumente de gestiune a ofertei

În acest capitol ne vom referi la cotele de producție pentru lapte şi zahăr şi la alte instrumente de gestiune a ofertei (suprafața de bază pentru culturile

arabile şi plafoane individuale sau regionale pentru carnea de vită), plata pentru potențialul de producție neutilizat.

Alegerea perioadei de referință se va face într-o etapă ulterioară negocierilor.

UE nu este de acord ca perioada aleasă să fie anterioară anului 1990 (politicile şi condițiile economice s-au schimbat, datele statistice sunt fie insuficiente, fie nefiabile pentru a stabili cote) şi nici cea imediat următoare anului 1990 (perioada a fost marcată de probleme particulare ale tranziției, s-a înregistrat declinul suprafeței cultivate şi al producției). S-a recomandat perioada 1995-1999 în care, după cum se susține de către experții UE, nivelul producției şi consumului reflectă adaptarea structurilor de producție şi a preferințelor consumatorilor către piețele deschise etc.

Această perioadă nu este obligatorie şi uniformă pentru toate sectoarele.

În opinia noastră, pentru toate aceste aspecte, modelele, metodele folosite, dificultățile şi concluziile rezultate din precedentele etape de lărgire a UE se cuvin a fi luate în considerare.

3.6. Susținerea dezvoltării rurale

Pentru noile țări candidate a fost elaborată Reglementarea nr. 1268/1999 -*instrumente de preaderare SAPARD,* care conține programe vizând dezvoltarea rurală. Acestea oferă un meniu de 15 măsuri (din cele 22 de măsuri privind dezvoltarea rurală). Din cele 15, 11 sunt incluse în Reglementarea nr. 1257/1999. Prin asemenea reglementări se stabileşte legătura între nevoia de restructurare şi investițiile necesare în exploatațiile agricole, pentru transformarea şi comercializarea produselor şi pentru infrastructura rurală.

Asistența prin Programul SAPARD se întinde pe o perioadă de trei ani (2004-2006), exploatațiile de semisubzistența pot primi un ajutor forfetar de 750 de euro, pe baza unui plan care trebuie să demonstreze viabilitatea economică viitoare a exploatației.

Între alte măsuri importante din Programul SAPARD reținem:

- ameliorarea structurilor de control al calității, al prescripțiilor veterinare şi fitosanitare, controlul calității bunurilor alimentare, protecția consumatorilor;
- crearea unor grupuri de producători;
- stabilirea şi actualizarea registrelor funciare;
- asistența tehnică pentru măsuri relevante de dezvoltare rurală.

Aceste fonduri sunt destinate unor investiții selective, care stimulează agricultura ecologică şi pe cea destinată satisfacerii nevoilor alimentare esențiale.

3.7. Evaluarea costurilor bugetare ale UE

Pentru punerea în practică şi aplicarea PAC şi a instrumentelor sale în țările candidate după aderarea acestora, Comisia a făcut o estimare a cheltuielilor agricole ale UE postextindere.

Conform perioadei de aplicare a acordului Consiliul European de la Berlin şi a Acordului interinstituțional din 6 mai 1999 asupra disciplinei bugetare şi a procedurilor bugetare, aceste estimări acoperă perioada până în anul 2006. Acordul de la Berlin porneşte de la ipoteza adeziunii a zece state până în 2004. Nivelul şi destinația plăților sunt prezentate în tabelul nr. 8.

Tabelul nr. 8

Nivelul alocațiilor care revin țărilor candidate din bugetul UE

mii, euro prețuri 1999

	2004	2005	2006
Angajamente			
Total plăți directe	-	1173	1418
Cheltuieli legate de piețe	516	749	734
Dezvoltare rurala	1532	1674	1781
Total	2048	3596	3933
Plăți			
Total plăți directe	-	1173	1418
Cheltuieli legate de piețe	516	749	734
Dezvoltare rurală	748	1187	1730
Total	1264	3109	3882

Sursa: Prelucrări proprii după Gail L., Clarence W. Jensen, Douglas D. Southgate, Agricultural Economics and Agribusiness, 8 th Edition, John Wiley & Sons, Inc., New York, 2000.

Costurile pentru plățile directe sunt ocazionate de măsurile înscrise în anexa ta Regulamentul Consiliului (EC) nr. 1259/99.

Aceste plăți nu se pot face decât după 15 octombrie, ceea ce înseamnă că în bugetul pentru anul 2004 ele vor fi practic nule.

Primele pentru produsele lactate se vor acorda, din anul 2005, în trei etape: 1/3, 2/3 şi 100% din nivelul total prevăzut; acestea vor apărea ca titlu în buget în anul 2006.

Producătorii din țările candidate vor primi un nivel al plăților directe acordate de UE 15, pe destinații clare, potrivit datelor din tabelul nr. 9.

În ceea ce priveşte cheltuielile PAC legate de piețe, ipotezele au în vedere prețurile pe piețele mondiale, paritatea $/€ şi dezvoltarea piețelor interne şi externe.

Tabelul nr. 9

Plăți directe către principalele sectoare

mii, euro prețuri 1999

	2004	2005	2006
Culturi arabile	-	861	1014
Carne de bovine	-	254	299
Lapte şi produse lactate	-	-	38
Tutun	-	34	40
Alte	-	24	27
Total	-	1173	1418

Sursa: Prelucrări proprii după Gail L., Clarence W. Jensen, Douglas D. Southgate. Agricultural Economics and Agribusiness, 8 th Edition, John Wiley & Sons, Inc., New York, 2000.

Având în vedere aceste elemente, costul total a fost estimat la 843 mii. de euro pe an (prețuri constante). Pentru anul 2004 costul estimat va fi de aproximativ 65% din nivelul unui exercițiu anual normal.

Dacă avem în vedere nivelul costurilor PAC în țările membre, precum şt numărul agricultorilor care beneficiază de venituri din bugetul comunitar, sumele prevăzute drept costuri pentru noile țări candidate până în anul 2006 sunt ridicole.

De pildă, în ultimii ani agricultura comunitară a beneficiat de fonduri cuprinse între 43 şi 47 mld. de euro (tabelul nr. 10).

Dacă raportăm aceste sume la aproximativ şapte milioane de agricultori activi în UE 15, rezultă că pe o persoană susținerea totală se ridică la 6-7 mii de eurofen.

Tabelul nr. 10

Evoluția costului politicii agricole comunitare – UE 15, în perioada 1997 – 2001

mld. euro

	1997	1998	1999	2000	2001
Costul net al PAC. din care:	42,5	41,4	42,9	41,7	44,9
FEOGA garanții, din care:	40,4	38,7	39,5	41,0	44,1
- produse vegetale	26,3	26,7	26,7	25,9	27,9
- produse animale	11,6	9,7	9,4	9,5	10,7
- dezvoltare rurală	2,1	1,8	2.6	4,1	4,5
- alte	0,4	0,5	0,8	1,5	1,0
FEOGA Orientare	4,1	4,4	5,6	2,9	3,0
Total cost al politicii agricole	44,7	43,3	45,3	44,0	47,1

Sursa: La situation de l'agriculture dans l'Union Europeenne, Rapport 2000, CE, Bruxelles. 2001.

Nu trebuie să pierdem din vedere că această susținere, desigur la cote mai scăzute, se practică de peste 40 ani, timp în care agricultorii europeni şi-au

consolidat fermele, dimensiunile acestora au sporit, a crescut competitivitatea şi productivitatea, au învățat să lucreze în regim de concurență sau au avut posibilitatea să-şi găsească de lucru în alte sectoare.

Este foarte probabil ca prin politica agricolă comunitară, de la punerea ei în practică, să se fi avansat până în prezent sume care depăşesc 1.000 de mld. de euro.

În cele zece țări candidate est-europene există la ora actuală peste 10 milioane de agricultori; conform bugetului comunitar anterior prezentat, în anul 2004 s-ar putea aloca 1,2-1,3 mld. de euro pentru aceste țări, revenind în medie aproximativ 120-130 de euro pe persoană.

În anul 2006, aceste plăți ar putea ajunge la 300-500 de euro/persoană, comparativ cu cei 6.000-7.000 de euro/persoană cât primesc în prezent actualii agricultori comunitari.

Decalajul cumulat în timp, dublat de schimbarea şi reformarea politicii agricole comunitare, în urma negocierilor cu OMC, **pare să asigure un caracter durabil al sărăciei şi subzistenței pentru agricultorii est-europeni şi, practic, pentru întreaga populație a acestor țări.** Spunem aceasta deoarece nici politicile industriale sau cele de dezvoltare a serviciilor nu par a avea un viitor mai **bun,** care să permită creşterea ocupării şi a veniturilor pentru forța de muncă care ar părăsi sectorul agricol.

Acestea sunt numai câteva constatări care pot să pună în discuție **atât viitorul** extinderii Uniunii, cât şi conținutul grilei de negociere cu țările candidate în folosul şi spre binele lor.

4. COSTURI ŞI BENEFICII POTENȚIALE ALE INTEGRĂRII AGRICULTURII ROMÂNEŞTI ÎN PIAȚA UNICĂ

Evaluarea preliminară a costurilor şi beneficiilor pe care le-ar putea genera integrarea agriculturii româneşti în piața unică europeană este un demers extrem de dificil şi complex.

Dificultatea este dată în primul rând de nivelul actual al veniturilor şi al prețurilor interne la produsele agricole din România; este riscant să se estimeze traiectoria acestora la orizontul integrării.

Aplicarea grilei actuale de negociere, conform pozițiilor comunitare şi având în vedere conținutul PAC, oferă date ce pot părea controversate (tabelul nr. 11).

Tabelul nr. 11

Costuri şi beneficii estimate pentru integrarea agriculturii româneşti în UE

milioane euro

Cultura sau produsul	Efecte la producător	Efecte la consumator
1. Culturi arabile – Total	1324,6	-
a. Plăți directe (opțiunea B), din care:		
- cereale	1.110	-
- oleaginoase	203	-
- teren retras din cultură	25,9	-
- alte culturi	-14,3	-
b. Efect economic net de piață total	264.3	-247,5
2. Lapte şi produse lactate – efect net de piață	921-1.073	-117- -405
3. Carne de vită si vitei		
a. Plăți directe	200-450	-
b. Efect economic net de piață	39	-37
c. Efect de piață recalculat[1]		-189
4. Carne de oaie – efect net de piață	85	-85
a. Efect net de piață recalculat[2]		-168,8
5. Carne de pasăre – efect net de piață[3]	180	-180

[1] S-a avut în vedere un consum mediu pe locuitor de 12 kg/an (în UE în 1999 acest consum a fost de 19 kg); pentru acoperirea acestui consum ar fi necesare 270.000 tone de carne/an, cu o diferență de preț în plus față de nivelul actual al prețurilor interne de 700 de euro/tonă:

[2] S-a luat în considerare creşterea consumului mediu pe locuitor în România de la 2,7 kg în 1999 la 5 kg (în SUA se consumau în aceeaşi perioadă 8,3 kg); pentru aceasta ar fi necesare 112.500 tone de carne de oaie/an, cu o diferență de preț suplimentară de 1.500 de euro/tonă.

[3] Ne referim la un consum mediu anual pe locuitor de 20 kg; în 1999 consumul mediu anual a fost de 13,6 kg, iar în UE acesta era în 1999 de 21,6 kg; rezultă un necesar total de 450.000 tone /an, cu o diferență de preț de 400 de euro/tonă

Sursa: Prelucrări pe baza datelor din "Impactul adoptării PAC asupra pieței principalelor produse agroalimentare din România", IEA, ESEN-2, Caiet nr 5/2001

Din lectura acestor date se poate constata, desigur, că au fost omise unele produse, precum şi diferite componente ale PAC.

Chiar în aceste condiții beneficiile pentru producătorii agricoli ar putea însuma 2-3 mld. de euro/an, în timp ce consumatorii ar trebui să suporte un cost suplimentar de peste 1 mld. de euro/an.

Desigur că nu ne-am pus întrebarea cu cât vor creşte în mod necesar salariile şi veniturile consumatorilor români pentru a putea să suporte tendința de convergență şi de simetrie a prețurilor interne cu cele comunitare. De asemenea, ar fi fost corect şi necesar să avem în vedere şi o convergență treptată în nivelul şi în valoarea consumului mediu anual pe locuitor.

Dacă avem în vedere că în prezent un consumator american cheltuieşte din bugetul său peste 2.500 de dolari pe an pentru alimente, iar un consumator comunitar alocă peste 2.200 de euro/an, în timp ce în România se cheltuiesc 500-600 de euro (peste 40% din buget), este evident că productivitatea şi competitivitatea agricultorilor rămâne o problemă care se decide în afara sectorului.

Agricultorii români ar fi probabil mult mai competitivi dacă ar putea să vândă produsele la prețuri europene sau mondiale; cum veniturile consumatorilor sunt româneşti (adică extrem de scăzute) acest fapt este greu de realizat.

Creşterea prețurilor produselor agricole poate influența prin ricoşeu competitivitatea celorlalte sectoare din economie, care ar fi forțate să crească salariile.

Prin urmare, suntem de părere că dosarul agriculturii nu poate fi negociat independent de toate celelalte (politici industriale, politici comerciale, politici de mediu etc.).

BIBLIOGRAFIE

Bara, Simona; Ionescu, Lucian – *Parteneriatul pentru dezvoltare rurală,* CIDE, Studii şi cercetări economice, nr. 7/1997.

Bara, Simona; Moldovan, Minodora – *Rolul instituţiilor în dezvoltarea agriculturii şi a spaţiului rural,* IEA, CIDE, Probleme economice, nr. 33/1998.

Bohatereţ, Valentin Mihai – *Contribuţii privind determinarea rentei funciare în agricultură,* CIDE, Probleme economice, nr. 8/1999.

Charvet, Jean Paul – *Le desordre alimentaire mondial. Surplus et penuries: le scandal*, Editura Hatier, Paris, 1987.

Chivu, Luminița – *Competitivitatea în agricultură, analize şi comparaţii europene*, Editura Expert, 2002.

Chivu, Luminița – *Factori ai competitivității muncii în agricultura românească,* teză de doctorat, INCE, Bucureşti, 2001.

Chivu, Luminița; Ciutacu, Constantin; Valeriu, Ioan-Franc; Marin, Constantin – *Competitivitatea agriculturii şi integrarea în UE,* ESEN 2, Caiet CIDE nr, 24/2002.

Ciutacu, Constantin – Les decalages de producttvite et revenus. Un defi pour l'integration et la globalisation economiques, *Romanian Economic Research Observer,* nr. 5/1996, CIDE, Bucureşti, 1996.

Ciutacu, Constantin – Structurile agrare în condițiile integrării economice a României, Chişinău, 1995.

Ciutacu, Constantin; Chivu, Luminița – *România şi modelul european de agricultură si dezvoltare a spațiului rural,* CIDE, Probleme economice, nr. 31/2002.

Costea, Mihaela; Ştefănescu, Carmen ş.a. – *Ajustări ale politicilor agricole româneşti la rigorile comunitare,* (EA, CIDE, Probleme economice, nr. 16-17/1999.

Costea, Mihaela; Toderoiu, Filon; Alexandri, Cecilia – *Economia agroalimentară. Elemente de cerere, ofertă şi mecanisme de reglare,* IEA, CIDE, Probleme economice, nr. 33/1999.

Davidescu, David; Davidescu, Velicica – *Agricultura României la sfârşit de mileniu,* ESEN 2000.

Davidovici, Ioan; Gavrilescu, Dinu – *Economia creşterii agroalimentare,* Editura Expert, 2002.

Dobre, Gheorghe – *Producția agricolă românească interbelică în context european,* CIDE, Revista română de economie, nr. 1-2/1999.

Dumitru, D.; Ionescu, Lucian; Popescu, M.; Toderoiu, Filon – *Agricultura României – tendințe pe termen mediu şi lung,* Editura Expert, Bucureşti, 1997.

Florian, Violeta şi colab. – Dezvoltarea rurală în România. Modele instituționale, legislație funciară şi impact economico-social, IEA, CIDE, Analele INCE, nr. 4-5-6/2000.

Gail, L., Jensen, W. Cfarence; Southgate, D. Dougtas – *Agricultural Economics and Agribusiness,* 8 th Edition, John Wiley & Sons, Inc. New York, 2000.

Gavrilescu, Dinu – Restructuring and transition of agrifood sector and rural areas in România, Editura Expert, 2002.

Gavrilescu, Dinu şi colab. – Agricultura României în context național şi european. Forte inerțiale şi dinamici ale restructurării agriculturii, IEA, Analele INCE, nr. 1/1998.

Gavrilescu, Dinu; Davidovici, Ioan; Giurcă, Daniela (coord.) – *Lecțiile tranziției. Spațiul rural românesc,* Editura Expert, 2001.

Gavrilescu, Dinu; Giurcă, Daniela (coord.) – *Economia agroalimentară.* Editura Expert, Bucureşti, 2000.

Hetdhues, Franz; Galburici, Angela – *Rural Financial Market for the Small Private Farm Sector in România,* ODE, Romanian Economic Research Observer, nr. 5/1998.

Iordan, Marioara; Regep, Mihai; Calmuschi, Vladimir – *Sistemul agroalimentar – "frână"... rudimentară a căderii economiei naționale în tranziție,* CIDE, Revista română de economie, nr. 1-2/2000.

Mihăilescu, Adina – *Social costs of transition in the rural areas,* CIDE, Romanian Economic Research Observer, nr. 4/2001.

Neal, Larry; Berzebat, Daniel – *The Economics of the European Union and the Economies of Europe,* Oxford University Press, New York, 1998.

Otiman Păun, Ion – Restructurarea agriculturii şi dezvoltarea rurală a României în perspectiva aderării la UE. Un punct de vedere, ESEN 2000.

Papuc, Mthai – Particularități ale cererii şi ofertei de mărfuri în spațiul rural românesc, CIDE, Studii şi cercetări economice, nr. 7/1999.

Popescu, Marin – *Agricultura României,* CIDE, Probleme economice, nr. 11-12-13/2001.

Popescu, Marin – Lecțiile tranziției. Agricultura 1990-2000, Editura Expert, 2001.

Popescu, Marin – *Politica agricolă a României sub impactul tranziției,* CIDE, Studii şi cercetări economice, nr. 8-9/2000.

Roningen, V.O.; Dixit, PM. – How Level in The Playing Field: An Economic Analisys of Agricultural Policy Reforms in Industrial Market Economies, USDA, Washington, 1989.

Sima, Elena – Agricultura ecologică şi percepția schimbării de la cantitate la calitate, CIDE, Probleme economice, nr. 6/2002.

Toderoiu, Filon – *Agricultura – resurse şi eficiență,* Editura Expert, 2002.

Toderoiu, Filon; Ştefănescu, Carmen – *Evoluția producției agricole sub incidența tranziției,* CIDE, Revista română de economie, nr. 1-2/2000.

Vincze, Măria – Restructurarea agriculturii şi dezvoltarea rurală a României în vederea aderării la UE. Un punct de vedere, ESEN 2000.
Vincze, Măria – Romanian Agriculture in Transition from Central Planing to the Common Agricultural Policy, CIDE, Romanian Economic Research Observer, nr. 6/2001.
*** – *Agenda 2000 – Agriculture,* Version Integrale, Luxemburg, 1997.
*** – Agenda 2000 – For a stronger and wider Union, CE, Luxemburg, 1997.
*** – Competitivitatea agriculturii şi integrarea în UE, ESEN-2, Caiet nr. 24.
*** – Condiționalități ale politicilor agricole şi alimentare, ESEN-2, Caiet nr. 18.
*** – Convergențe legislative şi instituționale ale sectorului agroalimentar în perspectiva integrării în UE, ESEN-2, Caiet nr. 15.
*** – *De ce politică are nevoie România?,* CIDE, Probleme economice, nr. 18/2002.
*** – Evoluția sectorului agroalimentar în România – convergente multicriteriale cu UE, ESEN-2, Caiet nr. 17.
*** – Guvernul României – *Programul economic de preaderare,* Guvernul României, Bucureşti, septembrie 2001.
*** – Impactul adoptării PAC asupra pieței principalelor produse agroalimentare" din România, IEA, ESEN-2, Caiet nr. 5/2001.
*** – Impactul politicilor agricole asupra gospodăriei rurale, ESEN-2, Caiet nr. 20.
*** – Implicațiile adoptării acquis-ului comunitar privind politicile comunitare în domeniul produselor agroalimentare, ESEN-2, Caiet nr. 4.
*** – La situation de l'agriculture dans l'Union Europeenne, Rapport 2000, CE, Bruxelles, 2001.
*** – Politica agricolă comună şi perspectivele probabile de evoluție. Caracterizarea politicilor agricole româneşti în perioada asocierii la UE, CIDE, Probleme economice, nr. 42/2002.
*** – Prioritățile politicilor rurale româneşti în condițiile negocierii dosarului agricol al aderării la UE, ESEN-2, Caiet nr 19.
*** – Rapport Regulier 2000 de la Commission sur Ies progres realises par la Roumanie surla voie de l'adhesion, Bruxelles, 8 novembre 2000.
*** – Restructurarea pieților principalelor produse agroalimentare, ESEN-2, Caiet nr. 16.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 48/2003

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE CERCETĂRI FINANCIARE
ŞI MONETARE – VICTOR SLĂVESCU

ELABORAREA MODULULUI ARHITECTURAL ŞI ONFIGURAȚIONAL AL SISTEMULUI FINANCIAR

Mugur ISĂRESCU

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
“Elaborarea modulului arhitectural şi configurațional al sistemului financiar”
realizată de Institutul de Cercetări Financiare şi Monetare
“Victor Slăvescu”
în cadrul
Programului Național de Cercetare CERES

Proiectul Institutului Național de Cercetări Economice al Academiei Române
“**Modelarea politicilor economice în perspectiva integrării în Uniunea Europeană şi fundamentarea restructurării economiei României în contextul tranziției spre o nouă Europă**”.

Contract 155/2001
Etapa a II-a/2002, P7

Colectiv de autori:

dr. Mihail DIMITRIU (coordonator)
dr. Gheorghe MANOLESCU
dr. Emil DINGA
drd. Gabriela OPRIŞĂNESCU
drd. Camelia MILEA
drd. Iulia PARFIONOV
Cristina CINCĂ
Cristina GHEORGHE

CUPRINS

1. DATE DE IDENTIFICARE 45
2. PERIOADA AFECTATĂ 45
3. CONSULTANȚI 45
4. TERMENI-CHEIE 46
5. PRINCIPALELE ACTIVITĂȚI DESFĂŞURATE 46
6. PROGRAMUL DE ANALIZĂ A MATERIALULUI DOCUMENTAR DIN FAZA A TREIA A SUBPROIECTULUI 46
7. SINTEZA CERCETĂRII DOCUMENTARE A FAZEI A TREIA A SUBPROIECTULUI 47
ANEXĂ ABREVIERI UTILIZATE 78

1. DATE DE IDENTIFICARE

Subproiectul *„Reconstrucția instituțională şi instrumentală a sistemului financiar românesc în perspectiva integrării în UE”* este parte integrantă a proiectului “Modelarea politicilor economice în perspectiva integrării în Uniunea Europeană şi fundamentarea restructurării economiei României, în contextul tranziției spre o nouă Europă”.

Etapa a doua – faza a treia a realizării subproiectului are următoarele coordonate:

- *conținut*: documentare privind organizarea sistemului financiar în România şi țările membre ale UE;
- *obiectiv*: dimensionarea calitativă a atributelor sistemului financiar în România şi țările membre ale UE;
- responsabilitatea elaborării fazei a treia: ICFM „Victor Slăvescu”.

2. PERIOADA AFECTATĂ

Perioada în care s-a realizat faza a doua a subproiectului a fost 15 mai 2002 – 15 octombrie 2002.

3. CONSULTANȚI

Pentru realizarea fazei a treia a subproiectului echipa de cercetare a solicitat şi primit consultanță de la următoarele structuri şi persoane:

- Centrul de Informare al Comisiei Europene la Bucureşti;
- bazele de date ale Delegației Comisiei Europene la Bucureşti;
- cercetători pe domeniul integrării europene a României precum şi pe problematica extinderii UE, din cadrul INCE;
- departamentele din Ministerul Integrării Europene cu atribuții în materia alinierii structurilor financiare ale României la acquis-ul comunitar;
- profesori din instituțiile de învățământ superior economic, specializați în materia integrării europene a României şi pe problematica extinderii UE.

4. TERMENI-CHEIE

Principalii termeni-cheie ai fazei a treia a subproiectului au fost: rețea, rețea financiară, rețea neurală, rețea informațională, rețea în telecomunicații, circuit, interfață, nod, graf, analiza drumului critic, matrice, sistem, sistem financiar, sistem bancar, finanțe publice, buget, impozit, reglementare, atribute, funcții, structuri organizatorice, centralizare-descentralizare, bănci, piață de capital, politică fiscală, politică bugetară, politică monetară, finanțare, deficit, datorie publică.

5. PRINCIPALELE ACTIVITĂȚI DESFĂŞURATE

Realizarea fazei a treia a subproiectului a necesitat desfăşurarea următoarelor acțiuni şi activități:

a) identificarea legislației, pe țări membre ale UE (continuare din faza întâia a subproiectului) şi România, care reglementează organizarea şi funcționarea sistemului financiar (în sens larg);
b) identificarea unor lucrări de specialitate, elaborate în țară, traduse sau elaborate în străinătate, care tratează problematica sistemului financiar în România, țările membre ale UE sau la nivelul UE;
c) elaborarea programului de analiză a materialului documentar cu privire la conceptul de rețea financiară, mecanismele de funcționare, particularizare pentru România şi țările membre ale UE;
d) sistematizarea materialului documentar identificat;
e) elaborarea modulului arhitectural şi configurațional al sistemului financiar.

6. PROGRAMUL DE ANALIZĂ A MATERIALULUI DOCUMENTAR DIN FAZA A TREIA A SUBPROIECTULUI

Următoarele rezultate interesează, în faza a treia a cercetării, pe baza materialului documentar acumulat:

1. conceptul de rețea, canal de comunicație, flux de informații, interfață, nod în sens larg;
2. particularizarea conceptului de rețea, canal de comunicație, flux de informații, interfață, nod la domeniul neural;

3. particularizarea conceptului de rețea, canal de comunicație, flux de informații, interfață, nod la domeniul informațional;
4. particularizarea conceptului de rețea, canal de comunicație, flux de informații, interfață, nod la domeniul telecomunicațiilor;
5. particularizarea conceptului de rețea, canal de comunicație, flux de informații, interfață, nod la domeniul social şi educațional;
6. particularizarea conceptului de rețea, canal de comunicație, flux de informații, interfață, nod la domeniul economic şi financiar.

De menționat că analizele de mai sus au fost realizate în vederea realizării constructului *rețea informațională* integrabilă în domeniul financiar. În cazuri punctuale au fost evidențiate aspectele specifice ale diferitelor domenii abordate.

7. SINTEZA CERCETĂRII DOCUMENTARE A FAZEI A TREIA A SUBPROIECTULUI

1. Moneda oferă mediul (câmpul) axiometric în care se mişcă *bunurile create de către om (BO),* bunuri care conțin energie umană inclusiv cognitivă) exprimată prin valori şi convertită axiometric prin preț.
2. *Mediul axiometric (MA)* monetar este generat şi susținut de către *entitățile productive (EP)*, componente ale *entităților sociale active (ESA)*, entități care creează bunurile necesare viețuirii şi devenirii umane, bunuri de natură diferită, având destinații diverse (omul fiind veriga finală a unui lanț trofic construit).
3. Entitățile productive reprezintă *sisteme constitutive (SC),* funcționând conform principiului autoreglării şi dispunând de *structuri duale (SD)*, organizate ierarhic (structura conducătoare şi structura condusă).
4. Ansamblul (totalitatea) entităților productive dintr-un spațiu (zonă) umană, delimitată conform unor criterii institutive (în prezent cel mai puternic criteriu îl formează statul național) formează rețeaua productivă socionomică (RPS).
5. Rețeaua productivă socionomică este constituită din entități productive diferențiate din punctul de vedere al misiunii, al importanței funcționale, al bunurilor oferite (produse şi servicii) şi consumate “trofic” de către om (indivizi şi grupuri). Deci, entitățile productive se deosebesc vocațional (conform “muncii” îndeplinite şi al destinației consumative).
6. Rețelele productive socionomic nu dispun de o *centralitate constitutivă (CC)*, fiecare entitate având propria misiune de importanță relativă şi realizând o funcție (muncă necesară ”supraviețuirii” rețelei. Rețeaua nu este sistem.

7. Entitățile productive pot fi delimitate funcțional în două categorii: *entități productive promotoare (EPP), c*are produc şi consumă bunuri şi *entități productive de comercializare (EPM)*, care transferă, comercializează bunurile.

Adesea EPP preia funcția lui EPM şi totodată, EPM realizează una sau ambele operațiuni ale lui EPP – producție şi consum productiv. Entitatea finală a lanțului trofic, omul, realizează operațiunea de consum final şi se integrează vocațional în realizarea operațiunii de producție.

Entitățile productive pot fi delimitate din punctul de vedere al generării fluxurilor productive în: entități productive individuale (EPI), entități productive de grup (EPG) şi entități productive publice (EPL).

8. Entitățile sunt conectate în cadrul rețelei prin *compoziții relaționale (CR)* distribuite conform vocației entităților şi concretizate în *fluxuri productive (FP)*, tangibile şi intangibile, acoperind întreaga paletă a nevoilor de consum umane, pro-generative, de la nevoi primare, între care se detaşează cele de hrană, până la nevoi cuaternare, din care fac parte nevoile ”criminale”.
9. Spațializarea (dimensionarea) umană a rețelei productive socionomică conform *criteriilor diferențiate institutiv (CDI)* generează o diversitate de rețele, interdependente, intercondiționând fie biunivoc (transferuri bilaterale de energie umană valorizată), fie univoc (transferuri unilaterale), constituindu-se *configurații de rețele productive (CRP)* care se intersectează, se includ, se ating (vecinătăți).
10. Fluxurile productive care leagă entitățile productive se realizează în mediul axiometric generat şi întreținut de către entitățile productive sub forma *monedei virtuale (MV)*, proprie valorii bunului, a energiei umane pe care o conține. În acest sens, în cadrul rețelei productive fluxurile productive sunt valorizate la nivelul entităților prin moneda virtuală, însoțitoare a bunurilor transferate (valoarea umbră).
11. Rețeaua productivă, entitățile şi fluxurile, se înscriu pe o traiectorie a devenirii adaptative, caracterizată prin învățare şi adecvare (acomodare), şi în acest sens evoluția rețelelor, a *configurațiilor de rețele productive* (CRP) presupune transformarea continuă a *compoziției relaționale* (CR), entitățile şi fluxurile fiind supuse unui proces continuu de recompoziționare de modificare a *arhitecturii situaționale şi funcționale (ASF).*
12. Devenirea rețelelor productive, a entităților productive, are loc într-un mediu axiometric caracterizat prin: confruntare, concurență (competiție), cooperare şi consistență (solidaritate). Aceste *caracteristici determinative (CD)* ale mediului axiometric delimitează *piețele reale (PR)*, care asigură transferurile orientate ale energiei umane, captată în bunuri, prin fluxurile productive purtătoare de bunuri (de orice natură), care sunt recunoscute ca valori finale prin consumul uman (acceptarea sau respingerea bunurilor).
13. Piețele, *mediul axiometric real (MAR)* al rețelelor productive permit convertirea valorilor în prețuri, convertire realizată în cadrul *circuitului recunoaşte-*

rii sociale (CRS) a valorilor, a valorii bunurilor, circuit orientat invers sensului fluxurilor productive (de la consumul uman final spre factorii generativi ai fluxurilor).

14. Piețele transformă moneda virtuală în *monedă reală (MR)*, recunoscută şi acceptată în cadrul arhitecturii situaționale şi funcționale existente, monedă reală furnizată de rețeaua productivă, de către entitățile productive ca "etalon" al prețurilor.

Calitatea rețelei productive, a configurației de rețele productive determină calitatea monedei reale, puterea sa de etalonare.

În acest sens nu există monedă reală, rea sau bună, puternică sau slabă, există moneda reală specifică rețelelor productive, în particular, configurației de rețele productive naționale.

15. Moneda reală capătă forme specifice spațiilor umane delimitative, devenind *moneda concretă (MC)* existentă, care conferă veridicitate prețurilor prin puterea sa de cumpărare, prin "valoarea" sa.
16. Valoarea monedei concrete (leu, dolar, yen etc.), influențată adesea preponderent de către moneda reală, este determinată sinergic de un *complex factorial evaluativ (CFE)* care conferă "autoritate" monedei în mediile axiometrice.
17. Transferurile bunurilor pe fluxurile productive orientate către consumul uman final sunt însoțite de *fluxuri de monedă concretă (FM)* generată direct sau indirect de către fluxurile productive, fluxuri care asigură recunoaşterea socială concretă a bunurilor.

Această recunoaştere determină abateri, adesea semnificative, între valoare şi preț, între moneda virtuală şi cea concretă, şi în acest sens, între *fluxurile de monedă intrate, încasate (FMI)* de către entitatea productivă, de rețeaua productivă delimitată criterial şi *fluxurile de monedă concretă ieşite, plătite (FMP)* de către entitatea sau rețeaua productivă. Există următoarea relație:

FMI <=> FMP

18. Fluxurile productive (în sens economic, reale) şi fluxurile monetare (în sens economic, nominale) se realizează în timp, temporalitatea reprezentând o dimensiune esențială a valorilor economice. Modificarea în timp a arhitecturii situaționale şi funcționale, a configurației de rețele productive influențează, în cadrul complexului factorial evaluativ, mărimea valorilor, a prețurilor, a valorii monedei, deci a etalonului, învățarea şi adecvarea, caracteristicile determinative ale piețelor, conferind flexibilitate, adaptabilitate şi capabilitate rețelelor productive într-un mediu axiometric generat şi întreținut în sensul *cerințelor consumului uman final (CUF)*, realizate prin fluxuri de *consum uman final (FCU).*
19. Entitățile productive – generatoare de monedă reală – se inserează într-o *rețea productivă punctuală (RPP)*, numită *rețea nodală (RN)*, care determină *rețeaua monetară nodală (RMN)* în cadrul căreia entitatea productivă îşi realizează fluxurile de încasări şi de plăți monetare.

20. În schema nr. 1 din pagina următoare este prezentată o *rețea productivă nodală, dual ă (RPD)* între două entități productive, cu sau fără intermediere şi o rețea monetară nodală generată de către prima.
21. Temporalitatea diferențiată a proceselor active ale entităților productive generează decalaje (ecarturi) între momentele de realizare a fluxurilor productive de către entități, decalaje preluate şi specificizate de către fluxurile monetare de încasări şi de plăți denumite *decalaje monetare reactive (DMR).*
22. Abaterile, de regulă pozitive, între mărimea fluxurilor monetare încasate şi cele plătite (FMI>FMP), precum şi decalajele temporale dintre fluxuri, determină existența, la nivelul entităților productive a unor *stări monetare active (SMA)* concretizate prin disponibilități sau penurii monetare, capacități sau nevoi de finanțare, prin ofertă sau cerere de monedă. Aceste stări care se manifestă dual la nivelul entităților productive sunt specifice fiecărei rețele monetare nodale, proprie entității productive, fiind denumite *stări monetare furnizoare de monedă (SMF)* şi *stări monetare beneficiare de monedă (SMB).*
23. Ansamblul de entități productive generatoare de monedă reală şi fluxurile monetare purtătoare formează *rețeaua monetară primară (RMP),* reflexie directă a rețelei productive socionomice. În funcție de criteriile de delimitare, rețeaua monetară primară se porționează în *rețele monetare derivate (RMD)*, intercondiționate şi interconectate care interacționează prin entitățile componente între ele.

Schema nr. 1

Rețeaua productivă nodală

a) Rețea productivă nodală dual ă (între două entități productive promotoare)

EPP_1 – în cazul prezentat este furnizorul (EPF);
EPP_2 – în cazul prezentat este beneficiarul (EPB);
EP_1 – entități productive;
⟶ flux productiv.

Săgețile libere evidențiază faptul că EPP pot fi furnizoare şi beneficiare.

b) Rețeaua monetară nodală duală

T - interfață monetară

1 - fluxuri productive

2 - fluxuri monetare

24. *Criteriul diferențierii spațiale (CDS)* delimitează *rețele monetare ordonate dimensional (RMOD)*, caracterizate prin includeri şi intersecții, rețelele monetare nodale participând, diferențiat, la constituirea configurației de rețele monetare.
25. Entitățile productive, ca de altfel toate entitățile sociale active, realizează conectările fluxurilor monetare printr-o interfață specifică, denumită *trezorerie (T)*, care asigură mişcarea fluxurilor monetare de încasări şi plăți, determinate de fluxurile productive ale entității. Aceste fluxuri, înscrise în rețeaua monetară nodală a entității se delimitează în două tipuri de fluxuri complementare.
    a) *fluxuri monetare de decontare (FMD)*, dependente de fluxurile productive (reale), în funcție de raportul temporal dintre ele existând fluxuri monetare simultane (FMS) purtătoare de monedă efectivă (ME) şi fluxuri monetare decalate (FMA), purtătoare de monedă substitutivă (MS), datorii şi creanțe;
    b) *fluxuri monetare financiare (FMF)* induse de diferențele înregistrate între încasări şi plăți, între disponibilitățile şi penuriile monetare, re-

flectă capacități şi nevoi de finanțare la nivelul entităților productive, aceste fluxuri asigurând transferul de monedă efectivă, temporar disponibilă la entitățile sociale active, orientat de la capacități către nevoi, generând *monedă financiară (MF),* contraparte a monedei efective.

26. Fluxurile monetare de decontare se constituie ca o reacție monetară directă la fluxurile productive purtătoare de bunuri (servicii şi produse) prezente, consumabile, având sensul de mişcare invers decât al fluxurilor productive şi generând *operațiuni monetare de încasări şi de plăți (OMIP).*
27. Sursele şi destinațiile acestor fluxuri sunt *centrii de acumulare monetară (CAM)* ale entității productive, *casieriile proprii (0CSP)* pentru *numerar (NR)* şi *conturile bancare (CTB)* pentru *virament (VR),* centrii care reprezintă porțile monetare spre exterior (mediu) ale trezoreriilor entităților productive.
28. Mişcarea *monedei de decontare (MD)* pe fluxurile monetare este asigurată de către *instrumentele bancare de decontare (IBD)* care pot fi *substanțializate (IBDS)* sub formă de înscrisuri, sau *informatizate (IBDI)* sub formă de semnale informatice.

În cazul numerarului purtătorii sunt bancnotele, în calitate de *instrumente de decontare lichide (IDL)*, dar şi cecurile şi cardurile, în calitate de *instrumente de decontare lichidabile (IDLB).*

29. Fluxurile monetare decalate realizate între conturile bancare asigură transferul monedei de decontare utilizând *instrumente bancare de decontare necondiționată (IBDN),* irevocabile, precum ordinul de plată, cecul şi *instrumente bancare de decontare transmisibile (IBDT)*, negociabile, efectele comerciale de natură cambială, acestea din urmă reprezentând monedă substitutivă, convertibilă în monedă de cont, scripturală, de către bancă, la cererea deținătorului (entitate productivă).
30. Rețeaua monetară primară care se constituie prin interconectarea rețelelor monetare ale entităților productive, ale interfețelor acestora este excedată prin fluxurile monetare de decontare şi reconfigurată în *rețeaua monetară secundară (RMS),* în cadrul căreia se manifestă ca *entitate monetară de transfer (EMT)* instituția bancară, care intermediază încasările şi plățile între entitățile productive prin modalități (numerar şi virament), instrumente (bancnote, ordine de plată, cambii, cecuri, mesaje informatice), tehnici (acreditiv, incaso, compensare, plăți electronice) şi circuite (electric, telegrafic, telefonic, informatic) diverse.
31. Băncile reprezintă *centrii de acumulare monetară ai rețelei monetare secundare (CAMR)* specifice unei anumite dimensiuni spațiale, care tranzitează, în ultimă instanță, fluxurile monetare de decontare şi asigură conversia monedei substitutive în *moneda efectivă fiduciară (MEF)* sau *monedă efectivă scripturală (MES).*
32. Rețelele monetare secundare sunt interconectări ale rețelelor monetare nodale duale, intermedierea fluxurilor monetare fiind realizată de către *in-*

stituțiile bancare (IB) în calitatea de EMT. În schema nr. 2 din pagina următoare este prezentată o *rețea monetară nodală de decontare duală (RMND)*, cu o singură instituție bancară, evidențiindu-se centrii de acumulare monetară nodali (ai entităților productive). Pentru simplificare nu s-au reprezentat fluxurile productive, generatoare de fluxuri monetare şi nici fluxurile monetare generate de către entitățile productive de comercializare (EPM).

33. Fluxurile monetare de decontare, generate de către fluxurile productive, asigură plățile monetare pentru intrările de produse şi servicii în cadrul entităților productive în calitate de *sisteme constitutive (SC),* precum şi încasările monetare generate de ieşirile, din cadrul entității productive, de produse şi servicii.
34. Pentru fiecare entitate productivă sunt înregistrate temporal şi dinamic surplusuri sau penurii monetare, determinate de către fluxurile monetare de decontare şi de către *traiectoria devenirii adaptative (TDA)* a entității, determinabilă în timp. În acest sens, fiecare entitate productivă, indiferent de natură, manifestă pe perioade de timp diferențiate *capacitate de finanțare (CF)* sau *nevoie de finanțare (NF),* constituindu-se o rețea configurațională, reprezentabilă bidimensional prin volumul de monedă oferită şi cerută şi prin perioada de timp scadențabilă, specifice fiecărei entități productive cu capacitate sau cu nevoie de finanțare.
35. Această rețea, compusă din *fluxurile monetare financiare (FMF),* pe care se mişcă moneda financiară, asigură transferul monedei efective, îndeosebi a monedei scripturale, de la entitățile cu capacitate către cele cu nevoie de finanțare.

În acest sens, moneda scripturală, şi în mică măsură moneda fiduciară, se convertesc, prin *mecanisme financiare de activizare (MFA),* din moneda pasivă, expusă modificării valorice, de regulă prin diminuare a valorii în timp, în moneda activă, care-şi valorifică, adesea multiplicativ, propria valoare.

Moneda se înscrise astfel în câmpul axiometric ca un bun intangibil, consumabil de către entitățile productive, devenind *moneda capital (MOC).*

Schema nr. 2

Rețeaua monetară nodală de decontare duală

—③→ flux monetar de decontare decalat, generator de creanțe şi datorii (MS);

—④→ flux monetar de decontare simultan prin virament, afectând conturile(CTB);

—⑤→ flux monetar de transformare a monedei scripturale în fiduciară prin intermediu instrumentelor bancare, precum cecul, cardul etc.;

—⑥→ flux monetar de lichidare, care transformă moneda substitutivă (MS) înscrisă în instrumente de decontare transmisibile (negociabile) în monedă efectivă, nescripturală (MES);

—⑦→ flux monetar de decontare simultan prin numerar, afectând casieriile (CSP);

EMT – entitate monetară de transfer;
EPP_1 şi EPP_2 – entități productive promotoare;
CTB – conturi bancare;
CSP – casierii proprii.

36. Fluxurile monetare financiare se regăsesc sub forma a două fluxuri distincte, însă complementare în câmpul financiar:
    a) *fluxuri financiare remunerate (FMFR),* în sensul că transferul monetar generează, prin rambursare, surplus valoric entităților furnizoare de moneda capital;
    b) *fluxuri financiare neremunerate (FMFN),* care asigură o redistribuire neremuneratorie a disponibilităților monetare ataşate componentelor

monetare productive, evidențiabile prioritar la nivelul încasărilor şi plăților generate de fluxurile productive.

37. Fluxurile financiare remunerate se realizează între capacitățile şi nevoile de finanțare prin intermediul *entităților monetare de realocare (EMR),* diferențiate funcțional şi relațional în următoarele tipuri de entități:
    a) *entități monetare de conversie (EMC),* reprezentate de regulă de *entitățile bancare (E.MB),* care realizează conversia, transformarea creanțelor sau datoriilor în moneda scripturală, precum şi conversia temporală a capacității de finanțare pentru acoperirea nevoilor de finanțare, inducând totodată un proces de creație a *monedei bancare (MB)*, care devine monedă scripturală generatoare de fluxuri productive viitoare;
    b) *entități monetare de mobilizare (EMM)* care asigură mobilizarea surplusurilor monetare (colectarea) şi orientarea acestora către entitățile productive cu nevoi de finanțare, realizând un transfer fără creație monetară;
    c) *entități monetare de plasament (EMP*) care realizează fluxuri monetare directe între entitățile productive, asigurând transferul monetar pe rețeaua piețelor financiare, prin plasarea fondurilor disponibile.
38. Entitățile de conversie şi cele de mobilizare asigură atât intermedierea monetară (financiară) prin disiparea fluxurilor atrase în portofolii valorificabile cât şi recompunerea lor în plasamente. Dintre acestea numai EMC generează *fluxuri creatoare de monedă (FCM),* furnizând fluxuri sub forma creditelor. Entitățile de mobilizare, reprezentând intermediari necreatori de monedă, furnizează *fluxuri colectoare de monedă (FLM),* distribuite omogen.

Entitățile de transfer furnizează *fluxuri direcționate de monedă (FDM),* conectând ofertanții de monedă (investitorii) cu solicitanții de monedă (consumatorii). Aceste fluxuri se derulează pe *piețele financiare (PF).*

39. În schema nr. 3 sunt prezentate cele trei tipuri ale *rețelei monetare financiare nodale (RFN),* evidențiind în mod simplificat mediul financiar al acestora.
    a) *Rețeaua de creație monetară (RCM),* de transformare, leagă entitățile monetare de conversie şi entitățile productive prin trei categorii de fluxuri:

- *fluxuri financiare de depozit (FFD)*, prin care se constituie fondurile bancare atrase, valorificate de către bănci în procesul finanțării, fonduri furnizate de către *entitățile sociale active (ESA)* în calitate de *entități primare de plasament (ERP);*
- *fluxuri financiare de credit (FFC*) de plasare, orientare a creditelor prin procesul de transformare;

- *fluxuri de creație monetară (FCM),* care transformă creditele în depozite noi, aparținând ERP (fluxuri creatoare de monedă).

b) *Rețeaua de mobilizare monetară (RMM),* asigură, prin intermedierea monetară, titrizarea lichidităților disponibile fără creație monetară, sub forma plasamentelor, utilizate de către ESA cu nevoi de finanțare. Fondurile mobilizate sunt disipate fără corespondență sub forma *plasamentelor financiare (PLF).*

Fluxurile caracteristice, componente ale FLM, sunt:

- *fluxul financiar de colectare (FFT),* sub forma depozitelor la EMC, prin intermediul EMM;
- *fluxul financiar de plasament (FFP)* sub forma investițiilor pe termen mediu şi lung, realizat de către ERP prin intermediul EMM;
- *fluxul financiar de titrizare nenegociabile (FTN),* adică de transformare a lichidităților disponibile în *titluri financiare (TF)* achiziționate de către ERP.

Schema nr. 3

Rețeaua monetară financiară nodală

a. Rețeaua de creație monetară (RCM)

—8→ flux financiar de depozit (FFD) – de constituire a fondurilor bancare;

—9→ flux financiar de credit (FFC) – de finanțare bancară;

—10→ flux bancar de creație monetară (realocare);

EMT_1 şi EMT_2 – entități monetare de transfer;
EP – entitate productivă;
EPL – entitate productivă publică.

b. Rețea de mobilizare monetară (RMM)

—11→ flux financiar de colectare (FFC);
—12→ flux financiar de plasament (FFP);
—13→ flux financiar de titrizare (FTF);

EMT – entitate monetară de transfer;
EPL – entitate productivă publică;
EMM – entitate monetară de mobilizare;
EP – entitate productivă.

c) *Rețeaua monetară de transfer (RMT)* asigură conectarea directă, prin *corespondență punctuală (CP)* a entităților ERP şi EP pe piețele financiare (PF), conectare gestionată de către EMP (care pot fi, prin vectori funcționali, şi EMC, EMM, dar şi EMP specifici rețelei).

c. Rețea monetară de transfer

ERP – entitate primară de plasament;
EMP – entitate monetară de plasament;
EP – entitate productivă;
EMT – entitate monetară de transfer;
PF – piața financiară.

40. Fluxul caracteristic acestei rețele îl reprezintă fluxul financiar de negociere (FFN),care permite translația scripturală (TS) a titlurilor financiare în cadrul Burselor de valori (BV), care asigură adecvarea randamentelor monetare (ARM) în funcție de evoluția anticipată a riscurilor (EAR).
41. În schema nr. 4 se prezintă *rețeaua monetar-financiară negociativă (RMFN)*, rețea secundară a rețelei monetare de transfer, care împreună cu *rețeaua lansativă (RL)* adică rețeaua primară, permite evaluarea *prețului capitalului financiar (PCF),* adică al plasamentelor.
42. Fluxurile financiare neremunerate (FMFN) se realizează între totalitatea entităților sociale active (ESA), deci entități productive individuale (EPI), *populație (P),* entități productive de grup (EPG), entități monetare (EM) şi *entități productive publice (EPL),* pe de o parte şi *entități de guvernare (EG)* pe de altă parte.

Aceste fluxuri se concretizează în *fluxuri financiare de venituri publice (FFVP)*, îndeosebi venituri fiscale, şi în *fluxuri financiare de cheltuieli publice (FFCP),* cele două fluxuri constituindu-se în intrări şi ieşiri prin interfețe financiare a entității de guvernare, anume *Trezoreria financiară publică (TFP).*

Schema nr. 4

Rețeaua monetar-financiară negociativă

(14) flux financiar de lichidare;

EP – entitate productivă;
EPL_1 şi EPL_2 – entități productive publice;
EMT – entitate monetară de transfer;
PFP – piața financiară de plasament (transfer);
PFS – piața financiară secundară (de capital).

RMFN, care formează piața financiară (de capital) secundară, sau bursa de valori, permite lichidarea titlurilor financiare pe bază de negociere între entitățile de plasament, transferul acestora şi creşterea mobilității lichidităților în sistemul economic. Piața secundară este o formă *a rețelei financiare autonome (RFA),* în cadrul căreia se realizează *operațiuni financiare de transfer (OFT).*

43. Fluxurile financiare neremunerate specifice EG reprezintă componenta principală a *fluxurilor financiare publice (FFS),* în cadrul acestora realizându-se şi *fluxuri financiare publice remunerate (FFPR)* sub forma *fluxurilor veniturilor extraordinare (FVE),* adică *împrumuturi publice (IP)* generatoare de *datorie publică (DP)*, care se regăsesc, decalate în timp, ca ieşiri bugetare în cadrul fluxurilor de cheltuieli, sub forma *fluxului serviciului datoriei publice (FSD).* Aceste fluxuri se tranzitează prin EMC şi piețele financiare (PF) şi monetare (PM).
44. În schema nr. 5 este prezentată *rețeaua nodală a fluxurilor financiare publice (RNFP),* fluxuri prin care se realizează redistribuirea monedei reale, pe de o parte şi transformarea acesteia în monedă bancară sau financiară, pe de altă parte.

Schema nr. 5

Rețeaua nodală a fluxurilor financiare publice

15 → flux de venituri publice (fiscale) – încasări;
16 → flux financiar de colectare;
17 → flux de cheltuieli publice (bugetare) – plăți;
18 → flux monetar;
19 → flux de credit;

EM – entități monetare;
EMC – entități monetare de conversie;
ESA – entități sociale active;
ERP – entități primare de plasament;
EG – entități de guvernare;
PF – piața financiară.

FFP cuprind intrări de venituri publice neremunerate (venituri ordinare) şi intrări de venituri extraordinare, procurate prin credite sau împrumuturi din plasamente publice, pe pieţele financiare şi monetare.

Fluxurile financiare publice de ieşiri, adică cheltuielile publice se adresează entităţilor sociale active, de orice natură, rambursarea împrumuturilor remunerate constituind o componentă semnificativă în cadrul acestora.

45. *Reţeaua monetară complexă (RMC)* cuprinde, în afara fluxurilor de decontare şi a celor financiare, o categorie de fluxuri derivate din primele, însă autonome, în cadrul cărora moneda bancară şi cea financiară, reflexie a monedei reale, devine contraparte a *monedei instrumentale (MI),* generată prin *transferul valoric reglativ (TVR)* al *instrumentelor financiar-bancare (IFB)* – titluri financiare, valori mobiliare etc. – pe pieţele financiare şi monetare. Fluxurile generate, denumite *fluxuri monetare reglative (FMR),* se delimitează în două categorii:
   - *fluxuri reglative de transfer valoric (FRT)* în cadrul ărora se transferă, pe pieţe, instrumentele financiare între entităţile sociale active, care reprezintă *entităţi secundare de plasament (ESP*);
   - *fluxuri reglative de acoperire valorică (FRA),* care asigură acoperirea valorii instrumentelor financiare, supuse eroziunii şi riscurilor, într-un mediu axiometric căruia i se asociază un *complex factorial evaluativ (CFE)* în continuă modificare.

47. În schema nr. 6 este prezentată *reţeaua nodală a fluxurilor monetare reglative (RNFR)* numită *reţea monetară instrumentală (RMI),* în cadrul căreia entităţile sociale active acţionează pentru conservarea şi multiplicarea valorii monedei bancare şi financiare sau pentru lichidarea monedei bancare sau financiare prin fluxuri monetare de decontare (FMD). Această reţea contribuie la redistribuirea financiară a monedei reale între entităţile sociale active, asigurând *mediul de propagare monetară (MPM)* a modificărilor survenite în mediul axiometric, prin *noduri monetare de transfer instrumental (NMI)*, reprezentate prin entităţi monetare de plasament (EMP). Reţeaua instrumentală permite entităţilor primare şi secundare de plasament să se afirme ca *entităţi de valorificare a plasamentelor (EVP).*

În cadrul pieţelor financiare, se delimitează *pieţele financiare reglative (PFR)* care conţin pieţele financiare secundare (Bursele de valori) şi *pieţele financiare de acoperire (PFA)* pe care se regăsesc *fluxurile financiare instrumentale de acoperire (FAA)* purtătoare de instrumente financiare de acoperire (de exemplu opţiunile).

Schema nr. 6

Rețeaua nodală a fluxurilor monetare reglative

(20) → flux monetar de decontare prin virament (scriptural), care asigură constituirea monedei de cont (bancare) ca un rezultat al celorlalte fluxuri monetare şi financiare;

(21) → flux reglativ de transfer valoric;

(22) → flux reglativ de acoperire valorică;

EVP – entități de valorificare a plasamentelor;
EMP – entități monetare de plasament;
EMC – entități monetare de conversie;
PFS – piața financiară secundară;
PFA – piața financiară de acoperire.

48. Ansamblul rețelelor monetare, reflexie a rețelei productive socionomică, transformă moneda reală, expresie productivă a monedei virtuale, în monedă bancară, fiduciară şi scripturală, apoi în moneda financiară, şi în final în monedă instrumentală, această transformare asigurând circulația bunurilor create de către om în mediul axiometric generat de complexul factorial evaluativ.
49. Destinația finală a bunurilor o reprezintă omul, subiect consumativ*, elementul generativ real (EGR)* al fluxurilor, entităților şi rețelelor productive şi monetare, acest subiect asigurând, printr-o dinamică concertantă, configurarea rețelei monetare ca un întreg.

Această configurare permite, prin *centrii adaptativi (CA)* adică piețele, *centrii reglementatori coordonatori (CRC),* conectarea parametrilor acțiunilor monetare determinative ale entităților la cerințele consumatoriste, diversificate ale omului, supuse devenirii şi diferențierii.

50. În schema nr. 7 este prezentată rețeaua monetară nodală generativă (RNG) a subiectului consumativ (SIC) final, adică omul, populația (P), în calitate şi de subiect productiv (SIP) şi de subiect monetar (SIM).

RNG evidențiază rolul concertant al EGR în rețeaua monetară complexă (RMC), ansamblul fluxurilor şi entităților monetare, în particular financiare, contribuind de fapt, în ultima instanță, la satisfacerea consumului final al populației.

51. Rețelele nodale prezentate asigură, prin fluxuri şi entități, circulația monedei sub diferitele sale forme (bancară, financiară, concretă, substitutivă scripturală, fiduciară, reglativă) şi a contrapărților sale instrumentale, produse financiar-bancare, puternic diferențiate în funcție de cel puțin trei parametri ai fluxurilor monetare: scadențele, riscurile, prețurile (sau veniturile).

În acest sens, fiecare entitate productivă sau monetară, generativă sau guvernamentală dispune de un *portofoliu de instrumente monetare şi financiare (PIMF),* adică stocuri, care se mişcă în cadrul rețelelor sub formă de fluxuri între entități, mişcare determinată de mişcarea bunurilor.

52. Rețelele nodale se conectează în spațiul institutiv național, formând rețeaua monetară complexă (RMC), în cadrul căreia entitățile pot fi exprimate monetar prin stocurile de portofoliu, iar fluxurile prin mişcarea valorilor de portofoliu între stocurile de portofoliu.
53. Rețeaua monetară complexă este conectată, prin fluxuri nodale, ale entităților (deci ale portofoliilor), la rețelele monetare cu deschidere spațială mai vastă, aceasta făcând parte din *rețeaua monetară globală (RMG).*
54. Segmentarea rețelei monetare complexe se realizează din perspectivă sistemică, a praxisului uman, a cunoaşterii şi acțiunii, în rețele monetare locale, localizarea realizându-se structural, funcțional, comportamental, decizional, relațional etc. Evident, această segmentare nu afectează unitatea rețelei (dacă ne referim la rețeaua monetară complexă), însă poate afecta, prin operaționalizare locală, compoziția şi consistența rețelei.

Schema nr. 7

Rețeaua monetară nodală generativă

23 flux bancar de depozit;

24 flux financiar de plasament;

25 flux de consum uman;

ESA – entități sociale active;
EG – entități de guvernare;
EMC – entități monetare de conversie;
EMM – entități monetare de mobilizare;
EMP – entități monetare de plasament;
SIP – subiect productiv;
SIC – subiect consumativ;
SIM – subiect monetar;
PM – piața monetară;
PFP – piața financiară de plasament;
PF – piața financiară;
PFA – piața financiară de acoperire;
PFS – piața financiară secundară.

55. În schema nr. 8 este prezentat simplificat *constructul rețelei monetare complexe (CRMC)*, care cuprinde entitățile şi fluxurile monetare definitorii ale economiei.

Schema nr. 8

Constructul rețelei monetare complexe

- flux bancar;EP – entități productive;
- flux productive;PMF – piețe monetar-financiare;
- flux de consum uman;SIP – subiect productiv;
- flux de decontare (plăți şi încasări);SIM – subiect monetar;
- flux monetar;SIC – subiect consumativ;
- flux financiar;EG – entități de guvernare;
- flux bugetar;EMB – entități monetare bancare;
- flux reglativ;EME – entități monetare de emisiune;

EMF – entități monetare financiare;
PM – piața monetară;
PF – piața financiară;
PFP – piața financiară de plasament;
PFS – piața financiară (de capital) secundară;
PFA – piața financiară de acoperire.

56. Entitățile sunt delimitate în cinci blocuri caracteristice:

- Blocul subiecților, al populației care realizează consumul final (SIC), fiind totodată şi subiect productiv ca furnizor al forței de muncă, dar şi ca entitate productivă distinctă, sub forma gospodăriilor populației (SIP). Populația reprezintă şi un subiect monetar (SIM), ca beneficiar de venituri, operatori de încasări şi plăți, generator şi beneficiar de fluxuri financiare (depozite, credite, plasamente etc.). Omul, populația reprezintă în acest sens elementul generator real (EGR).
- Blocul entităților productive promotoare (EPP) şi de comercializare, de intermediere a bunurilor (EPM), care cuprinde entități productive de grup (EPG), entități productive individuale (EPI), entități productive publice (EPL).

Aceste entități realizează între ele, pe lanțul productiv, fluxuri productive şi fluxuri de consum final, şi contrapartea monetară a acestora, fluxuri de decontări în numerar şi în virament, imediate şi decalate, acestea din urmă generând creanțe şi datorii.

- Blocul entităților de guvernare, cuprinzând entități care asigură realizarea activităților sociale şi economice cu caracter public, furnizând servicii publice (bunuri) care nu au caracter de marfă.

Fluxurile monetare de venituri fiscale şi de cheltuieli publice realizate de către aceste entități cu toate celelalte entități din societate reprezintă fluxuri de repartiție a valorii prin transfer, de regulă gratuit, fiind asimilabile fluxurilor de decontare, încasări prin intrări de venituri şi plăți prin ieşiri de cheltuieli. Entitățile de guvernare realizează şi fluxuri monetare de natură bancară şi financiară, de natura împrumuturilor remunerate.

- Blocul entităților monetare asigură, prin entitățile componente, realizarea fluxurilor bancare şi financiare, furnizând mijloacele de plată şi instrumentele financiare pentru distribuirea lichidităților în economie conform fluxurilor productive şi acoperirii nevoilor de finanțare ale entităților sociale active (ESA).

Fluxurile monetare ale entităților monetare se delimitează în trei categorii distincte:

a) între entitățile monetare (EM), pe de o parte şi entitățile productive şi subiecții individuali, pe de altă parte;
b) între entitățile monetare şi entitățile guvernamentale;
c) în cadrul blocului entităților monetare, *entitatea monetară de emisiune (EME)* având rolul de nod coordonator, aceasta generând şi susținând fluxurile monetare (FM).

- Blocul piețelor, care reprezintă *entitățile tangibilităților negociative (ETN)*, realizând convertirea axiometrică a valorii în preț şi transformarea monedei reale în monedă efectivă (fiduciară şi scripturală), asigurând transferul bunurilor (pe piața mărfurilor) şi al monedei (pe piețele monetare şi financiare) între entitățile sociale active, utilizându-se mijloace de plată şi instrumente financiare adecvate.

Componenta PFA a blocului permite reglarea transferului remunerativ de monedă (a lichidităților), prin instrumentele financiare de natură reglativă, conform caracteristicilor de risc şi incertitudine ale mediului economico-financiar.

57. Cele cinci blocuri sunt asamblate compoziațional formând rețeaua monetară complexă, reprezentată simplificat prin *constructul rețelei*, în cadrul căruia fluxurile monetare, care constituie componenta dinamică a arhitecturii rețelei, pot fi delimitate dual astfel:
    a) fluxuri generative şi fluxuri distributive;
    b) fluxuri lichiditative şi fluxuri substitutive;
    c) fluxuri de conversie (transformare) şi fluxuri de transfer;
    d) fluxuri de mobilizare şi fluxuri de plasament;
    e) fluxuri de valorificare şi fluxuri de acoperire.
58. Fluxurile generative de monedă, de monedă reală (reflexie productivă a monedei virtuale) se realizează între entitățile productive, acestea generând şi furnizând moneda reală în economie, sub forma *veniturilor din participarea productivă (VPP),* detectabile la nivelul tuturor EP Acestea se concretizează ca diferență între încasări şi plăți prin realizarea fluxurilor productive, de consum final şi prin derivare, de transfer gratuit. Aceste fluxuri susțin întregul ansamblu de fluxuri distributive, de natură monetară, gestionat de entitățile monetare, şi în acest sens *consonanța valorică (CVL)* între moneda reală şi moneda efectivă, caracteristică fluxurilor monetare, reprezintă *interfața monetară axiometrică (IMA)* dintre valoare şi preț, de care depind parametrii configuraționali ai rețelei monetare.
59. Constructul rețelei financiare complexe, prezentat în schema nr. 8 relevă următoarele categorii distincte de *elemente definitorii ale rețelei (EDR):*
    a) *instituțiile rețelei financiare (INR),* care cuprind subiecții, entitățile şi piețele, acestea din urmă delimitând spațiul de realizare a fluxurilor;
    b) *instrumentele rețelei financiare (ISR)* care cuprind toate formele, eficiente sau potențiale, active sau pasive, substanțiale sau informatizate,

în care se ipostaziază moneda, structurându-se la nivelul instituțiilor în cadrul *portofoliului (PRF)*;

c) *fluxurile rețelei monetare (FRM),* delimitate restrictiv ca *fluxuri ale instrumentelor monetare (FIM),* declanşate în ultimă instanță de *fluxurile productive (FPR)* şi infuzate continuu de *fluxurile informaționale (FIR),* acestea din urmă puternic diferențiate. Extensiv, rețeaua financiară complexă este caracterizată prin aceste trei tipuri de fluxuri, fluxurile instrumentelor monetare realizând distingerea specifică a rețelei financiare în cadrul complexului de rețele sociale (societale).

60. Rețeaua financiară complexă se evidențiază prin arhitectura rețelei (situațional – funcțională), care „asamblează" elementele definitorii într-un „întreg", delimitând *axiocenoza monetară (AXM),* în cadrul căreia este generat câmpul axiometric monetar (componenta câmpului axiometric social) şi *axiotopul monetar (AXT),* care reprezintă de fapt suportul rețelei financiare, considerată restrictiv, mediul său de realizare şi de evoluție.
61. Arhitectura rețelei, astfel delimitate, se caracterizează prin nodurile rețelei, care pot fi şi *centrii de acumulare monetară (NRT),* diferențiate instituțional – subiecți, entități, piețe şi *interacțiunile rețelei (ITR),* care sunt reprezentate de fluxuri, precum şi de instrumente.
62. Nodurile rețelei financiare delimitează subiecții ca *elemente esențiale ale rețelei (EES),* omul fiind, în tripla sa ipostază, elementul generator real, cel care reconstruieşte continuu rețeaua financiară, cel care generează interacțiunile, cel care instituționalizează rețeaua şi beneficiază de „produsele" acesteia, cel care creează de fapt mediul axiometric, axiocenoza, dar şi axiotopul arhitecturii rețelei. Centrul rețelei sunt subiecții.
63. Entitățile rețelei sub diversele ipostaze, sunt *instituții organizatoric delimitate (IOD)* şi definite diferențiat realizând roluri distincte în cadrul rețelei şi având statute specifice. Analiza socionomică, în cadrul axiocenozei monetare, a entităților, delimitează două tipuri:
    - entități creatoare de monedă reală, recunoscută şi acceptată, monedă furnizată de rețeaua productivă, în cadrul axiotopului monetar;
    - entități creatoare de monedă concretă – efectivă sau substitutivă, de decontare (de plată) sau financiară, substanțializată sau informatizată – monedă furnizată de rețelele financiare, caracterizate prin fluxuri, operațiuni şi instrumente specifice. Aceste entități sunt de fapt caracteristice rețelei financiare, moneda concretă constituind „conținutul" fluxurilor monetare, sub forma instrumentelor monetare.
64. Piețele rețelei financiare, puternic diferențiate, se agregă într-o *piață monetară globală (PMG),* în cadrul rețelei financiare globale, constituind câmpul axiometric monetar în cadrul căruia moneda virtuală devine reală, adică recunoscută şi acceptată, iar moneda reală capătă forma concretă, asigurată de entitățile monetare. Piețele rețelei monetare reprezintă *nodurile polarizante ale rețelei (NPR),* asigurând conectarea rețelelor nodale într-o

compoziție relațională care susține, în cadrul arhitecturii, fluxurile monetare.

65. Aşezarea instituțiilor în cadrul rețelei, situarea acestora, altfel spus, structura, compoziția arhitecturii rețelei financiare este prezentată în schema nr. 9.

66. Structura arhitecturii rețelei monetare are următoarele caracteristici:

a) dispune de o *infrastructură nonmonetară (IFN),* formată din producție, consum şi informație, compoziția relațională fiind realizată pe piețele muncii, mărfurilor şi informațiilor;

b) structura compozitivă a arhitecturii este centrată, în perspectiva monetară, pe două categorii de relații:

- *relații de plăți şi încasări (RPI),* generate pe piețele infrastructurii monetare, tranzitând însă segmente ale piețelor monetare şi financiare;
- *relațiile de economisire şi investiții (REI),* generate pe piețele monetare şi financiare, cu impact asupra relațiilor de plăți şi încasări, asupra piețelor nonmonetare;

c) piața reprezintă instituția care mijloceşte, preponderent şi hotărâtor, conectarea relațională şi realizarea interacțiunilor instrumentale şi de flux;

d) subiecții reprezintă elementul esențial, în marea lor majoritate relațiile implicându-i, în cele două ipostaze relaționale, aceasta evidențiind şi „subiectivitatea" imanentă câmpului axiometric, şi evident „omenescul" axiocenozei monetare;

e) delimitarea unei categorii de relații specifice entităților monetare, concretizate prin fluxurile monetare diferențiate, care asigură funcționalitatea rețelei financiare

Din perspectiva compozițională, arhitectura rețelei financiare, în extensiunea sa, va putea fi definită prin următoarele *proprietăți ale structurii rețelei (PSR):*

a) *densitatea rețelei (DSR),* reprezentată prin numărul entităților implicate, densitate care va constitui unul din determinanții *complexității rețelei financiare (CRM)* (ansamblul interacțiunilor), caracteristică definitorie a rețelelor financiare.

b) *diferențierea rețelei (DFR)* evidențiază specificitățile de statut şi de rol ale instituțiilor componente, care vor determina caracteristicile şi calitățile interacțiunilor, şi deci complexitatea rețelei;

c) *centralitatea rețelei (CTR)* relevă polaritatea acesteia, dominanța unor noduri (instituții) în structura acesteia prin concentrarea legăturilor (*spectrul relațiilor nodale – SRN*), evidențiind deci importanța unor *rețele locale nodale (RLN).* Centralitatea reprezintă un factor determinativ al *asimetriei (ASR)* sau al *orientării rețelei (ORR);*

d) *echipotențialitatea rețelei (ECR),* care evidențiază echivalența legăturilor (relațiilor) stabilite cu nodurile rețelei, proprietate derivată din diferențierea rețelei şi determinativă pentru complexitatea rețelei.

Schema nr. 9

Structura arhitecturii rețelei financiare

68. Structura rețelei, compoziția relațională a arhitecturii acesteia, prezentată în schema nr. 9 permite o *abordare matriceală primară a arhitecturii (AMP).* În acest sens, cele trei elemente structurale (compoziționale) distincte ale arhitecturii – subiecții, entitățile, piețele – vor fi reprezentate modular (*structura modulară a matricii primare – SMP*), la intersecția (joncțiunea) duală a liniilor şi coloanelor evidențiindu-se existența sau nonexistența legăturii (relației). În pagina următoare este reprezentată o asemenea matrice primară, evidențierea legăturii realizându-se pe baza schemei nr. 9.
69. Modulul matricial al subiecților prezintă existența biunivocă a legăturilor între cele trei ipostaze ale omului, element generator real.
70. Modulul matricial al piețelor prezintă nonexistența legăturilor între piețe, considerând, ca ipoteză metodologică, că piețele intermediază legăturile între subiecți şi entități, precum şi în cadrul acestora.
71. Modulul matricial al entităților evidențiază existența unor legături directe între entități, neintermediate de către piețe, sau preluate de către piețe, necesitarea considerării acestor legături fiind determinată de nevoia de coerență în abordarea interacțiunilor.
72. Interacțiunile rețelei semnifică încărcătura funcțională a arhitecturii structurale, realizând prin instrumente şi fluxuri rolul rețelei financiare în cadrul rețelei sociale. Interacțiunile în cadrul rețelei financiare presupune existența conexiunilor, a legăturilor, a relațiilor între instituții (compoziția relațională), pe baza acestora realizându-se proprietățile definitorii ale interacțiunii: *tranzitivitatea (TER), distributivitatea (DBR) şi solidaritatea (SDR) rețelei financiare*.

73. Instrumentele rețelei financiare reprezintă purtătorii, substanțializați sau informatizați, ai monedei reale, instrumente care formează portofoliul monetar (financiar) al entităților şi subiecților, constituind obiectul transferurilor (intermedierilor) pe piețe. Aceste instrumente reprezintă un segment al activelor entităților şi subiecților, în sens extins portofoliul entităților reprezentând structura activelor acesteia, adică compoziția lichiditativă a activelor sale.
74. Restrictiv, portofoliul monetar (financiar) al entităților şi subiecților cuprinde următoarele instrumente:
    a) *moneda fiduciară (MFC),* sub forma disponibilităților în casierie;
    b) *moneda scripturală (MCC),* existentă în conturile curente ale subiecților şi entităților.

Aceste două instrumente constituie moneda efectivă, utilizată ca mijloc de plată.

    c) *depozitele (la vedere sau la termen),* sau *moneda economisită (MEC)* prin mecanismele bancare, utilizate în mare măsură în procesul de creație monetară, bancară;
    d) *moneda investită (MIV*) care îmbracă forma titlurilor de valoare, a valorilor mobiliare, consituind moneda financiară;
    e) *moneda comercială (MCM)* sub forma creanțelor concretizate sau nu în efecte comerciale.

Ultimele trei instrumente pot fi considerate instrumente substitutive ale monedei efective, constituind portofoliul financiar al instituției.

    f) *moneda blocată (MBC),* neconectată, care afectează axiometric portofoliul entității, constituind de fapt *portofoliul „putred" (POP)* al entității;
    g) *moneda centrală (MCL)* administrată de către banca de emisiune.

Un element al portofoliului entității, reprezentând un instrument monetar de ajustare a acestuia, îl reprezintă *moneda potențială (MPT)* care plasează portofoliul într-un spațiu al posibilului, această monedă fiind generată de diversele modificări posibile ale instrumentelor monetare prezentate, de fapt, ale monedei reale, sub impactul unor factori perturbatori sau nu (inflație, cursul de schimb, valoarea instrumentelor, legislație etc.). Un element al concretizării acestui instrument îl reprezintă derivatele. O reflecție a acestui instrument, în pasivul bilanțier, cu impact potențial pozitiv sau negativ asupra portofoliului, îl reprezintă provizioanele de risc.

75. Reluând formalizarea matricială din figura nr. 1, se poate realiza o *matrice instituțional – instrumentală a arhitecturii rețelei financiare (MIB),* evidențiind pe linii instituțiile, pe coloane instrumentele, iar la intersecția acestora reprezentându-se existența sau nonexistența instrumentului, precum şi intensitatea utilizării acestuia (exprimată prin numărul instrumentelor utilizate într-un an). În figura nr. 2 se prezintă exemplificativ o asemenea matrice.
76. Modularizarea matricială se realizează conform compoziției instrumentațională, evidențiindu-se intensitatea instrumentală a rețelei pe cele trei ca-

tegorii de instituții – subiecți, entități, piețe, piețele realizând o agregare caracteristică a instrumentelor. Matricea se poate extinde sau reduce în funcție de bazinul informațional existent, de obiectivele urmărite, de calitatea rețelei financiare.

Figura nr. 1

Matricea structurală primară a rețelei financiare

E / I	SIP	SIM	SIC	PFM	PMF	PFP	PFR	PFS	PMM	PIF	EPR	EMC	EME	EMT	EGV
SIP	*	1	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
SIM	1	*	1	0	0	1	0	1	0	1	0	0	0	0	1
SIC	1	1	*	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
PFM	1	0	0	*	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
PMF	0	0	1	0	*	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
PFP	0	1	0	0	0	*	0	0	0	0	1	1	0	1	0
PFR	0	0	0	0	0	0	*	0	0	0	0	0	1	0	0
PFS	0	1	0	0	0	0	0	*	0	0	1	1	0	1	0
PMM	0	0	0	0	0	0	0	0	*	0	0	1	1	1	1
PIF	1	1	1	0	0	0	0	0	0	*	1	1	1	1	1
EPR	0	0	0	1	1	1	0	1	0	1	*	0	0	0	0
EMC	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	0	*	1	1	1
EME	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	1	*	1	1
EMT	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	0	1	1	*	1
EGV	0	1	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	*

Figura nr. 2

Matricea instituțional instrumentală a arhitecturii rețelei financiare

i / e	MFC	MCC	MDV	MDT	ACT	OBL	APT	EFC	FIS	MCL	MBC	MPT
SIO												
SIM												
SIC												
PFP												
PFR												
PFS						a_{ie}						
PMM												
PIF												
EMC												
EME												
EMT												
EGV												

a_{ie} – valoarea numerică a instrumentului „i” în cadrul instituției „e”.

77. Fluxurile rețelei financiare constituie, din punct de vedere analitic, substanța rețelei, asigurând conjuncția dintre relații, conexiuni, şi instrumente, fluxurile reliefând „greutatea” rețelei financiare şi relevând sensul, consistența şi adecvarea acesteia în cadrul rețelei sociale.
78. Conjuncție a conexiunii (relației) cu instrumentul monetar, fluxul monetar – reprezentând realizarea concretă a interacțiunii -, conferă relației monetare anumite *proprietăți de flux (PFL),* derivate în mare măsură din *proprietățile structurale* (compoziționale) ale arhitecturii;
    a) *complexitatea rețelei (CXR),* evidențiind atât completitudinea acesteia cât şi consistența şi coeziunea rețelei monetare. Complexitatea este parțial determinată de densitatea şi diferențierea conexiunilor, a instituțiilor, însă depinde preponderent de instrumentele monetare vehiculate, de caracteristicile acestora, de diversitatea lor;
    b) *asimetria rețelei (ASR),* reprezintă, în limite definibile situațional, temporal şi structural, o proprietate pozitivă, uniformitatea rețelei, omogenitatea acesteia generând stări amorfe, letargice în instituțiile monetare. Asimetria semnifică diferențiere, centralitate, polarizare, competiție etc., caracteristici inerente rețelelor dinamice, transformative;
    c) *fiabilitatea rețelei (FBR),* evidențiază capacitatea rețelei de a permite realizarea interacțiunilor în siguranță, asigurând complexitatea acestora, derivată din diferențiere şi echipotențialitate (similitudinea conexiunilor), însă implicând flexibilitatea, fluiditatea şi reacționalitatea rețelei, a elementelor instituționale ale acestora;
    d) *deschiderea rețelei (DSR),* adică capacitatea rețelei monetare de a se conecta la alte rețele din cadrul rețelei societale (sociale), de a reacționa adecvat la cerințele (stimulatoare sau inhibative) ale acestora, de a se integra în realizarea obiectivului constructului social, în calitatea sa de ipostază teleologică a rețelei societale. Această proprietate se bazează pe toate celelalte, constituind proprietatea vitală a rețelei monetare, rețea a cărei existență depinde de acceptarea sa în cadrul rețelei societale.
79. Dependente de fluxurile productive, direct sau indirect, fluxurile monetare, în extensivitatea lor, acoperă, real sau virtual, toate activitățile vieții umane, şi în acest sens, în cadrul rețelei monetare, a interacțiunilor acesteia, por fi delimitate următoarele categorii de fluxuri monetare, evidențiate, de altfel, în demersul anterior:
    a) *flux de decontare lichidă (simultană) – (FDL),* reprezintă un flux de încasări şi plăți, reflectare a fluxurilor productive comerciale, a unor fluxuri financiare autonome (de exemplu, de investiție), deținând o pondere mică, însă hotărâtoare în ansamblul fluxurilor monetare;

b) *fluxuri de decontare decalată (FMA)* reprezintă un flux de încasări şi plăţii care acoperă covârşitor contrapartea monetară a fluxurilor comerciale sau de altă natură, fiind generatoare de instrumente financiare sub forma creanţelor şi datoriilor;
c) *flux de stocare monetară, de depozit – (FFD),* componentă de intrare a fluxului de creaţie monetară, este gestionat de către entităţile bancare, implicând un proces bancar de transformare monetară, de multiplicare a cantităţii de monedă din societate;
d) *flux de colectare monetară – (FLM)* reprezintă alternativa necreatoare de monedă a fluxului de stocare şi totodată un flux preliminar (anterior) acestui flux (de stocare), gestionat de entităţile financiare nebancare, entităţi neconversive de monedă;
e) *flux de creditare (FFC)* reprezintă un flux de ieşire al procesului de creaţie monetară, realizat de către entităţile bancare prin conversia (transformarea) monetară;
f) *flux de plasament (FFP)* se constituie ca un flux de valorificare a cantităţii de monedă, colectată prin fluxurile de colectare, fără creaţie monetară, flux gestionat de entităţile financiare, bancare sau nebancare;
g) *flux monetar reglativ (FMR)* reprezintă un flux specific realizat între entităţile financiare, îmbrăcând forma fluxurilor de credit sau de plasament, fluxurilor de decontare, însă neafectând reţeaua monetară în ansamblul acesteia;
h) *flux de acoperire monetară (FAC)* este generat de procesele de titrizare, de utilizare a derivatelor, de utilizare a provizioanelor etc., asigurând fiabilitatea reţelei monetare în condiţii de incertitudine şi risc;
i) *flux monetar de transfer neremuneratoriu (FFN)* reprezentat îndeosebi de fluxurile de venituri şi cheltuieli publice, dar şi de alte categorii de transfer neremuneratoriu (donaţii, sponsorizări etc.).

Aceste nouă categorii de fluxuri ar putea fi detaliate sau agregate în funcţie de informaţii, obiective sau extensiunea reţelei monetare, trebuind să fie asigurată o delimitare criterială precisă a acestora.

80. Utilizând categoriile de instrumente şi de fluxuri prezentate, *reţeaua interacţiunilor monetare (RIM),* definitorie pentru arhitectura situaţională şi funcţională, poate fi evidenţiată printr-o *matrice funcţională (MAF),* prezentată în figura nr. 3.

Figura nr. 3

Matricea funcțională a arhitecturii rețelei financiare

f / i	FMS	FMA	FFD	FLM	FFC	FFP	FMR	FAC	FFN
MFC									
MCC									
MDB									
MCB					b_{if}				
TVL									
EFC									
FIS									
MBC									
MCL									

b_{if} – valoarea monetară a instrumentului „i" în cadrul fluxului „f".

În cadrul matricei, instrumentele sunt retratate delimitativ, operația de armonizare urmând să se realizeze în faza următoare a elaborării proiectului.

Coeficienții matricei (C) sunt definiți şi delimitați prin indicele "i" pentru instrumente, evidențiate pe liniile matricei şi indicele "f" pentru fluxuri, evidențiate pe coloane, în căsuțele de la intersecția liniilor şi coloanelor, coeficienții fiind concretizați prin (Cif).

81. Formalizarea valorii monetare a fluxurilor prin matricea funcțională permite delimitarea acestora conform instrumentelor purtătoare de monedă reală, concretă şi, totodată, gruparea fluxurilor în funcție de caracteristicile determinate de cererea şi oferta de monedă.
82. Reprezentarea matricială a rețelei monetare se concretizează în final prin *matricea agregată a operațiunilor financiare (MOF),* operațiuni care evidențiază distribuirea fluxurilor financiare, evaluate monetar, pe instituțiile implicate – subiecți, entități, piețe.

Utilizând informațiile din această matrice agregată a operațiunilor financiare, se pot constitui *matricile duale ale operațiunilor financiare (MDF),* care evidențiază simultan *portofoliul activ (POA)* şi *portofoliul pasiv (PFP)* conținut în fluxurile monetare care afectează instituțiile monetare – subiecți, entități, piețe.

Pe baza celor două matrici a portofoliilor se determină *vectorul soldurilor monetare (VSM)* caracteristic, la un moment dat (sfârşitul unei perioade de fluxuri), instituțiilor monetare.

83. În figura nr. 4 este prezentată, exemplificativ, matricea agregată a operațiunilor financiare, coeficienții matricei Cfe evidențiind valoarea monetară agregată a fluxurilor financiare (f) pentru fiecare instituție monetară (e).

Figura nr. 4

Matricea agregată a operațiunilor financiare

e / f	EGR	PFF	PMM	PBC	EPR	EMC	EME	EMT	EGV
FMS									
FMA									
FFD									
FLM									
FFC					c_{fe}				
FFP									
FMR									
FAC									
FFN									

C_{fe} – valoarea monetară a fluxului (operațiunii) „f" pentru instituția monetară „e"

Pe coloane sunt prezentate instituțiile, retratate şi regrupate în nouă categorii. În acest sens, ipostazele subiecților economici sunt regrupate în EGR, piața financiară (de capital) este abordată nediferențiat, iar activitatea bancară este regrupată pe *piața bancară (PBC).*

84. Construcția matricilor duale implică delimitarea, pentru fiecare subiect şi entitate monetară, a fluxurilor de intrări şi a fluxurilor de ieşiri monetare (angajamente şi creanțe), aceste două matrici fiind prezentate în figura nr. 5, unde este evidențiat şi vectorul soldurilor monetare (creanțe – angajamente).
85. Pe baza *matricei structurale primare* (MSP), care evidențiază existența sau nonexistența conexiunii între două entități, şi utilizând matricele prezentate în figurile nr. 2, 3, 4 şi 5 se construieşte forma matriceală a rețelei monetare complexe, denumită *matricea fluxurilor încrucişate (MFI),* prezentată în figura nr. 6.

Fluxurile monetare încrucişate, evidențiind valoarea monetară a interacțiunilor monetare dintre instituțiile prezentate în figura nr. 1, se determină derivând fluxurile specifice fiecărei entități şi piețe financiare, corespunzător entității generative reale, entitățile productive şi entitățile financiare conectate, conform matricei structurale primare. În acest sens se utilizează informațiile din matricea prezentată în figura nr. 5.

Figura nr. 5

Matricele duale ale operațiunilor financiare

Creanțe (r)								Instituție (e)	Angajamente (g)							
1	2	3	4	5	6	7	…		1	2	3	4	5	6	7	…
								1								
								2								
								3								
				c_{er}				4				c_{eg}				
								5								
								6								
								7								
								…								

C_{er} – coeficientul activelor monetare „r" al instituției „e".

C_{eg} – coeficientul pasivelor monetare „g" al instituției „e".

Vectorul soldurilor monetare

Instituția (e)	Sold monetar (S)
1	
2	
3	
4	S_e
5	
6	
7	
…	

S_e – Sold monetar al instituției „e".

Se reprezintă soldul monetar al instituției (subiect sau entitate) "e", unde:

$$Se = \sum_{r=1}^{8} C_{er} - \sum_{g=1}^{8} C_{eg}$$

86. Astfel formalizată, rețeaua monetară complexă poate fi operaționalizată, fie prin metode contabile, fie prin metode statistice, oferind posibilitatea utilizării, prin segmentare a tehnicii grafurilor.
87. Concretizarea şi operaționalizarea ansamblului de matrice prezentat, pe exemplul României, va constitui o primă încercare de abordare a sistemului financiar din perspectiva rețelelor, prin utilizarea de tehnici matriceale.

88. Continuarea cercetărilor, prin dezvoltarea, ajustarea, concretizarea, formalizarea şi testarea reprezentativităţii constructului reţelei monetare complexe, va permite utilizarea acestuia la studierea sistemului financiar din România.

Figura nr. 6

Matricea fluxurilor monetare încrucişate

e	1	2	3	4	5	6	7	8
1								
2								
3				d_{jk}				
4								
5								
6								
7								
8								

d_{jk} – *fluxul monetar total al instituţiei „j" către instituţia „k"*
unde:
j – *instituţia creditoare (r);*
k – *instituţia debitoare (g).*

86. În funcţie de baza informaţională accesibilă şi de structura sistemului financiar românesc, de paleta instrumentelor monetare disponibile şi, evident, de simularea unor alternative comportamentale ale reţelei, se va încerca evidenţierea unor posibilităţi de reconstrucţie instituţională şi instrumentală a sistemului, posibilităţi care vor semnifica deschiderea spre armonizarea acestuia cu cerinţele impuse de sistemul financiar european şi global.

ANEXĂ
ABREVIERI UTILIZATE

AMP	-abordare matriceală primară a arhitecturii
ARM	-adecvarea randamentelor monetare
ASF	-arhitectura situațională şi funcțională
ASR	-asimetria rețelei
AXM	-axiocenoza monetară
AXT	-axiotopul monetar
BO	-bunuri create de către om
BV	-burse de valori
CA	-centri adaptativi
CAM	-centri de acumulare monetară
CAMR	-centri de acumulare monetară ai rețelei monetare secundare
CC	-centralitate constitutivă
CD	-caracteristici determinative
CDI	-criterii diferențiate institutiv
CDS	-criteriul diferențierii spațiale
CF	-capacitate de finanțare
CFE	-complex factorial evaluativ
CP	-corespondență punctuală
CR	-compoziție relațională
CRC	-centri reglementatori coordonatori
CRM	-complexitatea rețelei financiare
CRMC	-constructul rețelei monetare complexe
CRP	-configurația rețelei productive
CRS	-circuitul recunoaşterii sociale
CSP	-casieria proprie
CTB	-cont bancar
CTR	-centralitatea rețelei
CUF	-cerințele consumului uman final
CVL	-consonanța valorică
CXR	-complexitatea rețelei
DBR	-distributivitatea rețelei financiare
DFR	-diferențierea rețelei
DMR	-decalaje monetare reactive
DP	-datorie publică
DR	-densitatea rețelei
DSR	-deschiderea rețelei
EAR	-evoluția anticipată a riscurilor
ECR	-echipotențialitatea rețelei
EDR	-elemente definitorii ale rețelei
EG	-entități de guvernare
EGR	-elementul generativ real
EM	-entități monetare
EMB	-entități bancare
EMC	-entități monetare de conversie
EME	-entitate monetară de emisiune

EMM	-entitate monetară de mobilizare
EMOD	-rețele monetare ordonate dimensional
EMP	-entități monetare de plasament
EMR	-entități monetare de realocare
EMT	-entități monetară de transfer
EPB	-entități productive beneficiare
EPF	-entități productive furnizoare
EPG	-entități productive de grup
EPI	-entități productive individuale
EPL	-entități productive publice
EPM	-entități productive de comercializare
EPP	-entități productive promotoare
ERP	-entități primare de plasament
ESA	-entități sociale active
ESP	-entități secundare de plasament
ETN	-entități tangibilităților negociative
EVP	-entități de valorificare a plasamentelor
FAA	-fluxuri financiare instrumentale de acoperire
FAC	-fluxuri de acoperire monetară
FBR	-fiabilitatea rețelei
FC	-fluxuri de creditare
FCM	-fluxuri de creație monetară
FCU	-fluxuri de consum uman final
FD	-fluxuri de stocare monetară (de depozit)
FDD	-fluxuri de decontare decalată
FDL	-fluxuri de decontare lichidă (simultană)
FDM	-fluxuri direcționate de monedă
FFC	-fluxuri financiare de credit
FFCP	-fluxuri financiare de cheltuieli publice
FFD	-fluxuri financiare de depozit
FFN	-fluxuri financiare de negociere
FFP	-fluxuri financiare de colectare
FFPR	-fluxuri financiare publice remunerate
FFS	-fluxuri financiare publice
FFVP	-fluxuri financiare de venituri publice
FIM	-fluxuri ale instrumentelor monetare
FIR	-fluxuri informaționale
FLM	-fluxuri de colectare monetară
FM	-fluxuri de monedă concretă
FMA	-fluxuri monetare decalate
FMD	-fluxuri monetare de decontare
FMF	-fluxuri monetare financiare
FMFN	-fluxuri financiare neremunerate
FMFR	-fluxuri financiare remunerate
FMI	-fluxuri de monedă intrate, încasate
FMP	-fluxuri de monedă concretă ieşite, plătite
FMR	-fluxuri monetar reglativ
FMS	-fluxuri monetare simultane
FN	-fluxuri monetare de transfer neremuneratoriu
FP	-fluxuri de plasament

FPR	-fluxuri productive
FRA	-fluxuri reglative de acoperire valorică
FRM	-fluxuri ale rețelei monetare
FRT	-fluxuri reglative de transfer valoric
FSD	-fluxuri ale serviciului datoriei publice
FTN	-fluxuri financiare de titrizare nenegociabile
FVE	-fluxuri ale veniturilor extraordinare
IB	-instituții bancare
IBD	-instrumente bancare de decontare
IBDI	-instrumente bancare de decontare informatizate
IBDN	-instrumente bancare de decontare necondiționată
IBDS	-instrumente bancare de decontare substanțializate
IBDT	-instrumente bancare de decontare transmisibile
IDI	-instrumente de decontare lichide
IDIB	-instrumente de decontare lichidabile
IFB	-instrumente financiar-bancare
IFN	-infrastructură nonmonetară
IMA	-interfața monetară axiometrică
INR	-instituții ale rețelei financiare
IOD	-instituții organizatoric delimitate
IP	-împrumuturi publice
ISR	-instrumente ale rețelei financiare
ITR	-interacțiuni ale rețelei
MA	-mediul axiometric
MAF	-matrice funcțională
MAR	-mediul axiometric real
MB	-moneda bancară
MBC	-moneda blocată
MC	-moneda concretă
MCC	-moneda scripturală
MCL	-moneda centrală
MCM	-moneda comercială
MD	-moneda de decontare
MDF	-matricea dublă a operațiunilor financiare
ME	-moneda efectivă
MEC	-moneda economisită
MEF	-moneda efectivă fiduciară
MES	-moneda efectivă scripturală
MF	-moneda financiară
MFA	-mecanisme financiare de activizare
MFC	-moneda fiduciară
MFI	-matricea fluxurilor încrucişate
MI	-moneda instrumentală
MIB	-matricea instituțional–instrumentală a arhitecturii rețelei financiare
MIV	-moneda investită
MOC	-moneda capital
MOF	-matricea agregată a operațiunilor financiare
MPM	-mediul de propagare monetară
MPT	-moneda potențială
MR	-moneda reală

MS	-moneda substitutivă
MSP	-matricea structurale primare
MV	-moneda virtuală
NF	-nevoia de finanțare
NMI	-noduri monetare de transfer instrumental
NPR	-noduri polarizante ale rețelei
NR	-numerar
NRT	-centri de acumulare monetară
OFT	-operațiuni financiare de transfer
OMIP	-operațiuni monetare de încasări şi de plăți
ORR	-orientarea rețelei
P	-populația
PBC	-piața bancară
PCF	-prețul capitalului financiar
PF	-piețe financiare
PFA	-piețe financiare de acoperire
PFL	-proprietăți de flux
PFP	-portofoliul pasiv
PFR	-piețe financiare reglative
PIF	-plasamentele financiare
PIMF	-portofoliu de instrumente monetare şi financiare
PM	-piața monetară
PMG	-piața monetară globală
POA	-portofoliul activ
POP	-portofoliul „putred”
PR	-piața reală
PSR	-proprietăți ale structurii rețelei
RCM	-rețeaua de creație monetară
REI	-relații de economisire şi investiții
RFA	-rețele financiare autonome
RFN	-rețele monetare financiare nodale
RIM	-rețeaua interacțiunilor monetare
RL	-rețeaua lansativă
RLN	-rețele locale nodale
RMC	-rețeaua monetară complexă
RMD	-rețele monetare derivate
RMFN	-rețeaua monetar-financiară negociativă
RMG	-rețeaua monetară globală
RMI	-rețeaua monetară instrumentală
RMM	-rețeaua de mobilizare monetară
RMN	-rețeaua monetară nodală
RMND	-rețeaua monetară nodală de decontare duală
RMP	-rețeaua monetară primară
RMS	-rețeaua monetară secundară
RMT	-rețeaua monetară de transfer
RN	-rețeaua nodală
RNFP	-rețeaua nodală a fluxurilor financiare publice
RNFR	-rețeaua nodală a fluxurilor monetare reglative
RNG	-rețeaua monetară nodală generativă
RPD	-rețeaua productivă nodală, duală

RPI	-relaţii de plăţi şi încasări
RPP	-reţeaua productivă punctuală
RPS	-reţeaua productivă socionomică
SC	-sisteme constitutive
SD	-structuri duale
SDR	-solidaritatea reţelei financiare
SIC	-subiect consumativ
SIM	-subiect monetar
SIP	-subiect productiv
SMA	-stare monetară activă
SMB	-stare monetară beneficiară de monedă
SMF	-stare monetară furnizoare de monedă
SMP	-structura modulară a matricei primare
SRN	-spectrul relaţiilor nodale
T	-trezorerie
TDA	-traiectoria devenirii adaptative
TER	-tranzitivitatea reţelei financiare
TF	-titluri financiare
TFP	-trezoreria financiară publică
TS	-translaţia scripturală
TVR	-transfer valoric reglativ
VPP	-veniturile din participarea productivă
VR	-virament

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 49/2001

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NATIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE CERCETĂRI FINANCIARE
ŞI MONETARE – VICTOR SLĂVESCU

EVALUAREA COMPETITIVITĂȚII PRODUSELOR ŞI SECTOARELOR INDUSTRIALE ROMÂNEŞTI PE PIEȚELE INTERNAȚIONALE

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
“Evaluarea competitivității produselor şi sectoarelor industriale româneşti pe piețele internaționale”
realizată de Institutul de Economie a Industriei
în cadrul
Programului Național de Cercetare CERES.

Proiectul Institutului Național de Cercetări Economice al Academiei Române
“**Modelarea politicilor economice în perspectiva integrării în Uniunea Europeană şi fundamentarea restructurării economiei României în contextul tranziției spre o nouă Europă**”.

Contract 155/2001
Etapa a II-a/2002, P4

Colectiv de autori:

prof.dr. Corneliu RUSSU
conf.dr. Nicoleta HORNIANSCHI
dr. Mihaela MATEESCU

CUPRINS

1. FACTORI DETERMINANȚI AI COMPETITIVITĂȚII ŞI EVOLUȚIA LOR ÎN TIMP 91
1.1. Factori mondoeconomici 91
1.2. Factori economici naționali 93
1.2.1. Resursele locale 93
1.2.2. Dimensiunea şi structura cererii interne 94
1.2.3. Industriile înrudite şi de subansamble 94
1.2.4. Structura industrială şi concurența 94
1.3. Rolul şi influența politicilor guvernamentale 95
1.4. Alți factori ce pot influența competitivitatea 95
2. ELABORAREA UNUI MODEL ECONOMETRIC DE EVALUARE A COMPETITIVITĂȚII STATICE ŞI DINAMICE A UNOR INDUSTRII ŞI SUBINDUSTRII NAȚIONALE. PUNCTE DE OPTIM 96
2.1. Evaluarea competitivității. Indicatori relevanți ai competitivității statice şi dinamice 96
2.2. Premisele construcției şi implementării modelelor la nivelul fiecărui domeniu industrial 101
2.3. Virtuți şi limite ale modelului operaționalizat 102
2.4. Modele matematice de evaluare a competitivității industriilor naționale 103
3. UTILIZAREA ANALIZEI COMPETITIVITĂȚII PENTRU CONTURAREA DIRECȚIILOR DE RESPECIALIZARE A PRODUCȚIEI INDUSTRIALE NAȚIONALE 119
3.1. Avantaje reale şi potențiale ale produselor şi sectoarelor industriale româneşti pe piețele internaționale (analiză multicriterială) 119
Concluzii 127
Bibliografie 129

1. FACTORI DETERMINANȚI AI COMPETITIVITĂȚII ŞI EVOLUȚIA LOR ÎN TIMP

În condițiile actuale ale economiei mondiale, pentru România, ca şi pentru celelalte țări est-europene, problema specializării internaționale are o importanță vitală, ce rezidă, nu numai în avantajele de ordin economic (capabile să reducă în timp, decalajul nivelului de dezvoltare), dar şi în conectarea structurală cu lumea industrializată şi accederea treptată la standardele de productivitate şi, implicit, de prosperitate specifice acesteia.

Realizarea acestui deziderat presupune însă un *fead-back* continuu cu efect reglator în sfera competitivității care trebuie să se mențină la un nivel ridicat în contextul feluritelor influențe pozitive şi negative a diverşilor factori mondiali sau naționali.

1.1. Factori mondoeconomici

În ultimii ani ai secolului 20 suntem martori ai bulversărilor în structurile economice la toate nivelurile atât macro cât şi mondoeconomice. Astăzi comportamentul agenților economici îmbracă noi forme. Aceste schimbări de structură, care au modificat esențial peisajul economic mondial, au la bază teri evenimente principale.

1. **Dereglementarea americană**, lansată în anii ’80 care a făcut să cadă toate barierele etatiste, având la rândul ei patru consecințe importante:
   - eradicarea inflației puternice (coborârea ratei inflației sub 4%);
   - pierderea de către stat a controlului asupra ratei dobânzilor şi cursului de schimb (prin consolidarea piețelor financiare la termen);
   - dirijarea economiei de către piață (sau de către băncile centrale) în detrimentul guvernelor;
   - mondializarea economiilor care antrenează regruparea întreprinderilor, pentru a face față competiției crescânde.
2. **Prăbuşirea sistemelor comuniste de gestiune economică** – fenomen cu multe implicații economice şi politice între care de mare importantă este reorientarea spre Europa Centrală şi de Est în scopul reconstrucției, a unui mare volum de fonduri care altfel ar fi fost destinate națiunilor industrializate.
3. **Explozia internetului**; în scurt timp întregul glob va fi branşat la “rețeaua mondială“ şi toată lumea va putea recepționa şi emite mesaje, în orice scop, inclusiv pentru a cumpăra sau a vinde.

Revoluționarea comunicațiilor de către internet va bulversa piețele financiare organizate (bursele), va modifica comportamentul băncilor şi al tuturor utilizatorilor acestora (agenți economici, persoane individuale). Globalizarea

pieţelor a determinat globalizarea marketingului. **Marketingul global** se referă la încurajarea iniţiativelor de cercetare pentru găsirea de noi pieţe, segmente sau nişe pe suprafaţa globului, valorificarea oportunităţilor de cumpărare şi vânzare a produselor şi serviciilor pe plan internaţional. Managerii angrenaţi în marketingul global vehiculează instrumente şi tehnici specifice personalului din marketingul internaţional şi exportatorilor, având însă numeroase afinităţi şi cu managementul firmelor şi al băncilor ce acţionează la nivel global. Ei posedă o cultură a marketingului global. Specialiştii în marketingul global caută "zone fierbinţi" în care să investească, să-şi vândă produsele, să-şi consolideze cota de piaţă.

Globalizarea pieţelor a declanşat însă un fenomen care la prima vedere pare paradoxal ca individualizarea nevoilor consumatorilor. În contextul pieţei interne unice a Europei, consumatorul european caută din ce în ce mai mult produsul "european", internaţional şi nu pe cel naţional. Sub influenţa schimbărilor economice, cultura, gusturile şi "modelele" care înainte fuseseră locale, devin europene, internaţionale. Din totdeauna obişnuit cu produsele locale, consumatorul devine treptat mai deschis produselor străine îndeosebi celor europene. Consumatorul european nu există încă dar, europenii care consumă aceleaşi produse şi o fac în acelaşi mod sunt tot mai numeroşi. Producătorii la rândul lor s-au europenizat. Întreprinderile naţionale cu filiale în străinătate se transformă în firme multinaţionale (de exmplu, Airbus Industrie) sau binaţionale (GEC –ALLSTROM, ASEA – BROWN – BOVERI etc.) şi bineînţeles, trebuie menţionate numeroase acorduri de cooperare ca France Telecom, Deutsche – Telecom, Renault-Volvo etc. şi cele încheiate între întreprinderile din Europa de Est şi societăţi vest-europene (Volkswagen, Fiat, Mercedes, Danone, Lafarg, Elf etc).

În contextul tendinţelor descrise anterior, ce definesc un nou tip de marketing "european", firmele europene îşi adaptează strategiile de producţie şi pe cele comerciale pentru a profita cât mai mult de noile oportunităţi. Strategia se întemeiază pe delimitarea noilor pieţe, ce regrupează mai multe ţări şi/sau regiuni, îndeosebi cele situate la frontiera fostelor pieţe naţionale. Limitele acestor pieţe sunt puse în evidenţă prin faptul că la un moment dat întreprinderea caută o distribuire neregulată a prezenţei mărcilor sale pe teritoriul naţional. Treptat, politica comercială a întreprinderii trece de la segmentarea pieţelor naţionale la o segmentare transnaţională pentru a atinge consumatori cu comportament identic în mai multe ţări. Cuplul produs-piaţă, trece de la dimensiunea naţională la dimensiunea europeană chiar internaţională. Pentru anumite produse apar progresiv nişe transnaţionale adică segmente în care consumatorul este identic în mai multe ţări. În al doilea rând, producţia nu mai este standardizată, ci flexibilă. Întreprinderea nu mai este considerată o entitate izolată, ea întreţine cu furnizorii, distribuitorii un ansamblul de relaţii care îi conferă un grad înalt de suplete în funcţionare. Benetlon, de pildă, nu produce decât o parte din ceea ce vinde restul fiind încredinţat unor furnizori sau subcontrac-

tanți, capabili să asigure o reaşezare rapidă a gamei sortimentale. În alte cazuri anumite modele de automatizare, având în general o difuzare limitată, sunt fabricate de întreprinderi independente de contractorul principal (exemplu: Renault–Espace, este fabricat de Matra, Ford şi Matra fac între ele schimb de modele). În acelaşi timp, proiectarea asistată de calculator, precum şi atelierele flexibile permit producătorilor să satisfacă dorințele mereu în schimbare ale clienților. În al treilea rând organizarea de marketing este şi ea globală şi asociază toate funcțiile întreprinderii. Ea reclamă ca departamentul de marketing să nu mai lucreze de o manieră independentă ci să colaboreze strâns cu cele de cercetare dezvoltare (îndeosebi în ceea ce priveşte punerea la punct a produsului de producție), de producție, vânzare etc. Vânzarea nu mai este rezervată vânzătorilor specializați, responsabilitățile fiind împărțite cu celelalte categorii de personal ale întreprinderii care devin vânzători pe timp partajați (*part time marketing*). În al patrulea rând cercetarea este centralizată, vânzările însă sunt organizate la nivel local. Dezvoltarea producției se face pe regiuni ale lumii, o serie de componente standardizate permițând fabricarea unei întregi familii de produse. În condițiile acestui nou tip de marketing conceptul competitivității capătă noi valențe.

1.2. Factori economici naționali

Factorii economici naționali creează un context național (mediu economic) în care firmele se nasc, concurează şi câştigă avantaj competitiv pe care îl folosesc pe plan internațional. Aceştia sunt patru, şi anume:

a) resursele locale (dotare cu resurse naturale, forța de muncă, infrastructura existentă, resursele tehnologice şi financiare etc.);
b) dimensiunea şi structura cererii interne;
c) nivelul tehnologic şi eficiența industriei de subansamble şi a subfurnizorilor;
d) structura industrială şi concurența.

1.2.1. Resursele locale

În cadrul resurselor locale avem în vedere:

- resursele umane (calitatea, calificarea şi costul personalului şi managementul, timpul de muncă standard şi etica muncii);
- resursele fizice (abundența, calitatea, accesibilitatea şi costul pământului, apelor, depozitelor minerale, rezervelor forestiere, piscicole, etc). Condițiile climatice şi poziția geografică pot fi considerate ca parte a resurselor fizice;
- resursele ştiințifice şi tehnologice;
- resursele financiare (nivelul şi costul capitalului disponibil pentru finanțarea proiectelor de dezvoltare). În general, nivelul capitalului disponibil al

unei naţiuni depinde de tendinţa marginală de economisire şi de structura pieţelor de capital;

- infrastructura naţională. Avem în vedere tipul, calitatea şi costul utilizării infrastructurii (transport, telecomunicaţii, transferuri bancare, asistenţă socială etc.).

Avantajul competitiv apare dacă firmele naţionale pot utiliza combinaţia necesară de factori la un cost scăzut sau dacă factorii utilizaţi sunt de un nivel calitativ superior.

1.2.2. Dimensiunea şi structura cererii interne

Firmele capătă avantaj competitiv dacă cererea internă creează suficientă presiune pentru a influenţa inovarea accelerată.

Dimensiunea segmentului cererii interne determină importante economii de scară sau dinamizarea curbei de învăţare, cu influenţe hotărâtoare asupra competitivităţii pe plan internaţional. Una din consecinţele dimensiunii cererii interne este aceea că naţiunile mici pot fi competitive pe segmente ce reprezintă o pondere mare la nivel local, dar mică la nivel regional sau global.

Exigenţa ridicată a clienţilor naţionali poate contribui la sporirea avantajului competitiv, deoarece obligă firmele să folosească standarde ridicate în domeniul calităţii, dotărilor, serviciilor etc.

1.2.3. Industriile înrudite şi de subansamble

Prezenţa unor subfurnizori eficienţi şi a unor subramuri industriale înrudite care să potenţeze alte sectoare de activitate este foarte importantă în câştigarea avantajului competitiv.

Dezvoltarea unei industrii de subansamble şi componente cu succes pe piaţa internaţională creează posibilităţi şi pentru alte industrii de a-şi spori competitivitatea.

1.2.4. Structura industrială şi concurenţa

Ultima componentă a factorilor economici naţionali se referă la structura industrială existentă. Avem în vedere structurile concurenţiale de tip oligopolist. Aceste structuri sunt foarte puternice şi stabile în timp, determinând o serie de rivalităţi naţionale utile deoarece sunt surse de creştere ale competitivităţii. De obicei companiile cu succes pe piaţa internaţională sunt cele ce provin din astfel de structuri oligopoliste, cu rivalităţi naţionale puternice.

Structurile oligopoliste facilitează cucerirea de noi pieţe din mai multe motive:

- în primul rând, rivalităţile naţionale creează presiunea pentru inovare, ceea ce sporeşte avantajul competitiv;
- în al doilea rând, structura concurenţială oligopolistă creează avantaje certe pentru celelalte activităţi industriale prin preţuri concurenţiale, calitate superioară, viteză de răspuns, seriozitate, relaţii pe termen lung etc.;

- în al treilea rând, structura oligopolistă creează un mediu concurențial ce este greu de recreat prin competiția cu rivali externi.

1.3. Rolul şi influența politicilor guvernamentale

Un alt element esențial ce influențează avantajul competitiv exterior firmei este determinat de acțiunea autorităților guvernamentale. Rolul guvernului este de a influența şi potența factorii economici naționali ce au fost analizați anterior. Această influență se poate realiza direct prin subvenții, politici industriale etc. sau prin acțiuni mai difuze cum ar fi modelarea cererii interne prin standarde şi reglementări. De asemenea, nu trebuie uitat rolul guvernului pe piață ca important cumpărător al unor bunuri şi tehnologii avansate cum ar fi echipamentele de telecomunicații, armament, tehnică de calcul, mijloace de transport etc.

1.4. Alți factori ce pot influența competitivitatea

Printre alți factori determinanți ai competitivității pot fi enumerați:

- *investițiile străine* care favorizează structurarea cererii interne şi ajută la modernizarea economiei. Totuşi, pe scară foarte largă, investițiile străine pot antrena şi efecte adverse, cantonate, în special, la nivelul specializării industriale. Această situație extremă arată că procesul de modernizare şi obținerea avantajului competitiv nu are loc pe baze solide deoarece, în multe domenii, firmele indigene nu au capacitatea de a-şi apăra pozițiile pe piață în fața firmelor străine. În general, investițiile străine masive nu sunt un factor care să ajute la sporirea avantajului competitiv;
- exigențele din ce în ce mai ridicate pe care protecția mediului înconjurător le impune.

Dintre factorii enumerați mai sus la elaborarea modelului au fost luați în considerare cei menționați în tabelul următor:

Factori determinanți ai competitivității	**Indicatori de exprimare ai acestora**
Factori exogeni	
Exportul	Indicele exportului (1990=100)
Investițiile	Indicele investițiilor (1990=100)
Factori endogeni	
Producția	Indicele producției (1990=100)
Importul	Indicele importului (1990=100)
Consumul de energie electrică şi termică	Indicele consumului de energie electrică şi termică (1990=100)
Valoarea adăugată brută	Indicele valorii adăugate brute (1990=100)
Productivitatea muncii	Indicele productivității muncii (1990=100)

2. ELABORAREA UNUI MODEL ECONOMETRIC DE EVALUARE A COMPETITIVITĂȚII STATICE ŞI DINAMICE A UNOR INDUSTRII ŞI SUBINDUSTRII NAȚIONALE. PUNCTE DE OPTIM

2.1. Evaluarea competitivității. Indicatori relevanți ai competitivității statice şi dinamice

În condițiile Acordului de Asociere şi în perspectiva aderării la UE, bunurile industriale sunt, în general, subiectul unei circulații libere de taxe vamale între România şi UE. Cu toate acestea, comerțul dintre cele două părți se confruntă cu bariere comerciale netarifare (BCN) mai mult sau mai puțin ridicate cum ar fi diferența dintre standardele tehnice, procura publică preferențială, formalități de vamă etc. Aceste bariere comerciale netarifare (BCN) fragmentează piețele şi protejează producătorii interni de competiția internațională (Hornianschi, N., 1995, 1999).

Există opt bariere comerciale netarifare:

1. regulamente şi standarde tehnice;
2. procura publică preferențială;
3. bariere administrative;
4. formalități de frontieră;
5. diferențieri de TVA şi accize;
6. regulamente de transport;
7. controlul pe piața capitalurilor;
8. implementări de legi ale Comunității.

Standardele tehnice şi barierele administrative joacă cel mai important rol, concluzie la care ajung şi peste 20.000 de firme din Europa.

La aceste BCN mai apar, destul de frecvent, conform părerii directorilor unui număr de aproximativ 50 de firme de comerț exterior sau producători români (a căror producție se exportă în mare parte) şi alte tipuri de BCN ca, de exemplu, formalitățile de frontieră, anumite regulamente de transport, întârzieri în livrarea mărfurilor ca urmare a staționărilor nepermis de lungi în punctele de frontieră.

Analiza competitivității producției industriale în perspectiva integrării europene, se bazează, în principal, pe o serie întreagă de elemente de ordin cantitativ ca, de exemplu, fluxurile comerciale externe cu produse industriale, indicii de specializare ai producției şi exportului etc, dar, şi pe elemente de ordin calitativ, ce vin să completeze tabloul cercetării efectuate (Hornianschi, N., 2000).

În centrul analizei competitivității industriei prelucrătoare se află conceptul “sectoarelor sensibile” (sau senzitive) definite ca fiind acelea care în prezent

sunt cele mai protejate de BCN şi acelea unde asemenea bariere permit menţinerea unor discrepanţe mari de preţuri între diferitele ţări. Trebuie subliniat faptul că termenul de “sensibile” sau “senzitive” se referă la acele sectoare care sunt cele mai afectate, ca urmare a integrării şi asupra cărora impactul poate fi pozitiv sau negativ.

Evident, toate sectoarele economice, nu numai cele sensibile vor fi mai devreme sau mai târziu, direct sau indirect afectate de integrarea economică europeană crescândă, ceea ce va face ca şi acestea să constituie subiectul adaptărilor structurale.

Sunt considerate sectoare “nesensibile” sectoarele cu BCN joase. Sectoarele cu bariere tarifare moderate sunt clasificate drept “sensibile” sau “nesensibile” în funcţie de indicatorii care se referă la segmentarea pieţei, susţinuţi de indicatorii de bază precum gradul de concentrare şi potenţialul economiilor de scară.

Ţinând seama de recomandările UE, din punctul de vedere al caracteristicilor structurale, sectoarele industriale ar putea fi grupate în cinci categorii.

1. Grupa sectoarelor cu conţinut mare de capital şi C-D

Pentru aceste sectoare, coeficientul de capital şi intensitatea C-D sunt mai mari decât media industrială. Industriile din această categorie sunt, în principal, cele care furnizează pe piaţă tehnologii avansate (tehnică de calcul, telecomunicaţii etc.), precum şi bunuri de capital (maşini unelte, echipament aeronautic etc.), bunuri de consum (vehicule cu motor, produse electrotehnice, produse farmaceutice etc.) şi bunuri intermediare (produse chimice, fontă şi oţel, sticlă).

2. Grupa sectoarelor cu conţinut mare de capital dar cu C – D scăzut

În această grupă se regăsesc industriile: alimentară, băuturi etc., care sunt capital intensive, dar cheltuielile de C-D sunt mai mici decât media industrială.

3. Grupa sectoarelor cu specializare mare a forţei de muncă

Aceste sectoare presupun forţă de muncă intensivă şi cheltuieli de C-D relativ mari, deşi nu deţin un volum mare de capital sau o activitate C-D intensă (echipament electric, echipament de iluminat, maşini pentru industria textilă).

4. Grupa sectoarelor cu un volum mare de forţă de muncă

Principalele industrii din această categorie sunt caracterizate printr-un coeficient ridicat de utilizare a forţei de muncă (industria textilă, încălţăminte, jucării, construcţii navale).

5. Grupa sectoarelor cu volum mic de capital şi forţă de muncă

Sunt cuprinse sectoarele industriale cu intensitate mică a forţei de muncă şi a capitalului.

Pentru selectarea sectoarelor sensibile diversele studii, inclusiv cele ale Comisiei Europene, propun mai multe criterii ca, de exemplu, nivelul barierelor netarifare, rata de penetrare a importului, dispersia preţurilor între ţările membre şi potenţialul economiilor de scară.

Întrucât nu dispunem de date referitoare la dispersia preţurilor în ţările comunitare se utilizează, ca alternativă, rata penetrării importurilor intra UE (anexa 4) care comensurează intensitatea pătrunderii importurilor comunitare pe piaţa naţională, indicând deci sectoarele ce urmează a fi supuse unei concurenţe pronunţate din partea partenerilor comunitari: astfel, o rată de penetrare a sectorului redusă, sub media comunitară (17,5% adică Rp = 0,175) indică un nivel scăzut al comerţului respectivului sector cu UE, fiind un semn de sensibilitate.

Rata de penetrare a importului de produse ale sectorului "i" din UE în România se calculează cu formula:

$R_{pi} = I_{iu} / P_i + I_I – E_I$

unde: R_{pi} = rata de penetrare a importului din UE;

I_{iu} = importul sectorului "i" din UE;

P_i = producţia sectorului "i";

I_i = importul total al sectorului "i";

E_i = exportul total al sectorului "i".

Având identificate sectoarele sensibile, următorul stadiu al analizei este de a evalua competitivitatea acestor sectoare pe baza unui set de indicatori de performanţă empirici.

Principiul de bază al evaluării competitivităţii sectoarelor este acela că sectoarele care au înregistrat performanţe notabile potrivit acestor indicatori sunt sectoare capabile să prospere şi în mediul nou, mai concurenţial ce va apărea prin crearea pieţei unice.

În continuare se detaliază analiza performanţelor statice şi dinamice.

Analiza performanţelor statice (anexa 5) are la bază patru indicatori, trei bazaţi pe comerţul sectorial şi unul pe producţia sectorială.

1. Raportul de acoperire faţă de UE (Raportul de protejare vizavi de UE) (anexa 3).
2. Raportul de acoperire non – UE (Raportul de protejare vizavi de ţările din afara UE) (anexa 2).
3. Indicele Balassa de specializare a exportului (anexa 4).
4. Indicele Balassa de specializare a producţiei (anexa 1).

Raportul de protejare vizavi de UE:

- este un raport între exportul către UE şi importul din UE;
- exprimă direcţia şi fluxul net aferent comerţului cu UE.

Raportul de protejare vizavi de țările din afara UE:

- este un raport între exportul către țările care nu fac parte din UE şi importul din aceste țări.

Indicele Balassa de specializare a exportului:

$$BE_k = \frac{(x_k^i / x_{ind})}{(x_k^{UE} / x_{ind}^{UE})}$$

unde: x_k^i = exportul produsului k de la țara "i" către UE;

x_{ind} = exportul industriei prelucrătoare de la țara "i" către UE;

x_k^{UE} = importul de produse "k" al UE;

x_{ind}^{UE} = exportul total al industriei prelucrătoare din cadrul UE.

Indicele Balassa este utilizat pentru a identifica sectoarele cele mai specializate la export ale unei țări în comparație cu UE

Indicele Balassa de specializare a producției

Cu ajutorul acestui indice se pot identifica sectoarele care au un grad mai mare de specializare față de UE.

Formula acestui indicator este asemănătoare cu cea a indicelui de specializare a exportului, cu diferența că variabila export este înlocuită cu variabila producție sau valoare adăugată.

x_k^i = producția produsului k de la țara "i" către UE;

x_{ind} = producția industriei prelucrătoare de la țara "i" către UE;

x_k^{UE} = producția de produse "k" în UE;

x_{ind}^{UE} = producția totală a industriei prelucrătoare din cadrul UE.

Pentru cele două cote de acoperire, intra şi extra UE se acordă scorul astfel:

- indicatorul < (media – 5%) arată industrii în declin , scor –1;
- (media -5%) $\leq$ indicatorul $\leq$ (media +5%) arată industrii echilibrate, scor 0;
- indicatorul > (media + 5%) arată industrii în creştere, scor 1.

În toate cazurile dacă rata sau indicele Balassa este mai mare decât 1,1 se acordă scorul 1. Dacă aceeaşi valoare este sub 0,9 se acordă scorul –1, iar dacă se află situată între 0,9 şi 1,1 se acordă scorul 0.

Valorile indicelui de specializare a producției se interpretează astfel:

- valori <90% reprezintă industrie slabă, scor –1;

- valori între 90 – 110% reprezintă industrie echilibrată, scor 0;
- valori > 110% reprezintă industrie puternică, scor 1.

Se observă că valoarea indicelui static de performanțe poate varia între –4 şi 4. Valorile cuprinse între –1 şi +1 sunt considerate sectoare sensibile.

Analiza indicilor performanțelor statice pentru fiecare an din perioada 1991-1997 relevă următoarele aspecte mai importante:

- industriile alimentară, băuturi, tutun, pielărie şi încălțăminte, prelucrare lemn, metalurgie, maşini, aparate electrice, instrumente optice, aparate radio, TV şi-au îmbunătățit indicii performanțelor statice în intervalul considerat;
- subramura textile şi produse textile, industria chimică şi a fibrelor sintetice, cea a prelucrării cauciucului şi industria mijloacelor şi materialelor de transport au realizat la extremele intervalului (1991, 1997) acelaşi nivel al performanțelor statice însoțit de diverse oscilații specifice în interiorul intervalului;
- singurele domenii, dintre cele analizate la care performanțele statice s-au deteriorat sunt: industria celulozei, hârtiei şi cartonului şi industria prelucrării țițeiului.

Numai în trei sectoare – produse din lemn, pielărie şi încălțăminte şi articole similare şi metalurgie, industria prelucrătoare românească are avantaje competitive clare, fapt de altfel uşor sesizabil dacă ținem seama că aceste produse s-au exportat masiv în perioada 1991 – 1997 (anexa 1).

Pentru acestea, scorul este pozitiv, în timp ce pentru restul sectoarelor este negativ sau zero.

Evident, dacă ar fi fost posibilă o abordare mai diferențiată a sectoarelor industriale, rezultatele ar fi fost cu siguranță mai nuanțate. Totuşi şi în situația de față le considerăm edificatoare deşi, parțial, ar putea fi distorsionate, din cauza numeroaselor disfuncționalități caracteristice perioadei de tranziție.

Analiza performanțelor dinamice (anexa 6) are la bază trei indicatori:

1. raportul de acoperire în cadrul UE;
2. raportul de acoperire în afara UE;
3. indicele de specializare a exportului.

Pentru cele două cote de acoperire se acordă aceleaşi scoruri ca la analiza statică.

Utilizând schimbările intervenite în indicele de specializare a exportului se acordă un scor dinamic fiecărui sector sensibil după următoarele valori:

- valori < media reprezintă industrii în declin, scor –1;
- valori = media reprezintă industrii echilibrate, scor 0;
- valori > media reprezintă industrii în creştere, scor 1.

Se observă că valoarea indicelui dinamic de performanțe poate varia, pentru fiecare sector, între –3 şi +3.

Analiza decurge conform specificațiilor prezentate în metodologie; Se obține următorul tablou (anexa 7) al evoluției performanțelor celor 11 grupe de produse industriale analizate.

Combinând indicii performanțelor statice cu cei ai performanțelor dinamice putem face următoarele grupări după performanțele la export:

a) sectoare cu performanțe puternice şi în creştere ca, de exemplu, cele de prelucrare lemn (exclusiv mobilă), metalurgie;
b) sectoare cu performanțe slabe dar în creştere: produse ale industriei alimentare, băuturi, tutun, maşini şi aparate electrice, instrumente de precizie, optice, aparate radio, TV, prelucrare cauciuc;
c) sectoare cu performanțe slabe şi în scădere: industria celulozei, hârtiei şi cartonului, prelucrare țiței, mijloace şi materiale de transport;
d) sectoare cu performanțe slabe şi în echilibru: industriile de textile şi produse textile, chimie şi fibre sintetice.

2.2. Premisele construcției şi implementării modelelor la nivelul fiecărui domeniu industrial

1. Principial, pentru rezolvarea problemei determinării modelului matematic, s-a ales calea *identificării experimentale*, optându-se pentru utilizarea unui model de regresie liniară, în care caz, problema identificării se reduce la determinarea parametrilor şi verificarea adecvenței modelului (pentru realizarea unui model neliniar corect sunt necesare date pe o perioadă de cel puțin 30 de ani).

2. În consecință, pentru determinarea modelelor matematice ce caracterizează fiecare ramură a industriei româneşti, s-a utilizat un program numit IDE, bazat, pe metoda regresiei. S-au elaborat câte două modele pentru fiecare ramură: unul având drept componentă de ieşire exportul caracteristic respectivului domeniu industrial (I), iar celălalt având drept rezultantă indicele de specializare a producției (II).

3. Programul software general de la care s-a plecat – SISCON – destinat modelării şi optimizării sistemelor de conducere (autor dr. ing. Mihaela Mateescu) are avantajul de a fi verificat prin determinarea modelelor şi optimelor necesare rezolvării atât a unor probleme de natură tehnică (instalația de biotehnologii de la BIOTEHNOS SA, cea de obținere a piracetamului la SINTOFARM etc.), cât şi a unor probleme din domeniul statisticii calității produselor industriale concomitent cu oferirea unor soluții economice de eficientizare a producției (de exemplu, determinarea optimelor pentru obținerea unei calități superioare a cimentului cu costuri reduse).

4. După o analiză atentă a influențelor multitudinii de factori asupra rezultatelor activității diverselor sectoare industriale, au fost selectați acei indicatori eco-

nomici reprezentativi pentru fiecare domeniu în parte, ținându-se seama însă, şi de posibilitatea acoperirii cu date statistice primare necesare calculării acestora.

5. Modelele utilizează ca vectori de intrare dinamicile principalilor indicatori ce caracterizează evoluția fiecărui sector industrial luat în considerare. Datele ce fac obiectul prelucrării sunt prezentate în anexele 1-12 .
6. Pentru optimizarea evoluției indicelui de specializare a producției şi a evoluției exportului s-a utilizat metoda BOXE adaptată de autoare pentru sisteme multivariabile liniare.
7. Se impune precizarea, că modelele elaborate prezentate şi operaționalizate pentru fiecare dintre cele 11 domenii industriale abordate sunt rezultatul unor prime încercări, ele urmând a fi perfecționate pe măsura continuării cercetării în anii ce vor urma.

2.3. Virtuți şi limite ale modelului operaționalizat

1. Principalele calități ale modelului constau în faptul că utilizând un set nu foarte amplu de indicatori economici relevanți, acesta reuşeşte să ofere o imagine pertinentă asupra exportului şi indicelui de specializare a producției caracteristici domeniului industrial abordat; mai mult se poate aprecia, că se face un pas înainte față de alte încercări de modelare a dezvoltării industriale întrucât, cu ajutorul unui program de modelare-optimizare pentru sistemele de conducere (SISCON – autor dr. ing. Mihaela Mateescu) pot fi determinate optimele exportului şi ale indicelui de specializare a producției, elemente orientative ce intervin în procesul de respecializare a diferitelor domenii industriale abordate.
2. Principalele limite ale modelului privesc, îndeosebi, aspectele prezentate în continuare:
   - în condițiile unor intrări multiple, modelul are în vedere o singură ieşire, ceea ce nu reflectă exact realitatea mediului economic caracterizat printr-o multitudine de ieşiri concomitente;
   - din rațiuni simplificatoare s-a ales un model de regresie lineară, pentru formalizarea unor evoluții cert nelineare;
   - simplificarea modelului este, în acelaşi timp, rezultatul limitelor de natură informațională ale sistemului statistic românesc care nu furnizează datele de bază necesare calculării multor indicatori derivați.

   Ca rezultat al seriilor de date statistice relativ scurte – intervalul în care acestea pot fi considerate omogene fiind 1991-1997, gradul de adecvanță al modelului (R^2) este foarte ridicat dar, în schimb, acesta nu reflectă corespunzător complexitatea fenomenului economic modelat.
3. Din motivele arătate mai sus, precum şi din rațiuni ținând de stadiul incipient al cercetării econometrice efectuate ca şi de necesitatea perfecționării modelului utilizat, rezultatele obținute constituie, în primul rând o încercare, un

exercițiu de adaptare şi operaționalizare a unui model matematic la cerințele creşterii competitivității industriei şi mai puțin un instrument care să ofere argumente şi cu atât mai puțin soluții pentru a contura o anumită schiță de respecializare a industriei naționale.

Evident, pe măsură ce va fi perfecționat în cursul cercetărilor viitoare, urmează şi este foarte posibil ca centrul de greutate al funcționalității modelului să se deplaseze spre latura sa pragmatică aplicativă.

2.4. Modele matematice de evaluare a competitivității industriilor naționale

Pentru 11 ramuri ale industriei naționale (vezi anexa 8), luându-se în considerare datele din anexele 1-12 au fost elaborate câte 2 modele matematice de competitivitate.

Forma acestor modele este: $Y = A_0 + A_1X_1 + A_2X_2 + ... + A_9X_9$

Realizarea obiectivelor modelării are în vedere două tipuri de modele, după cum urmează:

- în cazul primului tip de modele se introduc ca variabile de intrare:
  X_1 – indicele importurilor (1990=100)
  X_2 – indicele producției (1990=100)
  X_3 – indicele de specializare a producției
  X_4 – indicele consumului de energie electrică şi termică (1990=100)
  X_5 – indicele investițiilor (1990=100)
  X_6 – indicele productivității muncii (1990 =100)
  X_7 – indicele valorii adăugate brute (1990=100)
  X_8 – raportul de protejare vizavi de țările din afara UE
  X_9 – raportul de protejare vizavi de țările din UE
  X_{10} – coeficientul Grubel
  X_{11} – indicele de specializare a exportului Balassa
  X_{12} – rata de penetrare a importului din UE

Variabila de ieşire aleasă este Y care reprezintă indicele exportului (1990 =100).

- în cazul celui de-al doilea tip de modele se introduc ca variabile de intrare:
  X_1 – indicele importurilor (1990=100)
  X_2 – indicele producției (1990=100)
  X_3 – indicele consumului de energie electrică şi termică (1990=100)
  X_4 – indicele investițiilor (1990=100)
  X_5 – indicele productivității muncii (1990 =100)
  X_6 – indicele valorii adăugate brute (1990=100)
  X_7 – raportul de protejare vizavi de țările din afara UE
  X_8 – raportul de protejare vizavi de țările din UE
  X_9 – coeficientul Grubel

X_{10} – indicele de specializare a exportului Balassa
X_{11} – rata de penetrare a importului din UE
X_{12} – indicele exportului (1990 =100)

Variabila de ieşire aleasă este Y care reprezintă indicele de specializare a producției.

Parametrii modelelor şi gradele de precizie (R^2) ale acestora sunt prezentate în tabelele nr. 1 şi nr. 2.

Modelele obținute au fost folosite pentru optimizarea ce constă în maximizarea exportului şi maximizarea indicelui de specializare a producției.

Restricțiile asupra variabilelor modelelor sunt prezentate în tabelele nr. 3 şi nr. 4.

Optimele au fost determinate cu metoda BOX şi sunt prezentate în tabelele nr. 5 şi nr. 6.

Folosind **modelele de tip I**, s-a urmărit obținerea unui optim pentru indicele exportului, în cazul unor ramuri industriale.

a) Industria alimentară, băuturi, tutun

Dacă se realizează un indice al importurilor de 156,69% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 117,30 % față de 1990
- indicele de specializare a producției de 111,28
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 68,54% față de 1990
- indicele investițiilor de 207,65% față de 1990
- indicele productivității muncii de 100,62% față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 106,83% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 0,91
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 0,305
- coeficientul Grübel de 0,936
- indicele de specializare a exportului Balassa de 0,607
- rata de penetrare a importului din UE de 0,176

atunci se obține un indice al exportului de 128,50% față de 1990.

Tabelul nr. 1

Parametrii modelului de tip I

Ramura	A_0	A_1	A_2	A_3	A_4	A_5	A_6	A_7	A_8	A_9	A_{10}	A_{11}	A_{12}	R
Alimentară, băuturi, tutun	77,77	0,42	1,31	-0,33	-6,79	0,01	0,63	3,05	139,61	690,49	314,708	140,24	-4432,97	0,99
Textile şi produse textile	36456,91	103,35	473,66	-102,95	-1214,73	102,06	-207,53	22,59	6703,79	1746,06	-2972,25	-247,69	-10485,68	0,97
Pielărie, în-călţăminte	-288,67	0,7	-6,08	5,75	-0,92	-0,38	-0,9	1,91	-105,97	61,11	1240,38	-13,58	34,65	0,99
Prelucrarea lemnului (exclusiv mobilă)	37,35	-0,26	-0,51	0,13	0,09	0,18	-0,1	0,9	-0,1	-4,32	-7,86	-4,95	17,72	0,999
Celuloză, hârtie, carton	-333,9	1,53	2,93	4,56	-3,22	-1,92	-4,29	-0,29	-536,06	1994,03	642,42	-380,39	-1132,95	0,99
Prelucrare ţiţei	-26,53	0,65	1,14	0,16	0,13	-0,07	-0,4	-0,03	-38,07	8,61	-74,25	9,02	-365,78	0,99
Chimie, fibre sintetice	-285,71	31,82	-55,5	10,76	14,39	-18,97	-24,05	59,62	1284,02	-2149,13	-6534,61	-1429,88	-1007,01	0,98
Prelucrarea cauciucului	-70,7	0,36	0,05	0,27	-0,42	-0,02	0,38	-0,84	78,66	138,15	-7,08	1,1	25,05	0,99
Metalurgie	-731,67	-6,10	5,85	6,36	-6,42	11,91	-10,06	-6,63	154,59	-296,05	2538,42	8,65	417,17	0,99
Maşini, apara-te electrice, instrumente de precizie, optică, radio, TV	1043,21	0,22	-8,37	1,25	-2,13	-5,6	3,31	-1,01	-98,26	-1666,9	-1293,006	412,62	807,01	0,96
Mijloace de transport şi echipamente de transport	25,17	0,17	-0,67	0,42	0,61	0,05	-0,34	0,19	4,19	14,42	-32,7	-62,55	-91,44	0,98

Tabelul nr. 2

Parametrii modelului de tip II

Ramura	A_0	A_1	A_2	A_3	A_4	A_5	A_6	A_7	A_8	A_9	A_{10}	A_{11}	A_{12}	R
Alimentară, băuturi, tutun	285,44	0,43	3,91	-10,57	0,06	-0,74	4,38	127,55	1225,02	245,22	173,21	-5161,1	-1,47	0,97
Textile şi produse textile	3,23	-0,01	0,29	-0,16	0,06	0,41	0,51	-19,5	-7,64	94,77	-0,02	-10,89	-0,02	0,99
Pielărie, încălţăminte	-180,58	-0,14	3,21	-0,65	-0,67	-1,29	3,95	62,48	-42,89	-390,97	11,12	198,5	-0,3	0,94
Prelucrarea lemnului (exclusiv mobilă)	-119,5	-0,78	1,38	0,1	0,36	0,6	-2,14	-1,42	-7,87	127,39	23,54	771,004	0,37	0,99
Celuloză, hârtie, carton	175,27	-0,38	5,41	-1,4	0,05	1,95	-1,57	-11,55	-544,57	-411,63	7,77	1016,84	-0,38	0,99
Prelucrare ţiţei	107,38	9,66	-10,17	-7,19	-0,23	0,58	0,11	1695,64	-13,4	430,77	-2,08	2153,06	2,55	0,96
Chimie, fibre sintetice	45,15	-1,06	1,14	-0,29	0,79	3,37	-3,51	-16,24	230,93	384,68	-38,22	-404,6	-0,25	0,97
Prelucrarea cauciucului	82,18	0,22	2,09	0,84	-0,19	-0,02	-2,72	9,3	-233,9	237,22	5,33	-780,7	0,72	0,97
Metalurgie	-15,49	2,75	-0,53	5,69	-4,13	0,68	-2,44	-25,83	92,7	-90,6	18,97	1168,6	-1,8	0,97
Maşini, aparate electrice, instrumente de precizie, optică, radio, TV	-77,85	-0,34	-0,44	-0,49	-1,94	1,3	4,93	-32,4	-557,5	-182,49	330,8	341,29	-1,66	0,99
Mijloace de transport şi echipamente de transport	-91,07	0,11	1,24	-0,77	-0,13	0,71	-0,3	-9,51	1,56	115,46	41,02	232,74	1,66	0,96

Tabelul nr. 3

Restricţiile pentru variabilele din modelul de tip I

Ramura	X_1	X_2	X_3	X_4	X_5	X_6	X_7	X_8	X_9	X_{10}	X_{11}	X_{12}
Alimentară, băuturi, tutun	92.54 ÷ 179.95	100 ÷ 123	90 ÷ 203.89	67.31 ÷ 94.23	105.7 ÷ 472.9	100 ÷ 101	100 ÷ 110	0.24 ÷ 0.97	0.22 ÷ 0.31	0.44 ÷ 1	0.16 ÷ 0.65	0.17 ÷ 0.18
Textile şi produse textile	93.18 ÷ 529.8	100 ÷ 101	90 ÷ 100	50.44 ÷ 72.75	83.3 ÷ 172.5	100 ÷ 123.1	100 ÷ 101	1.05 ÷ 1.5	0.62 ÷ 3.92	0.11 ÷ 1	5.16 ÷ 14.72	0.175 ÷ 2.11
Pielărie, încălţăminte	58.88 ÷ 406.54	100 ÷ 101	90 ÷ 118.54	47.15 ÷ 63.9	50.5 ÷ 120.6	100 ÷ 113.77	100 ÷ 101	0.74 ÷ 1.98	0.56 ÷ 2.17	0.12 ÷ 1	3.71 ÷ 11.46	0.17 ÷ 1.35
Prelucrarea lemnului (exclusiv mobilă)	36 ÷ 74.6	100 ÷ 108.9	91 ÷ 194.65	52.77 ÷ 65.7	145.5 ÷ 656.8	100 ÷ 112.27	100 ÷ 131.46	4.56 ÷ 18.33	1.02 ÷ 3.17	0.33 ÷ 1	3.21 ÷ 6.56	0.17 ÷ 0.18
Celuloză, hârtie, carton	88.64 ÷ 622.72	100 ÷ 101	90 ÷ 117.35	52.5 ÷ 84.2	78.1 ÷ 372.2	100 ÷ 101	100 ÷ 101	0.24 ÷ 0.54	0.04 ÷ 0.68	0.28 ÷ 1	0.21 ÷ 0.49	0.17 ÷ 0.33
Prelucrare ţiţei	47.82 ÷ 68.03	100 ÷ 115	90 ÷ 231.78	71.49 ÷ 90.46	105.5 ÷ 206.5	100 ÷ 101	100 ÷ 185.1	0.1 ÷ 0.28	0.41 ÷ 2.45	0.1 ÷ 1	0.34 ÷ 3.45	0.17 ÷ 0.18
Chimie, fibre sintetice	62.6 ÷ 151.14	100 ÷ 101	90 ÷ 127.8	44.46 ÷ 80.34	55.9 ÷ 129.8	100 ÷ 101	100 ÷ 100.4	1.04 ÷ 1.84	0.14 ÷ 0.43	0.18 ÷ 1	0.32 ÷ 0.69	0.17 ÷ 0.23
Prelucrarea cauciucului	82.61 ÷ 486.95	100 ÷ 101	90 ÷ 194.69	69.38 ÷ 107	54.1 ÷ 291.7	100 ÷ 101	100 ÷ 101	0.39 ÷ 1	0.18 ÷ 0.56	0.17 ÷ 1	2.15 ÷ 3.62	0.17 ÷ 0.18
Metalurgie	46.55 ÷ 136.97	100 ÷ 101	90 ÷ 142.5	64.16 ÷ 91.3	50.7 ÷ 141.6	100 ÷ 101	100 ÷ 101	1.8 ÷ 4.05	0.7 ÷ 2.45	0.18 ÷ 1	2.21 ÷ 2.61	0.17 ÷ 0.18
Maşini, aparate electrice, instrumente de precizie, optică, radio, TV	63.44 ÷ 196.29	100 ÷ 101	90 ÷ 183.1	62.1 ÷ 80.01	38.4 ÷ 87.8	100 ÷ 305.8	100 ÷ 101	0.34 ÷ 1.36	0.09 ÷ 0.27	0.1 ÷ 1	0.39 ÷ 0.45	0.33 ÷ 0.58
Mijloace de transport şi echipamente de transport	22.29 ÷ 65.14	100 ÷ 101	90 ÷ 119.9	71.79 ÷ 94.09	36.3 ÷ 344.7	100 ÷ 141.8	100 ÷ 109.1	1.23 ÷ 8.22	0.22 ÷ 0.87	0.07 ÷ 1	0.24 ÷ 0.36	0.17 ÷ 0.23

Tabelul nr. 4

Restricţiile pentru variabilele din modelul de tip II

Ramura	X_1	X_2	X_3	X_4	X_5	X_6	X_7	X_8	X_9	X_{10}	X_{11}	X_{12}
Alimentară, băuturi, tutun	92,54 ÷ 179,95	100 ÷ 123	67,31 ÷ 94,23	105,7 ÷ 472,9	100 ÷ 101	100 ÷ 110	0,24 ÷ 0,97	0,22 ÷ 0,31	0,44 ÷ 1	0,16 ÷ 0,65	0,17 ÷ 0,18	134,14 ÷ 419,51
Textile şi produse textile	93,18 ÷ 529,8	100 ÷ 101	50,44 ÷ 72,75	83,3 ÷ 172,5	100 ÷ 123,1	100 ÷ 101	1,05 ÷ 1,5	0,62 ÷ 3,92	0,11 ÷ 1	5,16 ÷ 14,72	0,175 ÷ 2,11	100 ÷ 338,92
Pielărie, încălţăminte	58,88 ÷ 406,54	100 ÷ 101	47,15 ÷ 63,9	50,5 ÷ 120,6	100 ÷ 113,77	100 ÷ 101	0,74 ÷ 1,98	0,56 ÷ 2,17	0,12 ÷ 1	3,71 ÷ 11,46	0,17 ÷ 1,35	100 ÷ 37 0,3
Prelucrarea lemnului (exclusiv mobilă)	36 ÷ 74,6	100 ÷ 108,9	52,77 ÷ 65,7	145,5 ÷ 656,8	100 ÷ 112,27	100 ÷ 131,46	4,56 ÷ 18,33	1,02 ÷ 3,17	0,33 ÷ 1	3,21 ÷ 6,56	0,17 ÷ 0,18	100 ÷ 187,77
Celuloză, hârtie, carton	88,64 ÷ 622,72	100 ÷ 101	52,5 ÷ 84,2	78,1 ÷ 372,2	100 ÷ 101	100 ÷ 101	0,24 ÷ 0,54	0,04 ÷ 0,68	0,28 ÷ 1	0,21 ÷ 0,49	0,17 ÷ 0,33	100 ÷ 257,57
Prelucrare ţiţei	47,82 ÷ 68,03	100 ÷ 115	71,49 ÷ 90,46	105,5 ÷ 206,5	100 ÷ 101	100 ÷ 185,1	0,1 ÷ 0,28	0,41 ÷ 2,45	0,1 ÷ 1	0,34 ÷ 3,45	0,17 ÷ 0,18	100 ÷ 101
Chimie, fibre sintetice	62,6 ÷ 151,14	100 ÷ 101	44,46 ÷ 80,34	55,9 ÷ 129,8	100 ÷ 101	100 ÷ 100,4	1,04 ÷ 1,84	0,14 ÷ 0,43	0,18 ÷ 1	0,32 ÷ 0,69	0,17 ÷ 0,23	100 ÷ 240
Prelucrarea cauciucului	82,61 ÷ 486,95	100 ÷ 101	69,38 ÷ 107	54,1 ÷ 291,7	100 ÷ 101	100 ÷ 101	0,39 ÷ 1	0,18 ÷ 0,56	0,17 ÷ 1	2,15 ÷ 3,62	0,17 ÷ 0,18	100 ÷ 192
Metalurgie	46,55 ÷ 136,97	100 ÷ 101	64,16 ÷ 91,3	50,7 ÷ 141,6	100 ÷ 101	100 ÷ 101	1,8 ÷ 4,05	0,7 ÷ 2,45	0,18 ÷ 1	2,21 ÷ 2,61	0,17 ÷ 0,18	100 ÷ 164,06
Maşini, aparate electrice, instrumente de precizie, optică, radio, TV	63,44 ÷ 196,29	100 ÷ 101	62,1 ÷ 80,01	38,4 ÷ 87,8	100 ÷ 305,8	100 ÷ 101	0,34 ÷ 1,36	0,09 ÷ 0,27	0,1 ÷ 1	0,39 ÷ 0,45	0,33 ÷ 0,58	100 ÷ 101
Mijloace de transport şi echipamente de transport	22,29 ÷ 65,14	100 ÷ 101	71,79 ÷ 94,09	36,3 ÷ 344,7	100 ÷ 141,8	100 ÷ 109,1	1,23 ÷ 8,22	0,22 ÷ 0,87	0,07 ÷ 1	0,24 ÷ 0,36	0,17 ÷ 0,23	100 ÷ 101

Tabelul nr. 5

Optimele modelului de tip I

Ramura	X_1	X_2	X_3	X_4	X_5	X_6	X_7	X_8	X_9	X_{10}	X_{11}	X_{12}	F
Alimentară, băuturi, tutun	174,64	108,49	148,33	68,005	376,75	100,34	109,16	0,86	0,95	0,52	0,9	0,17	108,12
Textile şi produse textile	103,5	100,11	96,7	50,58	109,15	100,66	100,59	0,93	0,12	0,23	6,67	2,03	370,39
Pielărie, încălţăminte	368,7	100,7	101,5	52,9	58,3	103,3	100,58	0,91	1,79	0,47	5,63	0,39	506,51
Prelucrarea lemnului (exclusiv mobilă)	49,9	104,2	168,9	56,47	642,6	104,43	188,82	12,92	1,37	0,7	3,53	0,17	150,52
Celuloză, hârtie, carton	178,07	100,5	107,14	67,009	108,67	100,51	100,55	0,28	0,27	0,85	0,23	0,22	451,6
Prelucrare ţiţei	59,08	133,8	216,03	77,48	119,5	100,8	166,29	0,12	1,92	0,18	3,27	0,17	120,48
Chimie, fibre sintetice	107,5	100,2	116,44	45,3	58,43	114,16	100,1	1,62	0,23	0,19	0,58	0,18	913,4
Prelucrarea cauciucului	470,4	100,57	181,7	71,8	120,3	100,7	100,59	0,89	0,52	0,55	2,94	0,25	226,8
Metalurgie	55,2	100,09	135,19	74,08	101,9	100,69	100,5	3,86	0,88	0,26	2,51	0,17	554,04
Maşini, aparate electrice, instrumente de precizie, optică, radio, TV	138,66	105,7	128,1	74,23	44,46	144,69	100,45	1,3	0,21	0,15	0,4	0,55	388,98
Mijloace de transport şi echipamente de transport	37,68	100,48	115,5	92,2	310,36	107,33	106,13	6,9	0,6	0,23	0,33	0,17	105,22

b) Industria textilă şi produse textile

Dacă se realizează un indice al importurilor de 103,5% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 100,11% față de 1990
- indicele de specializare a producției de 96,7
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 50,58% față de 1990
- indicele investițiilor de 109,15% față de 1990
- indicele productivității muncii de 100,66% față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 100,59% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 0,93
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 0,12
- coeficientul Grübel de 0,23
- indicele de specializare a exportului Balassa de 6,67
- rata de penetrare a importului din UE de 2,03

atunci se obține un indice al exportului de 370,39% față de 1990.

c) Industria pielăriei şi încălțămintei

Dacă se realizează un indice al importurilor de 368,7% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 100,7% față de 1990
- indicele de specializare a producției de 101,5
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 52,9% față de 1990
- indicele investițiilor de 58,3 % față de 1990
- indicele productivității muncii de 103,3% față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 100,58% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 0,91
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 1,79
- coeficientul Grübel de 0,47
- indicele de specializare a exportului Balassa de 5,63
- rata de penetrare a importului din UE de 0,39

atunci se obține un indice al exportului de 506,51% față de 1990.

d) Industria de prelucrarea lemnului exclusiv mobilă

Dacă se realizează un indice al importurilor de 49,9% față de 1990, corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 104,2% față de 1990
- indicele de specializare a producției de 168,9
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 56,47% față de 1990

- indicele investițiilor de 642,6% față de 1990
- indicele productivității muncii de 104,43% față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 188,82% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 12,92
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 1,37
- coeficientul Grübel de 0,7
- indicele de specializare a exportului Balassa de 3,53
- rata de penetrare a importului din UE de 0,17

atunci se obține un indice al exportului de 150,52% față de 1990.

e) Industria celuloză, hârtie, carton

Dacă se realizează un indice al importurilor de 178,07% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 100,5% față de 1990
- indicele de specializare a producției de 107,14
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 67,009 % față de 1990
- indicele investițiilor de 108,67% față de 1990
- indicele productivității muncii de 100,51% față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 100,55% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 0,28
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 0,27
- coeficientul Grübel de 0,85
- indicele de specializare a exportului Balassa de 0,23
- rata de penetrare a importului din UE de 0,22

atunci se obține un indice al exportului de 451,6% față de 1990.

f) Industria prelucrării țițeiului

Dacă se realizează un indice al importurilor de 59,08% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 133,8% față de 1990
- indicele de specializare a producției de 216,03
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 77,48% față de 1990
- indicele investițiilor de 119,5% față de 1990
- indicele productivității muncii de 100,8% față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 166,29% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 0,12
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 1,92
- coeficientul Grübel de 0,18
- indicele de specializare a exportului Balassa de 3,27

- rata de penetrare a importului din UE de 0,17

atunci se obține un indice al exportului de 120,48% față de 1990.

g) Industria chimică şi a fibrelor sintetice

Dacă se realizează un indice al importurilor de 107,5% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 100,2% față de 1990
- indicele de specializare a producției de 116,44
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 45,3% față de 1990
- indicele investițiilor de 58,43% față de 1990
- indicele productivității muncii de 114,16% față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 100,1% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 1,62
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 0,23
- coeficientul Grübel de 0,19
- indicele de specializare a exportului Balassa de 0,58
- rata de penetrare a importului din UE de 0,18

atunci se obține un indice al exportului de 913,4% față de 1990.

h) Industria prelucrării cauciucului

Dacă se realizează un indice al importurilor de 470,4% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 100,57% față de 1990
- indicele de specializare a producției de 181,7
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 71,8 % față de 1990
- indicele investițiilor de 120,3% față de 1990
- indicele productivității muncii de 100,7 % față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 100,59% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 0,89
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 0,52
- coeficientul Grübel de 0,55
- indicele de specializare a exportului Balassa de 2,94
- rata de penetrare a importului din UE de 0,25

atunci se obține un indice al exportului de 226,8% față de 1990.

i) Industria metalurgică

Dacă se realizează un indice al importurilor de 55,2% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 100,09 % față de 1990

- indicele de specializare a producției de 135,19
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 74,08% față de 1990
- indicele investițiilor de 101,9% față de 1990
- indicele productivității muncii de 100,69 % față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 100,5% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 3,86
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 0,88
- coeficientul Grübel de 0,26
- indicele de specializare a exportului Balassa de 2,51
- rata de penetrare a importului din UE de 0,17

atunci se obține un indice al exportului de 554,04 % față de 1990.

j) Industria maşini, aparate electrice, radio, TV, instrumente de precizie, aparatură optică şi medicală:

Dacă se realizează un indice al importurilor de 138,6% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 105,7% față de 1990
- indicele de specializare a producției de 128,1
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 74,23% față de 1990
- indicele investițiilor de 44,46% față de 1990
- indicele productivității muncii de 144,69% față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 100,45% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 1,3
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 0,21
- coeficientul Grübel de 0,15
- indicele de specializare a exportului Balassa de 0,4
- rata de penetrare a importului din UE de 0,55

atunci se obține un indice al exportului de 388,98% față de 1990.

k) Industria mijloace de transport şi echipamente de transport:

Dacă se realizează un indice al importurilor de 37,68% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele următoarelor valori producției de 100,48% față de 1990
- indicele de specializare a producției de 115,5
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 92,2 % față de 1990
- indicele investițiilor de 310,36% față de 1990
- indicele productivității muncii de 107,33 % față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 106,13% față de 1990

- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 6,9
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 0,6
- coeficientul Grübel de 0,23
- indicele de specializare a exportului Balassa de 0,33
- rata de penetrare a importului din UE de 0,17

atunci se obține un indice al exportului de 105,22% față de 1990.

Folosind **modelel de tip II**, s-a urmărit obținerea unui optim pentru indicele de specializare a producției, în cazul unor ramuri industriale.

a) Industria alimentară, băuturi, tutun

Dacă se realizează un indice al importurilor de 134,7% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 118,87% față de 1990
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 68,71% față de 1990
- indicele investițiilor de 458,43% față de 1990
- indicele productivității muncii de 100,78% față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 109,36% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 0,53
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 0,3
- coeficientul Grübel de 0,92
- indicele de specializare a exportului Balassa de 0,52
- rata de penetrare a importului din UE de 0,172
- indicele exportului de 173,023% față de 1990

atunci se obține un indice de specializare a producției de 135,136.

b) Industria textilă şi produse textile

Dacă se realizează un indice al importurilor de 134,44% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 100,34% față de 1990
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 60,84% față de 1990
- indicele investițiilor de 162,55% față de 1990
- indicele productivității muncii de 120,6 % față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 100,5% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 1,12
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 0,76
- coeficientul Grübel de 0,99
- indicele de specializare a exportului Balassa de 7,6
- rata de penetrare a importului din UE de 0,44
- indicele exportului de 249,1% față de 1990

atunci se obține un indice de specializare a producției de 1786,92.

c) Pentru industria pielăriei şi încălțămintei

Dacă se realizează un indice al importurilor de 288,7 % față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 100,6% față de 1990
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 48,63% față de 1990
- indicele investițiilor de 60,46% față de 1990
- indicele productivității muncii de 112,05% față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 100,3% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 1,51
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 0,76
- coeficientul Grübel de 0,25
- indicele de specializare a exportului Balassa de 10,16
- rata de penetrare a importului din UE de 1,24
- indicele exportului de 207,9% față de 1990

atunci se obține un indice de specializare a producției de 550,3.

d) Industria de prelucrarea lemnului exclusiv mobilă

Dacă se realizează un indice al importurilor de 54,48% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 103,7% față de 1990
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 60,04% față de 1990
- indicele investițiilor de 625,06% față de 1990
- indicele productivității muncii de 110,3 % față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 103,2% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 15,58
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 1,71
- coeficientul Grübel de 0,92
- indicele de specializare a exportului Balassa de 5,85
- rata de penetrare a importului din UE de 0,17
- indicele exportului de 166,009% față de 1990

atunci se obține un indice de specializare a producției de 477,47.

e) Industria celuloză, hârtie, carton

Dacă se realizează un indice al importurilor de 160,4% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 100,15% față de 1990

- indicele consumului de energie electrică şi termică de 69,23% față de 1990
- indicele investițiilor de 93,08% față de 1990
- indicele productivității muncii de 100,5 % față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 100,4% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 0,46
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 0,06
- coeficientul Grübel de 0,64
- indicele de specializare a exportului Balassa de 0,37
- rata de penetrare a importului din UE de 0,19
- indicele exportului de 133,6 % față de 1990

atunci se obține un indice de specializare a producției de 450,43.

f) Industria prelucrării țițeiului

Dacă se realizează un indice al importurilor de 49,3% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 100,26% față de 1990
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 72,67% față de 1990
- indicele investițiilor de 134,03 % față de 1990
- indicele productivității muncii de 100,39% față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 105,94% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 0,14
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 0,75
- coeficientul Grübel de 0,77
- indicele de specializare a exportului Balassa de 1,88
- rata de penetrare a importului din UE de 0,17
- indicele exportului de 100,73% față de 1990

atunci se obține un indice de specializare a producției de 280,18.

g) Industria chimică şi a fibrelor sintetice

Dacă se realizează un indice al importurilor de 67,51% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 100,29% față de 1990
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 66,9 % față de 1990
- indicele investițiilor de 119,07% față de 1990
- indicele productivității muncii de 100,31% față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 100,2% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 1,28
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 0,4

- coeficientul Grübel de 0,97
- indicele de specializare a exportului Balassa de 0,35
- rata de penetrare a importului din UE de 0,19
- indicele exportului de 116,5 % față de 1990

atunci se obține un indice de specializare a producției de 474,7.

h) Industria prelucrării cauciucului

Dacă se realizează un indice al importurilor de 403,57% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 100,53% față de 1990
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 97,63 % față de 1990
- indicele investițiilor de 112,67% față de 1990
- indicele productivității muncii de 100,49% față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 100,81% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 0,63
- raportul de protejare vis- a- vis de țările din UE de 0,35
- coeficientul Grübel de 0,93
- indicele de specializare a exportului Balassa de 3
- rata de penetrare a importului din UE de 0,19
- indicele exportului de 170,2% față de 1990

atunci se obține un indice de specializare a producției de 300,02.

i) Industria metalurgică

Dacă se realizează un indice al importurilor de 120,87% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 100,85% față de 1990
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 86,42 % față de 1990
- indicele investițiilor de 57,16% față de 1990
- indicele productivității muncii de 100,3 % față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 100,39% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 2,16
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 2,28
- coeficientul Grübel de 0,45
- indicele de specializare a exportului Balassa de 2,38
- rata de penetrare a importului din UE de 0,17
- indicele exportului de 106,9% față de 1990

atunci se obține un indice de specializare a producției de 514,3.

j) Industria maşini, aparate electrice, radio, TV, instrumente de precizie, aparatură optică şi medicală

Dacă se realizează un indice al importurilor de 92,38% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 103,97% față de 1990
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 69,71% față de 1990
- indicele investițiilor de 41,9% față de 1990
- indicele productivității muncii de 106,85% față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 100,65% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 0,5
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 0,10
- coeficientul Grübel de 0,73
- indicele de specializare a exportului Balassa de 0,4
- rata de penetrare a importului din UE de 0,35
- indicele exportului de 100,18 % față de 1990

atunci se obține un indice de specializare a producției de 244,08.

k) Industria mijloace de transport şi echipamente de transport

Dacă se realizează un indice al importurilor de 47,9% față de 1990 corelat cu obținerea următoarelor valori:

- indicele producției de 100,3% față de 1990
- indicele consumului de energie electrică şi termică de 79,2% față de 1990
- indicele investițiilor de 100,29% față de 1990
- indicele productivității muncii de 129,26% față de 1990
- indicele valorii adăugate brute de 101,23% față de 1990
- raportul de protejare vizavi de țările din afara UE de 1,5
- raportul de protejare vizavi de țările din UE de 0,48
- coeficientul Grübel de 0,96
- indicele de specializare a exportului Balassa de 0,29
- rata de penetrare a importului din UE de 0,17
- indicele exportului de 100,21% față de 1990

atunci se obține un indice de specializare a producției de 343,89.

3. UTILIZAREA ANALIZEI COMPETITIVITĂȚII PENTRU CONTURAREA DIRECȚIILOR DE RESPECIALIZARE A PRODUCȚIEI INDUSTRIALE NAȚIONALE

În capitolul anterior am prezentat rezultatele analizei competitivității unor sectoare şi subsectoare ale industriei naționale în perioada 1991-1997 folosind cele două tipuri de modele create în acest scop (Mateescu M, 2001), care utilizează, pe lângă indicatorii avantajelor comparative şi competitive (statice şi dinamice), şi alți indicatori ca, de exemplu: investițiile, valoarea adăugată brută, productivitatea muncii, producția, importul etc. care reflectă, chiar dacă indirect, influența cumulată a calității şi inovării industriale asupra competitivității produselor.

În acest subcapitol, vom prezenta, o serie de rezultate privind competitivitatea produselor şi a sectoarelor industriale româneşti pe piețele internaționale obținute utilizând, între altele, metodologia de calcul a avantajelor comparative şi competitive statice şi dinamice (prezentată în debutul capitolului 2), propusă de către Comisia Economică a UE şi adaptată condițiilor concrete ale economiei româneşti de către un grup de cercetători din cadrul Institutului de Economie a Industriei (Hornianschi, N., 1995, 1998, 2000; Russu, C., 2000, 2001; Bulearcă, M., 1999, şi alții).

Am ales aceste două modalități de tratare a problematicii competitivității din următoarele considerente:

- chiar dacă aria de cuprindere a domeniilor industriale luate în analiză (12 în primul caz şi 11 în cel de-al doilea) diferă uneori substanțial credem că este interesant de văzut în ce măsură concluziile fiecărui tip de analiză se calchiază în punctele comune sau/şi se completează în altele;
- în situația în care rezultatele se apropie sau sunt coerente, se verifică în ambele modalități de abordare, pe de-o parte, adecvanța modelului utilizat şi, pe de altă parte, pertinența evaluărilor făcute.

3.1. Avantaje reale şi potențiale ale produselor şi sectoarelor industriale româneşti pe piețele internaționale (analiză multicriterială)

Deschiderea spre exterior a economiei româneşti, după decenii de politică autarhică ruinătoare dusă până în anul 1989, a fost asigurată după 1990 prin încheierea unor acorduri bi- şi multilaterale care s-au dovedit rapid benefice pentru relațiile economice externe ale țării şi pentru economie în ansamblu: Acordul de Asociere a României la Uniunea Europeană (1993), Acordul European de Liber Schimb (1993), Acordul Rundei Uruguay (1995), Acordul de Comerț Liber al Țărilor Europei Centrale – CEFTA (1997).

Dintre aceste acorduri, cel de asociere la Uniunea Europeană prezintă o importanță cu totul deosebită în perspectiva aderării României la această comunitate, prin implicațiile profunde pe care le are asupra economiei româneşti crearea unei zone de comerț liber între cele două părți; acest proces se bazează pe asimetria condițiilor impuse relațiilor comerciale de către decalajul de dezvoltare economică şi socială şi de potențialul productiv şi comercial dintre cele două părți. Asimetria constă în abolirea de către Uniunea Europeană, în termeni de 5 ani, a taxelor vamale şi a limitărilor cantitative impuse importurilor de produse industriale româneşti şi în reducerea progresivă de către România până în anul 2002 a taxelor vamale şi a cotelor impuse importurilor de produse provenite din țările comunitare.

Punerea în valoare a oportunităților şi a facilităților generate de această asimetrie, în general a oportunităților create de globalizarea piețelor mondiale, penetrarea produselor industriale româneşti pe piețele străine depind însă, într-o măsură decisivă, de competitivitatea acestor produse, de adecvarea lor la exigențele cumpărătorilor de pe piețele respective.

Numeroase studii (Hare, Fomin, 1992; Romania Facing the World, 1993; Jackson, M., Biesbrouck, W., 1993; Russu, C., 1995; Voiculescu, D., Mereuță, C., 1998; Hornianschi, N., 1998; Mereuță, C., Ciupagea, C., 1999) au pus cu claritate în evidență competitivitatea în general redusă a industriei, a sectoarelor şi a produselor industriale româneşti, cauzele acestei stări, precum şi existența atât a unor sectoare competitive cât şi a unora necompetitive.

De exemplu, o analiză bazată pe valorile coeficientului Grübel[1] al comerțului intraindustrii România-Uniunea Europeană, prezentate în tabelul nr. 5, oferă o imagine relevantă asupra competitivității diferitelor sectoare ale industriei româneşti în perspectiva integrării în piața unică europeană (menționăm că sectoarele industriale figurate în tabel au rezultat, în condițiile datelor statistice disponibile, dintr-o combinare *sui generis* a trei configurații de date parțial suprapuse – NACE, CAEN şi SA – sistemul armonizat de clasificare, utilizat în statistica comerțului exterior) (Hornianschi, N., 1998).

---

1 Coeficientul Grübel exprimă fluxul comercial net în comerţul total al fiecărui sector şi se determină cu relația:

$$G = \frac{E_k^i - I_k^i}{E_k^i + I_k^i}$$

în care: E_k^i reprezintă volumul exportului de produs k din ţara i; I_k^i – volumul importului de produs k în ţara i.

Cu cât valoarea coeficientului este mai ridicată, cu atât nivelurile de dezvoltare a sectorului respectiv în economiile celor două părți este mai apropiat şi, deci, complementaritatea lor este mai accentuată. De exemplu, pentru fluxurile comerciale dintre industriile unor ţări şi Comunitatea Europeană, coeficientul Grübel avea următoarele valori la nivelul anului 1987: Franța – 0,83: Marea Britanie – 0,77; Belgia – 0,77; Elveția – 0,77; Germania – 0,76; Suedia – 0,70; Austria – 0,68; Spania – 0,64; Italia – 0,57; Danemarca – 0,57; Portugalia – 0,37; Norvegia – 0,36; Grecia – 0,31.

Cifrele înscrise în tabele relevă că numai un sector, cel al textilelor şi confecţiilor, a atins în anul 1996 un nivel al coeficientului Grübel superior celui înregistrat în comerţul celor mai dezvoltate ţări din Uniunea Europeană cu celelalte ţări ale Uniunii, ceea ce este proba complementarităţii sectorului industrial românesc cu cel corespondent din Uniunea Europeană. Dintre celelalte sectoare, cele al metalelor şi al produselor metalice, al materialelor de construcţii, produselor din lemn înregistrează valori ale coeficientului care indică un grad mai redus de complementaritate cu sectoarele corespondente din Uniune. Scăderea sensibilă a valorii coeficientului între anii 1990 şi 1996 pentru majoritatea sectoarelor industriale figurate în tabel indică înrăutăţirea raporturilor de complementaritate în sectoarele respective între România şi Uniunea Europeană (cu cât valorile coeficientului Grübel sunt mai mici cu atât fluxurile comerciale pe care le reflectă sunt mai echilibrate între export şi import). Diminuarea sensibilă a valorii coeficientului în perioada analizată pentru majoritatea sectoarelor industriale luate în considerare indică neîndoielnic agravarea raporturilor de complementaritate între sectoarele respective din România şi din Uniunea Europeană (tabelul nr. 7).

Tabelul nr. 7

Valorile coeficientului Grübel pentru comerţul intraindustrii România Uniunea Europeană în anii 1990 şi 1996

Sectoare industriale	1990	1996
Industria chimică	0,25	0,43
Materiale plastice, cauciuc şi articole din acestea	0,82	0,55
Piei crude şi tăbăcite, blănuri şi produse din acestea	0,58	0,46
Produse din lemn, plută şi împletituri din nuiele	0,58	0,59
Hârtie şi articole din aceasta	0,73	0,27
Textile şi confecţii	0,43	0,90
Încălţăminte şi articole similare	0,43	0,38
Materiale de construcţii	0,96	0,64
Metale şi produse metalice	0,82	0,73
Maşini şi dispozitive mecanice, reactori, boilere	0,57	0,22
Maşini şi aparate electrice, aparate de înregistrat sau reprodus sunete şi imagini	0,54	0,40
Mijloace de transport	1,00	0,45

Sursa: *Nicoleta Hornianschi.* Restructurarea selectivă a producţiei industriale – componentă a strategiei macro şi microeconomice, *Teză de doctorat, Institutul Naţional de Cercetări Economice, Bucureşti, 1998.*

Sectoarele industriale figurate în tabel pot fi considerate “sensibile”, în sensul că vor suferi influenţe majore ca urmare a creării pieţei unice europene, aceste sectoare regăsindu-se de altfel sub alte agregări şi în lista Buigues-Ilkovitz a celor 40 sectoare apreciate “sensibile” în cadrul Uniunii Europene (Buigues, Ilkovitz, 1998).

Sensibilitatea acestor sectoare poate fi apreciată şi prin prisma indicatorului Balassa[1] al specializării producţiei şi exportului, care evidenţiază gradul de specializare a sectoarelor industriale ale unei ţări comparativ cu Uniunea Europeană. Valorile indicilor de specializare a producţiei şi a exportului în raporturile România-Uniunea Europeană, prezentate în tabelul nr. 6 pentru cele 12 sectoare industriale analizate, relevă producerea în intervalul de timp menţionat a unor modificări semnificative (tabelul nr. 8).

Tabelul nr. 8

Indicii de specializare a producţiei şi a exportului pe relaţia România - Uniunea Europeană în anii 1990 şi 1996

Sectoare industriale	Indicele de specializare a producţiei		Indicele de specializare a exportului	
	1990	1996	1990	1996
Industria chimică	1,269	1,530	0,253	0,405
Materiale plastice, cauciuc şi articole din acestea	0,655	0,574	0,472	0,712
Piei crude şi tăbăcite, blănuri şi produse din acestea	11,392	11,090	2,341	5,466
Produse din lemn, plută, împletituri din nuiele	1,195	1,394	4,895	4,556
Hârtie şi articole din aceasta	0,249	1,419	0,741	0,379
Textile şi confecţii	1,035	0,729	2,507	3,023
Încălţăminte şi articole similare	2,963	1,385	2,411	3,467
Materiale de construcţii	1,022	0,872	1,425	2,086
Metale şi produse metalice	1,822	1,760	15,603	15,632
Maşini şi dispozitive mecanice, reactori, boilere	1,054	0,819	0,910	0,558
Maşini şi aparate electrice, aparate de înregistrat sau reprodus sunete şi imagini	0,509	0,749	0,398	0,283
Mijloace de transport	0,443	0,362	0,356	0,171

Sursa: *Nicoleta Hornianschi, op. cit.*

1 Indicele Balassa de specializare a producţiei unui sector industrial dintr-o ţară se calculează cu relaţia:

$$I_{sp} = \frac{P_k^i / P_{ind}^i}{P_k^{UE} / P_{ind}^{UE}}$$

în care: I_{sp} reprezintă indicele de specializare a producţiei; P_k^i – producţia produsului k în ţara i; P_{ind}^i - producţia industriei prelucrătoare din ţara i; P_k^{UE} – producţia produsului k în UE; P_{ind}^{UE} - producţia industriei prelucrătoare din UE. În funcţie de valorile acestui indice se pot identifica sectoarele industriale care au un grad mai mare de specializare a unei ţări faţă de UE.

Cu o relaţie identică se determină indicele de specializare a exportului, variabila producţie fiind înlocuită cu variabila export; acest indice permite evidenţierea sectoarelor industriale cele mai specializate la export comparativ cu UE.

Modificările valorice ale indicelui de specializare a producției nu coincid întotdeauna ca sens şi amplitudine cu cele ale indicelui de specializare a exportului. De exemplu, în cazul sectorului "Textile şi confecții", indicele de specializare a producției a scăzut cu circa 30%, dar indicele de specializare a exportului a crescut cu 20%, ceea ce relevă creşterea potențialului de export al sectorului către Uniunea Europeană (variații în aceleaşi sensuri s-au produs şi în cazul sectoarelor "Materiale plastice, cauciuc şi articole din acestea", "Piei crude şi tăbăcite, blănuri şi produse din acestea", "Încălțăminte şi articole similare", "Materiale de construcții"). În schimb, pentru sectorul "Maşini şi aparate electrice, aparate de înregistrat sau reprodus sunete şi imagini", valoarea indicatorului de specializare a producției a crescut cu 47%, iar cea de specializare a exportului a scăzut cu 29% în acelaşi interval, ceea ce denotă că adâncirea specializării producției nu şi-a găsit echivalent pe măsură în specializarea exportului (variații în acelaşi sens, dar de amplitudini diferite prezintă sectoarele "Produse din lemn, plută şi împletituri din nuiele" şi "Hârtie şi articole din aceasta").

Întrucât un indice de specializare a exportului ridicat este un reflex al unei competitivități puternice, prin prisma datelor din tabelul nr. 6 rezultă că sectoarele care au o poziție mai mult sau mai puțin favorabilă în relațiile cu Uniunea Europeană sunt "Metale şi produse metalice" (indice de specializare 15,632 în 1996), "Piei crude şi tăbăcite, blănuri şi produse din acestea" (5,466), "Produse din lemn, plută şi împletituri din nuiele" (4,566), "Încălțăminte şi articole similare" (3,467), "Textile şi confecții" (3,023), "Materiale de construcții" (2,086). Celelalte sectoare au înregistrat indici de specializare a exportului subunitari, produsele lor neprezentând interes pe piața Uniunii Europene.

Un alt studiu efectuat în cadrul Institutului de Economie a Industriei privind competitivitatea produselor industriale şi starea industriilor corespunzătoare, determinate în funcție de valoarea adăugată brută şi de consumul energetic pe baza metodologiei menționate mai sus, a dus la concluzii interesante rezultate din calculul indicelui dinamic Balassa, care cumulează punctajul acordat evoluției a trei indicatori statici – raportul de acoperire a importurilor în cadrul UE, raportul de acoperire a importurilor în afara UE şi indicele de specializare a exportului (Institutul de Economie a Industriei, 1999).

În funcție de valorile indicelui dinamic Balassa, după criteriul valorii adăugate brute şi după cel al consumului energetic, poziționarea sectoarelor din industriile extractivă şi prelucrătoare a fost, în anul 1995, cea prezentată în figurile nr. 1 şi nr. 2.

Figura nr. 1
Poziționarea sectoarelor industriale în funcție de valoarea adăugată brută

În figurile nr. 1 şi nr. 2 **–** cadranul I cuprinde sectoarele industriale care au cerințe relativ reduse de modernizare a tehnologiei de natură să asigure creşterea valorii adăugate brute şi reducerea consumului de energie, şi anume: XII – Încălțăminte, pălării, umbrele şi articole similare (foarte bine situat din punctul de vedere al celor două criterii), XX – Mărfuri şi produse diverse (mobilă etc.) – de asemenea foarte bine poziționat, XV – Metale comune şi articole din acestea (sector energointensiv, deci mai slab poziționat din punctul de vedere al celui de al doilea criteriu), XIII – Articole din piatră, ipsos, ciment, ceramică, sticlă şi din alte materiale similare (poziționare medie în raport cu ambele criterii) şi IX – Produse din lemn, exclusiv mobilier (poziționat bine din punctul de vedere al consumului energetic şi la limită în raport cu criteriul valoarea adăugată brută).

Figura nr. 2
Poziționarea sectoarelor industriale în funcție de consumul energetic

***Notă**: V – Produse minerale; VI – Produse chimice; VII – Mase plastice, cauciuc şi articole din acestea; VIII – Piei crude, piei tăbăcite, blănuri şi produse din acestea; IX – Produse din lemn, exclusiv mobilier; X – Hârtie şi articole din aceasta; XI – Textile şi articole din textile; XII – Încălțăminte, pălării, umbrele şi articole similare; XIII – Articole din piatră, ipsos, ciment, ceramică, sticlă şi din alte materiale similare; XV – Metale comune şi articole din acestea; XVI – Maşini, aparate şi echipamente electrice, aparate de înregistrat sau reprodus sunetul şi imaginile; XVII – Mijloace şi materiale de transport; XX – Mărfuri şi produse diverse (mobilă etc.).*

În cadranul II se înscriu sectoarele cu cerințe mari de modernizare pentru a-şi îmbunătăți poziționarea în raport cu cele două criterii: VII – Materiale plastice, cauciuc şi articole din acestea, XI – Textile şi articole textile (ambele sectoare plasate la granița cu cadranul III după criteriul valorii adăugate brute). După criteriul consumului energetic, în acest cadran se înscriu sectoarele VII – Mase plastice, cauciuc şi articole din acestea, XI – Textile şi articole din textile, VIII – Piei crude, piei tăbăcite, blănuri şi produse din acestea (situat însă după criteriul VAB în cadranul III), XVI – Maşini, aparate şi echipamente electrice, aparate de înregistrat sau reprodus sunetul şi imaginile (situat, de asemenea, după criteriul VAB în cadranul III).

În cadranul III se înscriu sectoarele cu cerințe foarte mari de modernizare pentru a putea deveni competitive: VI – Produse chimice, XVII – Mijloace şi materiale de transport (în raport cu ambele criterii), la care se adaugă după criteriul valorii adăugate brute VIII – Piei crude, piei tăbăcite, blănuri şi produse din acestea, şi XVI – Maşini, aparate şi echipamente electrice. Tot în acest cadran se înscriu pe o poziție net mai defavorabilă în raport cu ambele criterii sectoarele V – Produse minerale şi X – Hârtie şi articole din aceasta.

Cadranul IV cuprinde sectoarele fără perspective, la care este indicat să se renunțe. La granița dintre acest ultim cadran şi primul se plasează, după criteriul valorii adăugate brute, sectorul IX – Produse din lemn, exclusiv mobilier (plasat mult mai bine în raport cu criteriul consumului energetic), în care trebuie deci făcute eforturi de modernizare tehnologică în vederea creşterii productivității.

În funcție de poziționarea sectoarelor în cele patru cadrane, a rezultat următoarea ierarhie a sectoarelor după competitivitatea lor:

- *sectoare competitive*, cu produse cerute pe piața Uninii Europene, poziționate avantajos în raport cu cele două criterii – XII, XX, urmate de XV, apoi XIII, apoi IX;
- *sectoare cu perspective reale de creştere a competitivității* pe baza unui efort susținut de retehnologizare şi modernizare – VII, XI, urmate de VIII şi XVI;
- sectoare care pentru a deveni competitive necesită eforturi de modernizare considerabile – VI, XVII, urmate la distanță de V şi X.

O analiză multicriterială a avantajelor comparative a 22 sectoare industriale, efectuată de un colectiv de cercetători prestigioşi, a condus la o ierarhizare a sectoarelor care corespunde, în bună parte, grupărilor prezentate anterior (Mereuță C. şi colectiv, 2000).

Analiza comparativă a sectoarelor în raport cu ansamblul industriei prelucrătoare s-a efectuat pe baza a zece criterii de performanță relevante: dinamica producției; dinamica investițiilor; competitivitatea internă; competitivitatea externă; rentabilitatea exploatării; rentabilitatea globală; plățile restante; gradul de privatizare; productivitatea muncii; energointensivitatea.

În funcție de particularitățile şi de poziționarea lor după avantajul comparativ în cadrul industriei prelucrătoare, a rezultat o grupare tipologică interesantă care reflectă potențiale competitive sensibil diferite:

a) *sectoare cu avantaj comparativ global şi relativ stabile* – industria alimentară şi a băuturilor; industria confecțiilor de îmbrăcăminte; industria pielăriei şi încălțămintei; industria altor produse din materiale nemetalice; industria de maşini şi aparate electrice; producția de mobilier şi alte activități neclasificate;
b) *sectoare cu avantaj comparativ global, supuse unor importante riscuri economico-financiare* – industria textilă şi a produselor textile; industria de prelucrare a lemnului (exclusiv producția de mobilă);
c) *sectoare cu grad accentuat de întârziere a privatizării şi restructurării, care pot constitui surse de riscuri majore pe termen scurt de pierdere a pieţelor* – industria celulozei, hârtiei şi cartonului; prelucrarea țițeiului, cocsificarea cărbunelui şi tratarea combustibililor nucleari; industria chimică şi a fibrelor sintetice şi artificiale; industria metalurgică; industria de maşini şi echipamente; industria mijloacelor de transport rutier; industria altor mijloace de transport;

d) *sectoare fără avantaje comparative globale, aflate în echilibru economico-financiar relativ* – industria de prelucrare a cauciucului şi a maselor plastice; industria construcţiilor metalice şi a produselor din metal (exclusiv maşini, utilaje şi instalaţii); industria tutunului;
e) *sectoare cu potenţial superior în domeniul avantajelor comparative globale, caracterizate prin tehnologii înalte, aflate într-un stadiu redus de dezvoltare* – edituri, poligrafie şi reproducerea înregistrărilor pe suporţi; industria de mijloace ale tehnicii de calcul şi de birou; industria de echipamente, aparate de radio, televiziune şi comunicaţii; industria de aparatură şi instrumente medicale, de precizie, optică şi ceasornicărie.

În gruparea propusă de autorii studiului, primele două grupe de sectoare industriale care au avantaje comparative globale prezintă însă caracteristici nefavorabile – tehnicitate redusă, intensitate mare a forţei de muncă, valoare adăugată de asemenea redusă. Produsele acestor sectoare sunt însă cele mai exportate în ţările Uniunii Europene, ceea ce relevă structura total nesatisfăcătoare a ofertei româneşti la export. Indicele specializării relative a exportului românesc spre Uniunea Europeană comparat cu cel al altor ţări în tranziţie arată situaţia net inferioară a ţării noastre, întrucât alte ţări (Republica Cehă, Polonia, Ungaria) şi-au crescut semnificativ capacitatea de export a sectoarelor prelucrătoare de maşini şi echipamente, în timp ce România continuă să exporte produse din sectoare de joasă tehnologie (confecţii, încălţăminte, mobilă) şi de prelucrare redusă (carburanţii rezultaţi din rafinarea ţiţeiului şi produsele siderurgice obişnuite reprezintă peste jumătate din volumul exportului).

Concluzii

Din evaluările efectuate rezultă necesitatea adoptării unui set de măsuri care să asigure condiţiile necesare afirmării eficiente a avantajelor competitive existente şi potenţiale ale sectoarelor industriale. Acestea trebuie să ţină seama de concluziile rezultate din studiile şi proiecţiile elaborate de Ministerul Industriei şi Comerţului, de Institutul de Economie a Industriei, de alte institute şi echipe apreciate de cercetare din ţară şi din străinătate.

- Industria românească dispune de forţă de muncă de calificare corespunzătoare, dar majoritatea unităţilor industriale sunt supraîncadrate cu personal şi dispun de capital tehnic uzat moral în cea mai mare parte şi puţin flexibil, ceea ce determină un nivel modest al productivităţii totale a factorilor.
- Industria românească are avantaje competitive în producţia şi exportul de mărfuri industriale cu costuri scăzute ale muncii, de joasă tehnicitate, cu valoare adăugată redusă; pe piaţa Uniunii Europene, concurenţa în sectoarele muncă-intensive venită din partea ţărilor în curs de dezvoltare cu condiţii mai avantajoase pe planul înzestrării cu factori reprezintă o ameninţare puternică, de natură să stânjenească considerabil valorifica-

rea acestor avantaje. La această ameninţare se adaugă şi faptul că cele mai performante produse româneşti la export sunt înregistrate la grupele de mărfuri protejate la nivel mediu şi înalt (Jackson, Biesbrouck, 1993).

- Prin prisma caracteristicilor menţionate în alineatul precedent, este evident că structura exporturilor economiei româneşti spre ţările Uniunii Europene continuă să fie similară celei a exporturilor ţărilor în curs de dezvoltare bogate în resurse naturale. În acest sens, trebuie arătat că cele mai solicitate produse industriale româneşti pe piaţa mondială sunt, potrivit datelor Organizaţiei Naţiunilor Unite, laminatele din oţel simplu, ureea, hidroxidul de sodiu, uleiul de floarea-soarelui, plăci laminate grele şi medii din oţel simplu, mobila, cimentul şi confecţiile (United Nations, 1999). Analiza ponderilor acestor grupe de produse în valoarea totală a exporturilor relevă concentrarea lor în patru sectoare: chimie (circa 15%), metalurgie (aproximativ 14%), confecţii (13%) şi prelucrarea lemnului (11%).
- În aprecierea eficienţei exporturilor trebuie ţinut seama de faptul că ponderea ridicată a valorii adăugate în producţie nu înseamnă întotdeauna înaltă productivitate şi eficienţă, dacă structura valorii adăugate este dominată de costurile cu forţa de muncă (cazul producţiilor de motoare, tricotaje şi mobilă, în care aceste costuri reprezintă mai mult de 50% din valoarea adăugată).
- Peste 60% din exporturile româneşti spre ţările Uniunii Europene corespund sectoarelor care sunt muncă-intensive în aceste ţări. În consecinţă, comerţul exterior românesc prezintă un raport de acoperire pozitiv pentru mărfurile care sunt muncă-intensive în Uniunea Europeană şi unul negativ pentru mărfurile intensive pe planurile cercetării şi dezvoltării, folosirii mâinii de lucru calificate şi capitalului.
- Valorificarea adecvată a avantajelor competitive existente şi potenţiale pe care le prezintă industria românească poate fi asigurată prin îmbunătăţirea semnificativă a productivităţii factorilor şi prin utilizarea abilă a instrumentelor stimulative pentru formarea progresivă a unei oferte la export care să cuprindă produse de tehnicitate medie şi înaltă, cu valoare adăugată ridicată, în proporţie din ce în ce mai mare.
- În aceste condiţii, complementaritatea producţiei industriale în raporturile România-Uniunea Europeană trebuie să se extindă cât mai mult în direcţia sectoarelor de tehnicitate medie şi înaltă, în primul rând prin stimularea investiţiilor directe ale firmelor şi întreprinzătorilor din ţările Uniunii Europene în economia românească, şi prin stimularea legăturilor de parteneriat între unităţi productive româneşti şi unităţi din Europa occidentală. Prin aceste forme se poate asigura un transfer substanţial de know how tehnologic, de gestiune şi de marketing către unităţile industriale româneşti, creându-se premisele valorificării superioare a avantajelor competitive existente şi a punerii progresive în valoare a avantajelor potenţiale relevate mai sus.

În ciuda dezechilibrelor şi a disfuncționalităților pe care le prezintă astăzi industria românească, menținute şi unele chiar accentuate în cei unsprezece ani de tranziție, această ramură a economiei naționale are un potențial care se cere însă evaluat realist, cultivat cu grijă şi amplificat în concordanță cu noile axe de dezvoltare conturate de procesul ineluctabil al globalizării economice.

Politicile şi instrumentele utilizate cu discernământ şi eficacitate de țările dezvoltate angajate în competiția mondială, precum şi învățămintele trase din desfăşurarea reformei în care economia României s-a angajat după 1989 constituie repere sigure de referință pentru definirea direcțiilor majore de acțiune în vederea creşterii competitivității industriei româneşti şi a amplificării prezenței ei pe piețele mondiale.

Bibliografie

*** *Romania Facing the World*, Chapter 5 – Romanian Industrial Competitiveness: A Numerical Exploration, studiu bazat pe o tabelă input-output pe anul 1990, cu 105 sectoare, elaborată de Comisia Națională pentru Statistică.

Expansion, no.416, novembre-décembre, 1991.

Anuarul statistic al României, 1997-2000, Comisia Națională pentru Statistică.

Borchardt, K., European Integration: The Origins and Growth of the European Union, European Documentation, Luxembourg, 1995.

Buigues, P.; Ilkovitz, F., *The Sectorial Impact of the Internal Market,* Commission of the European Communities, Document II / 335 / 88 – EN, 1998.

Burduş, E., *Management comparat,* Editura Economică, Bucureşti, 1997, p. 85-89.

Business Week, Morgan Stanley International, 1988.

C.Ciupagea – *Microeconomie aplicată,* nr. 2/1998, p. 40

Commission of the European Communities Enlargement Strategy Paper: Report on Progress Towards Accession by Each of the Candidate Countries, Luxembourg, 2000.

Dăianu, D., *Funcționarea economiei şi echilibrul extern,* Editura Academiei, Bucureşti, 1992, p. 71-72.

Dr. Florea Radu, dr. Marius Dincă – *Indicatori utilizați în analiza performanțelor firmei,* Tribuna economică nr. 17, 2001, p. 36, 37.

Dudley, J., *Stratégies des années 90: le défi du marché unique*, traduit de l'anglais, Les Éditions d'Organisation, Paris, 1992, p. 73-74.

Economic Development Board, *Global Strategies: The Singapore Partnership*, Singapore, 1990, p.10-11.

European Commission, *A Community of Fifteen: Key figures,* Edition 2000, EUROSTAT, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2000, p. 34.

Florence Nicolals şi Jaques Repussard – *Common Standards for Enterprises*, Bruxelles, 1994, Europoean Commission.

Freeman Chris, Les pouvoirs publics entre néo-keynésianisme et néo-schumpéterisme, Problèmes économiques, no. 2464-2465/1996.

Girling, R.H., Trade Conflicts of the 1980's, în Ph.King (ed.), International Economics and International Economic Policy: A Reader, McGraw-Hill, New York, 1990, p.148.

Hare, P.G., Fomin, P., *Industrial Competitiveness în Romania*, Paper prepared for ACE Workshop, Sofia, December, mimeo, 1992.

Hornianschi, Nicoleta, *Restructurarea selectivă a producției industriale – componentă a strategiei macro şi microeconomice,* Teză de doctorat, Institutul Național de Cercetări Economice, Bucureşti, 1998.

Iancu, A., *România între liberalism şi protecționism,* 'Oeconomica', nr. 4/1999, Societatea Română de Economie, Institutul Român pentru Libera Inițiativă, Bucureşti, p. 2, 1998.

Institutul de Economie a Industriei, *Ajustări structurale în perspectiva integrării României în structurile economice ale Uniunii Europene,* în: Probleme economice, nr. 6-7/1999, Centrul de Informare şi Documentare Economică, Bucureşti, 1999, p. 100-106.

Jackson, M., Biesbrouck, W., The Economic Penetration between the EC and Eastern Europe: The Romanian Case, 'UCOS', November, 1993.

Johnston J.Donald, Développement technologique et échanges: un rôle nouveau pour les pouvoir publics?, L'Observateur de l'OCDE, no.204/1997.

King, Ph., *The Multinational Corporation: Pro and Con*, în Ph. King (ed.), 'International Economics and International Economic Policy: A Reader', Mc.Graw-Hill, New York, 1990, p. 234.

Mereuță, C. (coord.), Ciupagea, C., Calotă, M., Oncescu, Carmen, Scutaru, Cornelia, Bejan, F., Wiener, U., Joița, P., Straus, T., *Industria prelucrătoare românească 1990-1998. Diagnostic structural. Opțiuni de politici industriale*, Academia Română, Grupul de reflecție ESEN, Centrul Român de Economie Comparată şi Consensuală, 2000.

Mereuță, C. Ciupagea, C. (coord.), *Politica industrială a României. Orizont 2000 – 2005,* Contract MCT, nr. 1902/1998/I, 1998.

OECD, OECD Economic Survey 1997-1998. Romania, 1999, p. 57.

Peccei, A., *The Moment of Truth is Approaching*, 'Successo', December, 1973.

Porter, M., Competitive Advantage. Creating and Sustaining Superior Performance, The Free Press, New York, 1985.

Porter, M., Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors, The Free Press, New York, 1980.

Porter, M., *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, New York, 1990.

Preston, L.E.; Windsor, D., *The Rules of the Games în Global Economy: Policy Regimes for International Business*, Kluwer Academic Publishers, Nor-

well, MA, 1992. Vezi, de asemenea, Stopford, J. şi Strange, Susan, *Rival States, Rival Firms: Competition for World Market Shares*, Cambridge University Press, New York, 1991.

Russu, C. (coord.), *Politica industrială*, Institutul Național de Cercetări Economice, Centrul de Informare şi Documentare Economică, Bucureşti, 1995.

Schumpeter Joseph A., *Business cycles et le capitalisme*, Cahiers d'économie de l'innovation, no. 4, l'Harmattan, Paris, 1996.

Schumpeter, J., *Business Cycle. A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process*, McGraw-Hill, New York, 1939. Potrivit ideilor lui Schumpeter, rolul esențial în progresul tehnologic îl joacă *inovarea*, care constă în aplicarea economică a invenției, precum şi *imitația*, care reprezintă difuzarea în economie a inovării.

Sorin Ionescu – *Metode pentru conducerea calității*, INID, Bucureşti, 1985.

United Nations, International Trade Statistics Yearbook, New York, 1999.

Voiculescu, D., Mereuță, C., Analiza de competitivitate a economiei româneşti, Editura Academiei Române, Bucureşti, 1998.

*** – *Anuarul statistic al României*, 1997, Comisia Națională pentru Statistică.

*** – *Cercetare-Dezvoltare şi Inovare Tehnologică*, Serii Statistice – 1993-1997, Comisia Națională pentru Statistică.

*** – Countries en Transition, U.N., 1999.

*** – *Développement Industriel,* Raport Mondial 1996, ONUDI, Vienne, 1996.

xxx – *Obstacles aux échanges avec les économies en transition*, Centre pour la coopération avec les économies en transition, OCDE, Paris, 1994.

*** – Politiques industrielles dans les pays de l'OCDE, Tour d'horizon annuel 1994, OCDE, 1995.

*** – Sectorul privat de întreprinderi mici şi mijlocii din România, Raport anual 1997, Guvernul României.

Anexe

Anexa 1

Indicii investiţiilor (1990=100)

Ramura	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Alimentară, băuturi, tutun	105,7	154,7	141,4	118,4	193,2	414,8	472,9
Textile şi produse textile	124,5	98,7	93,9	89,8	103	172,5	83,3
Pielărie, încălţăminte	87,5	89,2	75	50,5	54,9	120,2	120,6
Prelucrarea lemnului (exclusiv mobilă)	145,5	199,2	308	363,1	395,4	656,8	386,9
Celuloză, hârtie, carton	111,7	81,9	78,1	138,5	209,6	372,2	142,2
Prelucrare ţiţei	161,2	206,5	105,5	117	184,9	137	124,8
Chimie, fibre sintetice	83,8	109,1	55,9	76,8	116,4	129,8	90
Prelucrarea cauciucului	81,3	54,1	86,6	92,2	140,9	291,7	224
Metalurgie	81,4	82,5	50,7	68,1	107	141,6	129,7
Maşini, aparate electrice, instrumente de precizie, optică, radio, TV	60,6	35,1	65,1	38,4	62	81,5	87,8
Mijloace de transport şi echipamente de transport	57,6	44,4	43,6	36,3	127,5	60,4	344,7

Anexa 2

Indicii productivităţii muncii (1990 = 100)

Ramura	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Alimentară, băuturi, tutun	88,6	83,9	71,5	67	73,5	94,3	89,9
Textile şi produse textile	87,5	71,7	84,2	107,8	123,1	115,3	120,1
Pielărie, încălţăminte	90,2	73,1	78,7	96,3	110,2	113,7	111,6
Prelucrarea lemnului (exclusiv mobilă)	84,1	73,2	74	63,8	64,3	82,3	70,7
Celuloză, hârtie, carton	75,9	60,3	62	73,4	96,4	97,2	86,8
Prelucrare ţiţei	66,9	60,8	55,1	71,2	63,8	59,3	52,7
Chimie, fibre sintetice	81	63,1	67,6	66,2	81,6	71,5	52
Prelucrarea cauciucului	77,3	61	82,2	69,9	79,4	80,8	69,1
Metalurgie	77	59,4	68,5	71,5	93,7	85,2	88
Maşini, aparate electrice, instrumente de precizie, optică, radio, TV	88,3	70,5	93,7	162,2	221,6	307,3	305,8
Mijloace de transport şi echipamente de transport	84,2	70,1	88,1	88,6	101,6	133,8	141,8

Anexa 3

Consumul de energie electrică şi termică (% faţă de anul precedent)

Ramura	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Alimentară, băuturi, tutun	94,23	71,43	101,6	102,2	100	107,7	99,9
Textile şi produse textile	90,46	77,86	101,5	102,9	105,5	115,9	93,8
Pielărie, încălţăminte	91,3	87,5	92,1	87,2	104,9	122,8	89,9
Prelucrarea lemnului (exclusiv mobilă)	54,92	90,45	89,5	105,9	108,9	156,7	87,2
Celuloză, hârtie, carton	63,04	86	93,5	99,5	119,1	121,1	82,9
Prelucrare ţiţei	107	64,84	117	106,9	103,1	98,9	98,7
Chimie, fibre sintetice	63,9	87,9	98,7	97,1	111,1	94,3	83,6
Prelucrarea cauciucului	65,7	90,5	103,8	85,5	112,8	107,4	83,1
Metalurgie	84,2	68,9	90,5	111,1	110,2	113	99,2
Maşini, aparate electrice, instrumente de precizie, optică, radio, TV	70,5	88,8	99,2	116,7	110,4	91,1	99,6
Mijloace de transport şi echipamente de transport	92,5	91,7	96,5	87,7	102,8	127,5	98,6

Anexa 4

Rata de penetrare a importului din UE

Ramura	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Alimentară, băuturi, tutun	0,04	0,06	0,03	0,03	0,03	0,03	0,02
Textile şi produse textile	0,02	0,24	0,42	0,87	1,13	1,05	2,11
Pielărie, încălţăminte	0,04	0,2	0,31	0,78	1,15	0,99	1,35
Prelucrarea lemnului (exclusiv mobilă)	0,03	0,06	0,06	0,05	0,1	0,05	0,08
Celuloză, hârtie, carton	0,04	0,13	0,13	0,2	0,26	0,25	0,33
Prelucrare ţiţei	0,05	0,07	0,04	0,02	0,04	0,06	0,05
Chimie, fibre sintetice	0,07	0,12	0,13	0,15	0,17	0,2	0,23
Prelucrarea cauciucului	0,04	0,14	0,14	0,22	0,24	0,26	0,31
Metalurgie	0,03	0,08	0,1	0,1	0,14	0,14	0,15
Maşini, aparate electrice, instrumente de precizie, optică, radio, TV	0,33	0,58	0,57	0,5	0,52	0,47	0,46
Mijloace de transport şi echipamente de transport	0,03	0,23	0,14	0,11	0,14	0,1	0,12

Anexa 5

Indicele de specializare a exportului Balassa

Ramura	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Alimentară, băuturi, tutun	0,63	0,65	0,51	0,28	0,16	0,17	0,16
Textile şi produse textile	5,27	7,33	14,72	13,89	5,16	5,82	6,17
Pielărie, încălţăminte	3,71	4,29	8,91	11,37	9,84	10,86	11,46
Prelucrarea lemnului (exclusiv mobilă)	5,43	6,54	3,84	3,87	3,21	3,54	4,03
Celuloză, hârtie, carton	2,28	0,49	0,32	0,31	0,3	0,22	0,21
Prelucrare ţiţei	3,45	1,73	1,76	1,13	0,61	0,72	0,34
Chimie, fibre sintetice	0,69	0,8	0,59	0,66	0,42	0,4	0,32
Prelucrarea cauciucului	2,15	3,62	2,93	2,98	3,04	2,84	2,85
Metalurgie	2,3	2,44	2,29	2,21	2,26	2,33	2,61
Maşini, aparate electrice, instrumente de precizie, optică, radio, TV	0,41	0,4	0,39	0,42	0,42	0,47	0,45
Mijloace de transport şi echipamente de transport	0,29	0,36	0,3	0,28	0,28	0,34	0,24

Anexa 6

Coeficientul Grubel

Ramura	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Alimentară, băuturi, tutun	0,53	0,52	0,44	0,56	0,62	0,6	0,54
Textile şi produse textile	0,24	0,16	0,11	0,17	0,14	0,14	0,12
Pielărie, încălţăminte	0,28	0,12	0,17	0,31	0,22	0,19	0,2
Prelucrarea lemnului (exclusiv mobilă)	0,53	0,46	0,38	0,52	0,33	0,47	0,51
Celuloză, hârtie, carton	0,28	0,75	0,77	0,7	0,62	0,77	0,78
Prelucrare ţiţei	0,62	0,1	0,26	0,42	0,17	0,15	0,42
Chimie, fibre sintetice	0,18	0,47	0,58	0,4	0,46	0,54	0,58
Prelucrarea cauciucului	0,17	0,37	0,48	0,38	0,28	0,38	0,39
Metalurgie	0,45	0,18	0,2	0,32	0,42	0,27	0,39
Maşini, aparate electrice, instrumente de precizie, optică, radio, TV	0,1	0,66	0,72	0,66	0,63	0,63	0,6
Mijloace de transport şi echipamente de transport	0,55	0,64	0,55	0,3	0,2	0,07	0,22

Anexa 7

Raportul de protejare vizavi de ţările din UE

Ramura	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Alimentară, băuturi, tutun	0,29	0,31	0,22	0,28	0,23	0,25	0,3
Textile şi produse textile	3,92	0,72	0,62	1,41	1,32	1,32	1,27
Pielărie, încălţăminte	2,17	0,79	0,56	1,89	1,58	1,47	1,49
Prelucrarea lemnului (exclusiv mobilă)	2,21	2,68	1,02	3,17	2	2,75	3,06
Celuloză, hârtie, carton	0,68	0,14	0,04	0,17	0,23	0,13	0,13
Prelucrare ţiţei	1,59	0,82	1,15	2,45	0,7	0,73	0,41
Chimie, fibre sintetice	0,33	0,36	0,14	0,43	0,37	0,3	0,26
Prelucrarea cauciucului	0,48	0,46	0,18	0,45	0,56	0,45	0,44
Metalurgie	2,0	1,45	0,7	1,93	2,45	1,75	2,29
Maşini, aparate electrice, instrumente de precizie, optică, radio, TV	0,27	0,2	0,09	0,2	0,23	0,23	0,25
Mijloace de transport şi echipamente de transport	0,71	0,22	0,27	0,54	0,67	0,87	0,64

Anexa 8

Raportul de protejare vizavi de ţările din afara UE

Ramura	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Alimentară, băuturi, tutun	0,33	0,24	0,47	0,58	0,38	0,45	0,97
Textile şi produse textile	1,05	1,02	1,03	1,5	1,21	1,11	1,05
Pielărie, încălţăminte	1,54	0,9	0,78	1,98	1,1	1,21	0,74
Prelucrarea lemnului (exclusiv mobilă)	4,56	7,43	12,27	18,33	11,73	10,4	12,32
Celuloză, hârtie, carton	0,41	0,24	0,26	0,33	0,54	0,33	0,45
Prelucrare ţiţei	0,1	0,2	0,19	0,28	0,25	0,2	0,23
Chimie, fibre sintetice	1,04	1,84	1,16	1,45	1,29	1,3	1,1
Prelucrarea cauciucului	1	0,48	0,45	0,87	0,47	0,41	0,39
Metalurgie	3,01	4,05	5,47	4,13	2,82	1,8	2,36
Maşini, aparate electrice, instrumente de precizie, optică, radio, TV	1,36	1,13	0,89	0,84	0,51	0,36	0,34
Mijloace de transport şi echipamente de transport	5,37	8,22	3,31	1,62	1,46	1,23	1,69

Anexa 9

Indicele de specializare a producţiei

Ramura	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Alimentară, băuturi, tutun	81,96	80,24	138,34	150,5	182,13	203,89	194,69
Textile şi produse textile	74,31	56,99	53	44,85	49,31	58,27	36,06
Pielărie, încălţăminte	83,63	79,81	90,05	84,51	92,64	118,54	101,09
Prelucrarea lemnului (exclusiv mobilă)	91,04	103,35	109,66	127,31	133,75	194,65	141,24
Celuloză, hârtie, carton	96,97	88,45	80,13	78,25	105,81	117,35	72,93
Prelucrare ţiţei	72,44	110,43	100,47	126,32	127,22	107,4	231,78
Chimie, fibre sintetice	84,46	96,12	96,69	103,2	127,82	112,53	79,41
Prelucrarea cauciucului	80,23	92,88	194,69	108,59	129,05	109,5	78,82
Metalurgie	94,84	106,11	98,95	113,39	127,86	142,54	120
Maşini, aparate electrice, instrumente de precizie, optică, radio, TV	75,91	66,63	83,41	141,07	149,42	183,1	144,95
Mijloace de transport şi echipamente de transport	78,6	82,05	103,82	87,88	96,29	119,9	94,47

Anexa 10

Valoarea adăugată brută (%faţă de anul precedent)

Ramura	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Alimentară, băuturi, tutun	68,2	91,2	102	89,9	101,8	108,7	98,4
Textile şi produse textile	95,9	73,6	99,5	100,2	104,1	118,5	92,2
Pielărie, încălţăminte	86,8	87,6	89,1	86	102,6	122,9	88,7
Prelucrarea lemnului (exclusiv mobilă)	87,9	104,4	88,5	106,2	104,4	146	85,4
Celuloză, hârtie, carton	48,3	84,9	92,1	95,7	116,3	123,6	80,9
Prelucrare ţiţei	93,7	95	165,1	117,1	100,9	106,6	92,8
Chimie, fibre sintetice	100,4	97,5	91	91,9	103,5	91,5	78,5
Prelucrarea cauciucului	75,6	75,2	100,6	85,9	104,7	107,9	82
Metalurgie	96,2	68,1	90,5	107,5	103,5	109,4	94,8
Maşini, aparate electrice, instrumente de precizie, optică, radio, TV	66,5	66,5	95,7	109,9	108,9	91,2	99,6
Mijloace de transport şi echipamente de transport	109,1	80,4	86,7	92,1	101,9	81,2	96,1

Anexa 11

Diferenţa import – export (%faţă de anul precedent)

Ramura	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Alimentară, băuturi, tutun	81	162	67	97	180	88	37
Textile şi produse textile	35	-7	-187	44	280	144	127
Pielărie, încălţăminte	-169	432	128	69	224	136	101
Prelucrarea lemnului (exclusiv mobilă)	92	118	147	105	125	60	160
Celuloză, hârtie, carton	76	153	120	133	104	121	117
Prelucrare ţiţei	72	78	87	89	147	114	90
Chimie, fibre sintetice	72	78	87	89	147	114	90
Prelucrarea cauciucului	51	-68	-418	275	104	108	97
Metalurgie	84	-41	-165	458	109	104	103
Maşini, aparate electrice, instrumente de precizie, optică, radio, TV	155	453	104	131	149	144	88
Mijloace de transport şi echipamente de transport	39	278	175	131	156	126	101

Anexa 12

Indicii performantelor statice 1991-1997

Ramura	Indice	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Alimentară, băuturi, tutun	Export/Import Extra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Export/Import Intra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Indicele Balassa Export	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Indicele Balassa Producţie	-1	-1	1	1	1	1	1
	Scorul	**-4**	**-4**	**-2**	**-2**	**-2**	**-2**	**-2**
Textile şi produse textile	Export/Import Extra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Export/Import Intra - UE	1	-1	1	1	1	1	1
	Indicele Balassa Export	1	1	1	1	1	1	1
	Indicele Balassa Producţie	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Scorul	**0**	**-2**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

Ramura	Indice	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Pielărie şi încălţăminte	Export/Import Extra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Export/Import Intra - UE	1	1	0	0	1	1	1
	Indicele Balassa Export	1	1	1	1	1	1	1
	Indicele Balassa Producţie	-1	-1	0	-1	0	1	0
	Scorul	**0**	**0**	**0**	**-1**	**1**	**2**	**1**
Prelucrare lemn (exclusiv mobilier)	Export/Import Extra - UE	1	1	1	1	1	1	1
	Export/Import Intra - UE	1	1	0	1	1	1	1
	Indicele Balassa Export	1	1	1	1	1	1	1
	Indicele Balassa Producţie	0	0	0	1	1	1	1
	Scorul	3	3	2	4	4	4	4
Celuloză, hârtie, carton	Export/Import Extra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Export/Import Intra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Indicele Balassa Export	1	1	-1	-1	-1	-1	-1
	Indicele Balassa Producţie	0	-1	-1	-1	0	1	-1
	Scorul	**-1**	**-2**	**-4**	**-4**	**-3**	**-2**	**-4**
Prelucrare ţiţei	Export/Import Extra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Export/Import Intra - UE	0	1	0	0	-1	-1	-1
	Indicele Balassa Export	1	1	1	1	-1	-1	-1
	Indicele Balassa Producţie	-1	1	0	1	1	0	1
	Scorul	**-1**	**2**	**0**	**1**	**-2**	**-3**	**-2**
Chimie şi fibre sintetice	Export/Import Extra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Export/Import Intra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Indicele Balassa Export	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Indicele Balassa Producţie	-1	0	0	0	1	1	-1
	Scorul	**-4**	**-3**	**-3**	**-3**	**-2**	**-2**	**-4**
Prelucrare cauciuc	Export/Import Extra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Export/Import Intra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Indicele Balassa Export	1	1	1	1	1	1	1
	Indicele Balassa Producţie	-1	0	1	0	1	0	-1
	Scorul	**-2**	**-1**	**0**	**-1**	**0**	**-1**	**-2**

Ramura	Indice	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Metalurgică	Export/Import Extra - UE	1	1	1	1	1	1	1
	Export/Import Intra - UE	1	1	0	1	1	1	1
	Indicele Balassa Export	1	1	1	1	1	1	1
	Indicele Balassa Producţie	0	0	0	1	1	1	1
	Scorul	**3**	**3**	**2**	**4**	**4**	**4**	**4**
Maşini, aparate electrice, instrumente de precizie optică, radio, TV	Export/Import Extra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Export/Import Intra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Indicele Balassa Export	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Indicele Balassa Producţie	-1	-1	-1	1	1	1	1
	Scorul	**-4**	**-4**	**-4**	**-2**	**-2**	**-2**	**-2**
Mijloace şi materiale de transport	Export/Import Extra - UE	1	1	1	-1	-1	-1	-1
	Export/Import Intra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	0	0
	Indicele Balassa Export	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Indicele Balassa Producţie	-1	-1	0	-1	0	1	0
	Scorul	**-2**	**-2**	**-1**	**-4**	**-3**	**-1**	**-2**

Anexa 13

Indicii performantelor dinamice 1991-1997

Ramura	Indice	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Alimentară, băuturi, tutun	Export/Import Extra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Export/Import Intra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Indicele Balassa Export	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Scorul	**-3**	**-3**	**-3**	**-3**	**-3**	**-3**	**-3**
Textile şi produse textile	Export/Import Extra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Export/Import Intra - UE	1	-1	1	1	1	1	1
	Indicele Balassa Export	1	1	1	1	1	1	1
	Scorul	**1**	**-1**	**1**	**1**	**1**	**1**	**1**

Ramura	Indice	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Pielărie şi încălţăminte	Export/Import Extra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Export/Import Intra - UE	1	1	0	0	1	1	1
	Indicele Balassa Export	1	1	1	1	1	1	1
	Scorul	**1**	**1**	**0**	**0**	**1**	**1**	**1**
Prelucrare lemn (exclusiv mobilier)	Export/Import Extra - UE	1	1	1	1	1	1	1
	Export/Import Intra - UE	1	1	0	1	1	1	1
	Indicele Balassa Export	1	1	1	1	1	1	1
	Scorul	**3**	**3**	**2**	**3**	**3**	**3**	**3**
Celuloză, hârtie, carton	Export/Import Extra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Export/Import Intra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Indicele Balassa Export	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Scorul	**-3**	**-3**	**-3**	**-3**	**-3**	**-3**	**-3**
Prelucrare ţiţei	Export/Import Extra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Export/Import Intra - UE	0	1	0	0	-1	-1	-1
	Indicele Balassa Export	1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Scorul	**0**	**-1**	**-2**	**-2**	**-3**	**-3**	**-3**
Chimie şi fibre sintetice	Export/Import Extra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Export/Import Intra - UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Indicele Balassa Export	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Scorul	**-3**	**-3**	**-3**	**-3**	**-3**	**-3**	**-3**
Prelucrare cauciuc	Export/Import Extra -UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Export/Import Intra -UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Indicele Balassa Export	-1	1	-1	-1	1	1	1
	Scorul	**-3**	**-1**	**-3**	**-3**	**-1**	**-1**	**-1**
Metalurgică	Export/Import Extra -UE	1	1	1	1	1	1	1
	Export/Import Intra -UE	1	1	0	1	1	1	1
	Indicele Balassa Export	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Scorul	**1**	**1**	**0**	**1**	**1**	**1**	**1**

Ramura	Indice	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Maşini, aparate electrice, instrumente de precizie optică, radio, TV	Export/Import Extra -UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Export/Import Intra -UE	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Indicele Balassa Export	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Scorul	**-3**	**-3**	**-3**	**-3**	**-3**	**-3**	**-3**
Mijloace şi materiale de transport	Export/Import Extra -UE	1	1	1	-1	-1	-1	-1
	Export/Import Intra -UE	-1	-1	-1	-1	-1	0	0
	Indicele Balassa Export	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Scorul	**-1**	**-1**	**-1**	**-3**	**-3**	**-2**	**-2**

Anexa 14

Ramura	Produse
Alimentară, băuturi, tutun	Conserve carne, lapte, smântână, unt, brânză, conserve peşte, griş, făină, conserve legume, conserve fructe, zahăr, produse zaharoase, ciocolată, margarină, peşte uscat/afumat, biscuiţi, produse de patiserie, mălai, uleiuri şi grăsimi de origine animală, uleiuri vegetale, legume, fructe congelate, peşte congelat, băuturi alcoolice distilate, bere, malţ, frunze tutun tratate, tabac fabricat, vinuri.
Textile şi produse textile	Şifon, iută, ţesături de mătase, ţesături de fibre vegetale, stofe, ţesături de fibre sintetice, fire textile, ţesături de lână, ţesături de bumbac şi amestec, tricoturi, ciorapi damă, haine bărbaţi, haine femei, accesorii îmbrăcăminte.
Pielărie, încălţăminte	Piei tari, piei uşoare, pantofi, lucrări din piele, piei preparate, încălţăminte.
Prelucrarea lemnului (exclusiv mobilă)	Tăieri răşinoase, tăieri foioase, contraplăci, panouri, pastă de lemn, pastă de fibre altele decât lemn, lucrări în plută, placaj, artă manufacturieră în lemn, panouri izolante, panouri de fibre comprimate.
Celuloză, hârtie, carton	Carton, hârtie de scris, hârtie de ziar, hârtie igienică, hârtie de împachetat.
Prelucrare ţiţei	Ulei din petrol, produse rafinate, produse reziduale, hidrocarburi, benzină auto, kerosen, carburant Diesel, ceară de petrol, cocs din petrol, bitum, gaze petroliere lichefiate.
Chimie, fibre sintetice	Metanol, alcool etilic, glicerină, fenol, oxid de etilenă, acetonă, acid acetic, anilină, clor, acid clorhidric, acid sulfuric, acid fosforic, oxid de zinc, amoniac, sodă caustică, sulfat de aluminiu, sulfat de cupru, silicat de sodiu, colorant sintetic, detergenţi, săpunuri, clorură de polivinil, polistiren, polipropilenă, polietilen, cauciuc sintetic, insecticide, fungicide, dezinfectante, îngrăşământ potasic, îngrăşăminte azotaţi, îngrăşăminte fosfaţi, explozivi, tincturi pentru argăsit, lacuri, vopsele, produse

Ramura	Produse
	de parfumerie, amidon, gluten, acid carboxilic, pigmenţi.
Prelucrarea cauciucului	Camere cu aer pentru vehicule cu motor, camere pentru biciclete şi motociclete, pneuri pentru vehicule agricole, cauciuc regenerat, tuburi şi coşuri de cauciuc vulcanizat, cauciuc (plăci, foi), pantofi de cauciuc.
Metalurgie	Fontă, lingouri fier, oţel, bare profil fier, oţel, tablă, linii cale ferată, sârmă fier, oţel, tub fontă, fier, lucrări în fontă, fier, lucrări în argint, platină, aramă, nichel, aluminiu, plumb, zinc, cositor, contrucţii din fier, oţel, aluminiu, recipiente metalice, lucrări din sârmă, cuie, cuţite, scule, articole menaj metalice, articole manufacturiere metalice.
Maşini, aparate electrice, instrumente de precizie, optică, radio, TV	Generatoare pentru mişcarea turbinelor hidraulice, generatoare pentru mişcarea turbinelor cu vapori, motoare electrice, rotative electr., maşini pentru industria textilă, maşini hârtie, maşini pentru imprimare, maşini pentru industria alimentară, maşini unelte, maşini prelucrare metale, maşini încălzire, maşini, aparate birou, receptoare radio, TV, aparate foto, aparate de tăiat, echipamente distribuţie energie electrică, aparate medicale, instrumente, aparate medicale, chirurgicale, instrumente de măsurat.
Mijloace de transport şi echipamente de transport	Auto transportoare persoane, vehicule speciale, tractoare, maşini agricole, vehicule rutiere, piese, motociclete, scutere, remorchere, containere, vehicule cale ferată, autobuze, aparate navigare în aeronave, vapoare.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 50/2003

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE NAȚIONALĂ

BENEFICII ALE ADOPTĂRII LEGISLAȚIEI EUROPENE DE PROTECȚIA MEDIULUI

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Voiumui de față prezintă tema
"Beneficii ale adoptării legislației europene de protecția mediului"
realizată de Institutul de Economie Națională
În cadrul **Programului Național de Cercetare CERES.**
Proiectul Institutului Național de Cercetări Economice al Academiei Române
"Modelarea politicilor economice în perspectiva integrării în Uniunea Europeană şi fundamentarea restructurării economiei României în contextul tranziției spre o nouă Europă".
Contract 155/2001
Etapa a II-a, P2/6.3

Autori

Victor PLATON
Roxana MAZILESCU

CUPRINS

1. INTRODUCERE 151
2. METODE DE EVALUARE A PAGUBELOR ADUSE MEDIULUI PRIN POLUARE 152
2.1. Importanța problemelor apărute prin poluarea mediului 152
2.2. Deteriorarea mediului şi consecințele acesteia 154
2.3. Tehnicile de evaluare 155
2.4. Selectarea metodei de evaluare a impactului specific 157
2.5. Evaluarea de piață a efectelor fizice (EPEF) 160
3. BENEFICII ALE TRANSPUNERII ŞI IMPLEMENTĂRII LEGISLAȚIEI UE ÎN DOMENIUL PROTECȚIEI MEDIULUI 164
3.1. Cerințe ale directivelor Uniunii Europene privind mediul ambiant şi efectele acestora 164
3.2. Tipuri de beneficii aferente adoptării legislației UE 166
3.3. Examinarea tipurilor de beneficii 168
3.4. Evaluarea indicativă a beneficiilor 171
4. CUANTIFICAREA BENEFICIILOR 173
4.1. Beneficii cuantificabile 173
4.2. Mărimea beneficiilor pentru țările candidate la aderare 173
4.3. Beneficiile potențiale pe sectoare 176
ANEXE 181
Bibliografie 192

1. INTRODUCERE

Prezenta lucrare constituie etapa a treia a studiului intitulat: **Costuri şi beneficii ale adoptării de către România a legislației europene de protecție a mediului,** fiind elaborată în cadrul programului CERES.

Prima etapă a studiului, intitulată: *Aprecierea situației privind adoptarea acquis-ului comunitar; costuri estimate şi schița strategiei de finanțare* a fost elaborată în luna decembrie a anului 2001. Principalele probleme abordate au fost următoarele:

- aprecierea situației privind mediul ambiant în România;
- estimarea costurilor necesare pentru adoptarea acquis-ului comunitar în domeniul protecției mediului înconjurător;
- schița strategiei de finanțare.

Cea de-a doua etapă, intitulată: *Analiza financiară a directivelor considerate toarte costisitoare; fondul de mediu şi alte instrumente de finanțare* a fost elaborată în luna mai a anului 2002 şi a analizat, în principal, aspecte legate de:

- metodologia de estimare a costurilor directivelor foarte costisitoare;
- analiza costurilor asociate directivelor privind gestiunea deşeurilor;
- perspectivele aduse de documentul de poziție privind mediul ambiant;
- fondul de mediu ca principal instrument de finanțare a investițiilor de protecție şi refacere a mediului;
- poziția Uniunii Europene cu privire la progresele României etc.

În cadrul fazei a treia din anul 2002 au fost abordate unele aspecte metodologice legate de estimarea beneficiilor rezultate din adoptarea legislației UE de protecție a mediului, comparații internaționale şi estimarea beneficiilor potențiale.

Studiul final, intitulat: *Analiza cost-beneficiu a adoptării legislației europene de protecție a mediului; concluzii şi propuneri de măsuri, va* fi elaborat în anul 2003.

2. METODE DE EVALUARE A PAGUBELOR ADUSE MEDIULUI PRIN POLUARE

Multe probleme de poluare sunt cauzate de evaluarea incompletă a resurselor de mediu sau a pagubelor aduse mediului. Impactul deciziei umane asupra mediului adesea trece neînregistrat în bugetele private şi în balanțe, sau în analizele cost-beneficiu pe care se fundamentează deciziile publice. Drept urmare sunt acceptate prea multe proiecte care cauzează poluarea mediului şi sunt întreprinse prea puține activități care produc beneficii mediului.

În acest capitol vor fi prezentate sintetic principalele tehnici economice de evaluare a efectelor poluării (externalităților) asupra mediului. Alegerea metodei trebuie să fie rezultatul câtorva paşi succesivi:

- stabilirea tipului de problemă de mediu care urmează a fi analizat;
- examinarea tehnicii adecvate problemei respective;
- luarea în calcul a informațiilor necesare privind problema A, dacă urmează să fie utilizată metoda B;
- analizarea informației disponibile şi a costului acesteia;
- ca urmare a răspunsului la întrebarea precedentă se poate trece la reconsiderarea alegerii metodei de evaluare.

2.1. Importanța problemelor apărute prin poluarea mediului

Problemele ce rezultă din poluarea mediului diferă de la țară la țară. Se pot identifica trei categorii de țări. Fiecare țară va clasifica aceste aspecte diferite corespunzător propriei ordini a priorităților. **Țările dezvoltate,** cu nivel ridicat al venitului, se vor preocupa mai ales de aspecte ca:

- eliminarea deşeurilor solide şi periculoase;
- nivelul de poluare al apei subterane;
- curățarea gropilor vechi de gunoi şi a vechilor depozite industriale;
- efectele agrochimicalelor asupra vieții sălbatice;
- eliminarea sigură a deşeurilor agricole, în special a fertilizatorilor animalieri;
- conservarea terenurilor sălbatice, mlaştinilor, peisajelor unice şi nedistruse;
- pescuitul în exces;
  ploaia acidă;
- gestionarea resurselor limitate de apă în fața creşterii cererilor;
- conservarea biodiversității şi vieții sălbatice în alte țări;
- Încălzirea globală şi stratul de ozon.

Țările în tranziție vor avea o agendă de mediu care cuprinde în parte problematica țărilor dezvoltate. Câteva dintre problemele lor cele mai urgente implică poluarea de toate tipurile, cum ar fi de exemplu:

- eliminarea deşeurilor industriale şi urbane;
- poluarea apei de către scurgerile industriale şi nămolurile de epurare netratate;
- poluarea aerului de către industrie, instalații de producere a căldurii menajere şi automobile;
- curățarea şi reabilitarea locurilor unde se situau fostele baze militare,
- efectele ploii acide asupra: recoltelor, copacilor şi clădirilor.

Poluarea nu este singura lor preocupare. În funcție de circumstanțele geografice şi de nivelul de dezvoltare, pot avea şi alte preocupări în domeniul mediului, precum:

- salinitatea terenurilor agricole;
- sprijinirea sistemelor agricole intensive (producția mecanizată, eliminarea deşeurilor etc.);
- conservarea zonelor cu frumusețe naturala şi biodiversitate.

Țările în curs de dezvoltare fac față unei game largi de circumstanțe diferite. În țările cu venituri scăzute, dependente în principal de baza de resurse naturale, apare o gamă de alte preocupări, cum ar fi:

- distrugerea pădurii;
- eroziunea solului datorită fermelor din zonele de deal, rezultând depunerea de mâl în josul râului;
- suprasolicitarea păşunilor;
- deşertificarea şi degradarea solului uscat;
- abuzul de pesticide;
- deteriorarea fertilității solului;
- poluarea apei potabile;
- furnizarea condițiilor igienice de bază;
- poluarea locală a aerului cu particule.

Țările cu venituri medii şi industrializare rapidă din America Latină şi din Asia vor avea o gamă largă de preocupări, similare celor ale țărilor dezvoltate sau în tranziție, reflectându-se în problemele de dezvoltare urbană rapidă, industrializare fără protecția adecvată a mediului, sprijinirea sistemelor agricole intensive, dezvoltarea de noi surse de apă etc.

În general, cu cât o țară este mai săracă, cu atât mai puțin probabil este ca autoritățile să-şi aglomereze agenda şi să-şi ocupe bugetele cu probleme multiple. Aspectele transnaționale (cum ar fi: folosirea în comun a apelor internaționale, ploaia acidă, pescuitul în exces) vor fi situate la sfârşitul listei de priorități din agenda națională unde sunt expuse cu prioritate aspecte vitale. Preocupările globale (cum ar fi: efectul de seră, stratul de ozon şi biodiversitatea) par adesea abstracte şi sunt amânate de către guverne în favoarea preocupă-

rilor locale presante. Guvernele sunt pregătite să se dedice acestor cauze acolo unde costurile şi beneficiile programelor din aceste domenii sunt împărțite în mod adecvat.

2.2. Deteriorarea mediului şi consecințele acesteia

Tabelul nr. 1 prezintă principalele tipuri de probleme de mediu şi consecințe cu care se confruntă țările dezvoltate şi în curs de dezvoltare. Prin convenție, acestea sunt împărțite în probleme privind resursele naturale, poluarea şi apa. plus o categorie separată de preocupări "globale".

Tabelul nr. 1

Deteriorarea mediului şi consecințele rezultate

Deteriorarea mediului	Productivitate	Sănătate	Atractivitate	Viață
Resurse naturale				
Erodarea solului şi fertilitate				
Degradarea terenului			•	
Deşertificare				•
Salinizare				
Despădurire			•	•
Distrugerea habitatelor (incl. mlaştini)			•	•
Viața sălbatică			•	•
Epuizarea resurselor finite				
Poluare				
Poluarea aerului		•	•	
Eliminarea deşeurilor		•	•	
Deşeuri periculoase		*	•	
Aglomerație, zgomot		•	•	
Apa				
Contaminarea, epuizarea apei subterane		•	•	
Poluarea apei de suprafață		•		•
Mediul marin			•	•
Pescuitul în exces				•
Global				
încălzire globală, stratul de ozon		•	•	•
Distrugerea biodiversității, speciilor			•	•

Sursa: *The Economic Appratsal of Environmental Projects and Poticies, OECD, 1995.*

Deteriorarea mediului poate avea impact asupra uneia sau mai multora dintre cele patru categorii: productivitate, sănătate, atractivitate sau "viață". De exemplu, erodarea solului are un efect potențial evident asupra productivității agricole. Despădurirea poate afecta nu numai productivitatea (deprecierea valorii produselor şi a serviciilor silvice), dar şi atractivitatea (peisaje, efecte climatice locale) şi viața (speciile din păduri). Poluarea aerului poate avea impact

asupra productivității (costul măsurilor de protecție, impactul asupra copacilor şi recoltelor. coroziunea clădirilor), sănătății şi atractivității (murdărie, vizibilitate). Distrugerea biodiversității afectează viața, dar şi atractivitatea (pentru iubitorii vieții sălbatice) şi chiar productivitatea (de exemplu, dacă se reduce turismul).

De asemenea, tabelul nr. 1 relaționează diferitele tipuri de impact asupra fiecăruia dintre domeniile cheie ale mediului ambiant. Categoriile sunt ilustrative, dar nu definitive – de exemplu, erodarea solului poate avea impact atât asupra atractivității prin modificarea peisajelor, cât şi asupra sănătății, dacă are ca urmare reducerea recoltelor, dar impactul său asupra productivității este considerat ca fiind principalul efect.

Până acum, am examinat problemele de mediu şi impactul lor posibil. În continuare vom prezenta metodele de evaluare existente, înainte de a examina care metodă poate să fie adecvată pentru analiza unei anumite probleme.

2.3. Tehnicile de evaluare

În literatura de specialitate sunt menționate trei tipuri principale de metode de evaluare a impactului asupra mediului ambiant. Acestea sunt următoarele:

- folosirea prețurilor de piață pentru măsurarea efectelor fizice ale schimbării mediului asupra producției;
- folosirea preferințelor declarate (ce valoare afirmă oamenii că atribuie mediului);
- identificarea preferințelor (concluzii rezultate din comportamentul actual al oamenilor).

Evaluarea de piață a efectelor fizice

Această metodă evaluează schimbarea mediului prin observarea schimbărilor fizice aie mediului şi estimarea diferenței pe care acestea o vor provoca asupra valorii bunurilor şi serviciilor. Poluarea apei poate reduce cantitatea de peşti pescuită, iar poluarea aerului poate afecta creşterea recoltelor. În aceste cazuri, schimbările de mediu reduc producția. În alte cazuri, cum ar fi curățarea mâlului din rezervoare şi canalele de scurgere, schimbarea mediului ridică costurile. În oricare din cazuri, schimbarea se reflectă prin modificarea veniturilor.

În cadrul acestei metode sunt disponibile câteva tehnici. Abordarea **doză-răspuns** estimează impactul fizic al unei schimbări de mediu asupra unui receptor, cum ar fi poluarea aerului asupra materialelor corodabile, ploaia acidă asupra recoltelor, sau poluarea apei asupra sănătății înotătorilor **Funcția de deteriorare** foloseşte datele doză-răspuns pentru a estima costul economic al schimbării mediului. Impactul fizic cauzat de schimbarea mediului este transformat în valori economice folosindu-se prețurile de piață ale unităților de producție.

În abordarea **funcției de producție,** condiții de mediu date cum ar fi fertilitatea solului sau calitatea apei şi a aerului pot fi legate prin tehnici econometrice de nivelul producției, arătând cum se modifică producția o dată cu schimbarea diferitelor tipuri de condiții date. Metoda **capitalului uman** estimează costul deteriorării sănătății rezultate din schimbarea mediului, corespunzător efectelor sale asupra productivității lucrătorilor.

Metoda **costului de înlocuire** estimează costul deteriorării mediului fie folosind costul pe care părțile vătămate sunt dispuse să-l plătească pentru îndreptarea efectelor negative, fie prin suma pe care partea vătămată o cheltuieşte în mod real pentru remedierea problemei.

Metoda preferințelor declarate

În anumite situații este adecvată chestionarea directă a persoanelor în legătură cu percepția lor asupra poluării şi calității mediului. Metoda **evaluării prin sondaj** este termenul dat unei forme de cercetare de piață, în care "produsul" este calitatea mediului. Oamenii sunt întrebați: cât ar fi dispuşi să plătească pentru o îmbunătățire ipotetică a mediului sau pentru prevenirea unei deteriorări; ce ar fi de acord să accepte în compensare.

Această metodă se aplică în mod egal estimării atât a calității bunurilor publice, cum ar fi calitatea aerului, peisajele sau viața sălbatică, cât şi a bunurilor şi serviciilor vândute unor individualități (îmbunătățirea furnizării apei şi canalizării etc.).

Metoda preferințelor identificate

Sub această grupare de tehnici, preferințele oamenilor pentru mediu sunt identificate indirect prin examinarea comportamentului lor în piețe legate de mediul ambiant. Unele bunuri şi servicii sunt complementare calității mediului, altele sunt surogate sau substitute ale acestuia. Prin examinarea prețului plătit sau a beneficiilor care derivă aparent din acestea, în aceste piețe strânslegate pot fi identificate preferințele oamenilor.

Există trei tehnici principale. Metoda **costului călătoriei** utilizează timpul şi costul implicate de vizitarea unui anumit toc natural. **Comportamentul preventiv** şi **cheltuiala defensivă/protectoare** obțin informații privitoare la ce se observă că ar fi dispuşi oamenii să cheltuiască pentru a se proteja împotriva unui declin actual sau potențial al calității mediului.

Metoda **prețului hedonic** porneşte de la faptul că prețul unei proprietăți (locuințe, teren) reflectă, printre altele, calitatea mediului în care este situată. Aplicată la proprietate, această metodă foloseşte analize econometrice cu largi baze de date pentru a desprinde atributele mediului de diferiți alți factori prin intermediul prețului unei clădiri sau al unui teren. Aceeaşi abordare de bază poate fi folosită şi pentru a deduce valoarea riscurilor de sănătate datorate mediului, prin diferențele sistematice din salarii.

Toate cele trei metode estimează preferințele oamenilor identificate prin studierea comportamentului lor pe piețe specifice.

2.4. Selectarea metodei de evaluare a impactului specific

Pentru fiecare dintre cele patru tipuri de impact identificate anterior, sunt adecvate diferite metode de evaluare. Opțiunile sunt prezentate în tabelul nr. 2.

Tabelul nr. 2

Impactul asupra mediului şi metode de evaluare

Impact asupra	Metode de evaluare uzuale
Productivității	Evaluarea de piață a efectelor fizice Comportamentul preventiv Cheltuiala defensivă/protectoare Costul de înlo-cuire
Sănătății	Capitalul uman sau costul îmbolnăvirii Evaluarea prin sondaj Comportamentul preventiv Cheltuiala defensi-vă/protectoare
Atractivității	Evaluarea prin sondaj Costul călătoriei Metoda prețului hedonic
Vieții	Evaluarea prin sondaj

Pentru impactul asupra **productivității** cea mai potrivită metodă este **evaluarea de piață a efectelor fizice,** care estimează valoarea de piață în funcție de efectul fizic asupra producției (de exemplu, distrugerea recoltelor datorită ploii acide). Totuşi, pentru acele tipuri de impact care implică costuri ridicate, pot fi folosite şi metodele: **comportamentul preventiv, cheltuiala defensivă/protectoare şi costul de înlocuire** (de exemplu, costul mutării pentru evitarea poluării, geamurile duble pentru evitarea zgomotului, costul reparațiilor după inundații).

Pentru impactul asupra **sănătății,** inclusiv prevenirea îmbolnăvirilor, **capitalul uman şi costul de îmbolnăvire** furnizează minimum de estimări, bazate pe pierderea salariului şi pe cheltuiala medicală directă. **Comportamentul preventiv** (de exemplu, mutarea persoanelor care suferă de astm pentru evitarea poluării) şi **cheltuiala defensivă/protectoare** (de exemplu, instalații private de tratare a apei în scopul evitării contaminării) pot furniza indicații suplimentare. Impactul deplin asupra sănătății poate fi surprins de **evaluarea prin sondaj,** care măsoară voința de a plăti pentru evitarea sau reducerea riscului durerii şi disconfortului, ca şi pierderilor monetare. Cele de mai sus se aplică şi morbidității. Pentru riscul de mortalitate se obişnuieşte să se indice valoarea vieții statistice prin examinarea cheltuielilor de asigurare sau a altor tipuri de **cheltuială defensivă/protectoare.**

Pentru măsurarea efectelor asupra atractivității, metoda costului călătoriei şi metoda **prețului hedonic** furnizează informații utile, respectiv costul călătoriei până la un loc, precum şi diferențele în valorile proprietății datorate poluării sau calității mediului. Poate fi folosită şi metoda **evaluării prin sondaj** pentru a afla preferințele publicului.

Evaluarea prin sonda] este doar o metodă practică de descoperire a valorii vieții (de exemplu, protejarea speciilor rare, biodiversitate), în vreme ce toate celelalte metode au în vedere diverse tipuri de beneficii şi costuri directe. Această metodă reprezintă, de asemenea, singura sursă de evidență a valorii schimbărilor **viitoare** în calitatea mediului.

Pentru selectarea metodei de evaluare trebuie analizat tabelul nr. 2 **în** combinație cu tabelul nr. 1 pentru a înțelege ce metode de evaluare sunt adecvate pentru un anumit aspect de mediu. De exemplu, tabelul nr. 1 arată că despădurirea este probabil să aibă impact asupra productivității, atractivității şi existenței vieții. Consultând tabelul nr. 2 putem concluziona că, pentru despădurire, lista tehnicilor de evaluare poate fi următoarea: **evaluarea de piață a efectelor fizice, comportamentul preventiv, cheltuiala defensivă/protectoare, costul de înlocuire, evaluarea prin sondaj, costul călătoriei** sau **metoda prețului hedonic.**

Evident, nu toate aceste metode trebuie folosite în fiecare caz; alegerea trebuie să fie făcută corespunzător, în funcție de:

- impactul cel mai important;
- informația disponibilă şi credibilă;
- resursele disponibile analistului.

Importanța relativă a impactului poluării

Continuând cu exemplul despăduririi, să presupunem că problema este distrugerea pădurii originale datorită unei combinații între favorizarea agriculturii sau a păşunatului şi tăierea selectivă a copacilor. Să presupunem de asemenea că, revizuind situația, analistul decide că principalele efecte vor fi probabil următoarele:

1. deteriorarea produselor forestiere nefolosibile în construcții **(plante** medicinale, fructe de pădure, fibre);
2. diminuarea susținută pe termen lung a producției de materiale lemnoase folosibile în construcții (măsurată prin valoarea materialelor **de** construcții);
3. depunerea de sedimente în direcția curentului râurilor şi riscul inundațiilor datorită eroziunii solului despădurit;
4. distrugerea biodiversității şi a vieții sălbatice, afectând existența vieții şi ecoturismul.

Impactul 1 şi impactul 2 ar trebui studiate cu ajutorul estimării valorii efectelor fizice şi variantelor acesteia. Impactul 3 poate fi analizat folosind metodele **cheltuiala defensivă/protectoare şi costul de înlocuire,** în vreme ce

impactul 4 poate fi evaluat fie prin **evaluarea prin sondaj,** fie prin **evaluarea de piață a efectelor fizice** în funcție de gradul în care turismul a fost afectat.

Informația disponibilă

Al doilea factor în alegerea metodei de evaluare este tipul şi cantitatea de informație disponibilă, precum şi raportul cost/beneficiu al obținerii acesteia. Metoda evaluării de piață a efectelor fizice este relativ uşor de aplicat şi – pentru bunurile şi serviciile vandabile – datele sunt relativ uşor de obținut. Pentru bunurile şi serviciile de pe piețele mai slab dezvoltate (de exemplu, hrană de subzistență şi produse forestiere nefolosibile în construcții) trebuie, pe de o parte, arătată o ingeniozitate mai ridicată, iar pe de altă parte, implicată munca de cercetare pentru gama produselor respective, utilizările acestora şi substitutele lor.

Externalitățile, în general, şi depunerile de sedimente în direcția curentului râului, în particular, sunt dificil de urmărit, cu excepția folosirii de modele simplificate. Mărimea eroziunii solului datorită schimbărilor în folosirea terenului poate fi prevăzută cu greu prin ecuații standard, cu ajutorul datelor furnizate asupra situației locale de pierderi de teren, iar modelarea întinderii depunerilor de sedimente este foarte dificilă şi în practică colectarea datelor ar trebui să fie făcută din numeroase surse, folosind date istorice asupra sedimentării, experiențe personale şi opinia experților asupra cheltuielii defensive/protectoare şi costului de înlocuire.

În situația în care fiecare tehnică poate fi folositoare, trebuie menționat că atât evaluarea prin sondaj cât şi costul călătoriei sunt metode bazate pe cercetare necesitând culegerea atentă de date, instruirea celor implicați şi luni de pregătire şi analize.

Resursele disponibile pentru analiză

Metoda de evaluare aleasă pentru o situație anume depinde şi de resursele disponibile pentru desfăşurarea exercițiului. Dacă evaluarea este făcută ca parte a unui studiu de cercetare sau consultanță pe termen lung, cu timpul şi fondurile adecvate, se fac considerații foarte diferite comparativ cu un studiu de fezabilitate pentru un anumit proiect, cu un buget strict şi un termen limită.

Acolo unde resursele şi timpul sunt insuficiente, este necesară o abordare complexă cu materiale din mai multe surse, folosindu-se o combinație de probe din alte proiecte, date internaționale pentru situații comparabile, opinia experților locali, înregistrări istorice, cercetări limitate ale părților interesate etc. Multe guverne şi agenții care acordă împrumuturi sau instituții donatoare au cerințe stricte pentru aprecierea proiectelor de mediu şi, din ce în ce mai mult, datele economice sunt folosite ca parte a acestor estimări.

Acolo unde planul proiectului este adecvat, cercetările pot fi puse în aplicare la timp pentru producerea de rezultate pentru estimare. În cazul în care acest lucru nu este posibil, analistul trebuie să se asigure că este garantată o

cercetare de bază, şi că un sistem de monitorizare şi raportare este inclus ca parte din proiect, astfel încât pe măsură ce proiectul evoluează poate fi generată o informație relevantă.

2.5. Evaluarea de piață a efectelor fizice (EPEF)

2.5.1. Conceptul EPEF

Cel mai direct mod de evaluare a schimbării mediului este observarea schimbărilor fizice ale mediului şi estimarea diferenței pe care acestea o produc asupra valorii bunurilor şi serviciilor. Ploaia acidă cauzează distrugerea plantelor şi a copacilor, ceea ce reduce valoarea lor de piață. Erodarea solului reduce producția recoltelor şi poate cauza mari cheltuieli ocazionate de mutarea sedimentelor de pe proprietatea lor, fermierilor care locuiesc în direcția curentului râului şi proprietarilor rezervoarelor de apă. În aceste cazuri, schimbările mediului implică cheltuială pentru anumite persoane.

Cei trei paşi de bază implicați de evaluarea de piață a efectelor fizice sunt:

- estimarea efectelor fizice ale schimbării mediului asupra receptorului (proprietatea, utilajul sau persoana afectată de schimbare), de exemplu, despădurirea terenurilor poate cauza deteriorarea solului cu 3% anual;
- estimarea schimbării pe care acest fapt o va produce asupra producției sau costurilor. O deteriorare a solului cu 3% anual poate reduce producția de cereale cu 2% anual, să presupunem cu 100 kg pe parcelă;
- estimarea valorii de piață a acestei schimbări în producție sau costuri. Pierderea celor 100 kg cereale pe an ar cauza o scădere netă a venitului fermierilor, spre exemplu, de 250 $ (100 kg x 3 $/kg, minus o economie de 50 $ datorată culesului şi altor costuri variabile).

Pentru evaluarea de piață a efectelor fizice ale poluării mediului, sunt folosite diferite metode:

- măsurile doză-răspuns estimează impactul fizic a! unei schimbări de mediu asupra unui receptor, cum ar fi poluarea aerului asupra coroziunii materialelor, ploaia acidă asupra producției recoltate, sau poluarea apei asupra sănătății înotătorilor;
- funcțiile de deteriorare folosesc datele doză-răspuns pentru estimarea costului economic al schimbării mediului. Impactul fizic cauzat de schimbarea mediului este convertit la valoarea economică cu ajutorul prețurilor de piață ale unităților de producție;
- abordarea funcției de producție. O tehnică economică obişnuită este de a lega producția de diferitele niveluri ale factorilor de producție (teren, muncă, capital, materii prime). O schimbare în folosirea unuia dintre aceştia (de exemplu, munca) va produce o anumită schimbare în producție. Producția se presupune a fi o funcție a acestor factori, şi

este legată de ei în mod algebric. Factorii de mediu (cum ar fi: fertilitatea solului şi calitatea apei şi a aerului) pot fi incluşi ca factori acolo unde pot fi măsurați şi unde au un efect clar asupra producției (de exemplu, conținutul salin al apei de irigare influențează producția recoltelor. Împreună cu cantitatea de apă, îngrăşăminte, muncă etc.);

- metoda capitalului uman estimează costul îmbolnăvirilor rezultate din schimbarea mediului. Dovada este căutată în datele epidemiologice, experimentele pe baza grupului de control, sau alte observații privind efectul probabil al calității mediului asupra sănătății oamenilor. Costul economic al îmbolnăvirilor este obținut prin estimarea efectelor sale asupra productivității muncitorilor. Termenul "capital uman"' se aplică întrucât în acest calcul se consideră valoarea unei persoane numai ca unitate de muncă (evaluarea subiectivă a persoanei asupra sănătății, dorința acesteia de a plăti pentru o sănătate mai bună, costul durerii şi al suferinței etc., nu sunt luate în considerare în acest context, deşi sunt în mod evident importante);
- **costul de înlocuire** este un caz special at aceleiaşi abordări. În acest caz, costul de distrugere a mediului este estimat prin costul pe care părțile vătămate îl suportă pentru a îndrepta paguba. Datele pot fi obținute fie prin observarea a ceea ce victimele cheltuiesc în mod real, fie prin consultarea opiniei unui expert asupra costului necesar pentru remedierea problemei, fie prin despăgubirile acordate de tribunale.

Termenul de "funcție de deteriorare" nu implică faptul că această tehnică este preocupată în mod exclusiv de evaluarea costurilor Unele schimbări ale mediului au efecte pozitive asupra producției de pe piață, ex. construirea unui nou rezervor creează de asemenea o pescărie, reducerea deşeurilor pe o plajă populară creşte venitul din turism şi pescuit etc. În astfel de cazuri, relația mediu-producție poate să nu fie suficient de solidă pentru a folosi o relație de tip doză-răspuns. Cu toate acestea, este normal ca de schimbarea mediului să beneficieze producția şi evaluarea de piață a efectelor fizice.

Evaluarea de piață a efectelor fizice este uneori denumită metodă "scurtătură", deoarece ea estimează direct impactul schimbării mediului asupra receptorului şi nu este preocupată nici de ceea ce oamenii spun sau preferă, nici de deducerea valorilor mediului în mod indirect prin ceea ce se observă că fac.

2.5.2. Determinarea impactului fizic

Datele pot fi obținute dintr-un număr de surse diferite:

- cercetări de laborator sau de teren (de exemplu, efectul poluării maritime asupra pescuitului; efectul poluării aerului asupra recoltelor sau coroziunii materialelor);
- experimente controlate, în care efectul este indus în mod deliberat (de exemplu, testarea agronomică a terenului la diferite grade de eroziune sau la diferite aplicări de pesticide; expunerea animalelor la

contaminarea chimică sau poluarea aerului); observarea receptorului cu sau fără efecte prin folosirea grupului de control ca reprezentant;

- tehnici de regresie statistică, care încearcă să izoleze influența unui anumit efect de celelalte. Sunt întâlnite în domeniul sănătății, acolo unde ar putea exista obiecții pentru experimentarea directă pe oameni;
- relaționările pot fi modelate, bazate pe informații plauzibile extrase din viața reală. În studiile privind eroziunea solului, de exemplu, se obişnuieşte să se folosească variante ale ecuației degradării solului, care previzionează eroziunea corespunzător înclinării, cantității precipitațiilor, tipului de sol şi unei variabile substitut a practicilor de management şi tipului de recoltă. Trebuie stabilită o relație în plus între eroziune şi producție.

2.5.3. Ataşarea valorilor de piață

Cea mai uşoară abordare este folosirea prețurilor de piață pentru evaluarea schimbărilor în producție. Aceasta este motivată dacă schimbarea în producție nu este atât de mare încât să afecteze prețurile şi dacă prețul este la nivelul valorii de piață.

Complicații se ridică atunci când schimbarea în producție este de o asemenea amploare încât este posibil ca prețurile să fie afectate. O mare parte din oferta națională provine din arii afectate de poluare şi eroziune. Piețele locale pot fi influențate negativ de acestea în restul țării (de exemplu, piețe locale de peşte proaspăt). În astfel de cazuri, trebuie făcute eforturi pentru previzionarea schimbării prețurilor.

Folosirea prețurilor actuale poate fi şi ea eronată dacă piețele au fost serios distorsionate prin monopol, controlul prețurilor sau protecția împotriva importurilor. De exemplu, dacă recolta care reprezintă subiectul eroziunii solului este menținută la un preț ridicat prin sprijinire în mod artificial (subvenții), folosirea prețurilor curente ar supraestima distrugerea reală a mediului. Acolo unde este posibil, prețurile trebuie să fie ajustate la valoarea lor reală de piață sau la nivel competitiv.

Metoda poate fi aplicată şi producției care nu este vandabilă, dar există o piață pentru bunuri similare sau substitute. In studiile privind despădurirea tropicală, o problemă este că multe produse forestiere sunt folosite în scopul subzistenței şi nu sunt vândute pe piață. O abordare este de a folosi prețul fie al unui substitut apropiat, fie o varietate comercială de articole tradiționale (de exemplu, un medicament comercial ca înlocuitor al unui remediu tradițional). Oricum, nici unul dintre mijloacele de cuprindere a problemei piețelor absente nu este pe deplin satisfăcător.

Pentru acuratețe şi realism, ar trebui estimate efectul net al producției şi schimbările prețului. Înmulțind schimbarea în unități de producție cu prețul acestora, rezultă o sumă brută care ar trebui ajustată pentru orice schimbări în costuri pentru a produce rezultate nete asupra veniturilor sau valorii adăugate.

De exemplu, dacă eroziunea solului reduce producția unei recolte, vor exista economii parțiale în costurile de recoltare. Situația opusă este când distrugerea mediului cauzează o creştere în costurile unui produs, ca şi reducerea producției acestuia.

2.5.4. Utilizarea metodei EPEF

Metoda EPEF are o largă aplicabilitate. În practică, este de departe cea mai obişnuită metodă de evaluare, indiferent de nivelul de dezvoltare al țării. Ea face apel la intuiție şi bun simț şi este uşor de explicat şi justificat.

Se poate aplica la următoarele tipuri de aspecte şi probleme;

- efectul eroziunii solului asupra recoltelor şi impactul depunerilor de sedimente în direcția curentului râului asupra altor utilizatori ai apei râului (de exemplu, fermieri, irigatori, companii de electricitate, navigatori);
- efectul ploii acide asupra recoltelor şi pădurilor, coroziunii şi deteriorării materialelor şi echipamentelor;
- afectarea sănătății umane prin poluarea aerului, datorită prezenței particulelor volatile sau a altor substanțe dăunătoare;
- impactul poluării apei asupra sănătății oamenilor;
- salinizarea terenurilor irigate datorită drenajului prost, afectând u se recoltele;
- efectele climatice şi ecologice ale împăduririlor;
- schimbarea modului de utilizare a terenului, de exemplu, conversia unui habitat natural în teren agricol sau în păşune pentru animalele domestice, ducând la pierderea unor produse naturale, este compensată cu beneficii din noua utilizare a terenului;
- acumularea metalelor grele şi a altor reziduuri chimice periculoase în sol şi în apa subterană, datorită emisiilor din mine, ferme şi locurile de depozitare a deşeurilor;

Evaluarea efectelor fizice este adecvată în următoarele circumstanțe:

- schimbarea mediului cauzează în mod direct o creştere sau o descreştere a producției de bunuri (sau servicii) care este vandabilă sau are un substitut apropiat care este vandabil;
- efectul este clar şi poate fi observat sau testat în mod empiric;
- piața funcționează bine, astfel încât prețul-este un indicator corect ai valorii economice.

Metodele descrise au fost utilizate la estimarea beneficiilor ce se pot obține prin transpunerea legislației UE de protecție a mediului. Acest aspect va fi analizat în continuare.

3. BENEFICII ALE TRANSPUNERII ŞI IMPLEMENTĂRII LEGISLAȚIEI UE ÎN DOMENIUL PROTECȚIEI MEDIULUI

În anul 2001, a fost elaborat un studiu de estimare a beneficiilor conformării cu acquis-ul de mediu pentru țările candidate[1]. Studiul a identificat şi estimat beneficiile privind mediul, precum şi beneficiile economice şi sociale care probabil se vor ridica din implementarea completă a legislației UE privind mediul (cunoscută ca "acquis-ul comunitar) în țările candidate.

Nu este întotdeauna posibil de evaluat exhaustiv impactul unei directive a UE şi chiar şi atunci când este posibil, există incertitudine. Pasul final, estimarea valorii beneficiilor, este cel mai dificil întrucât ridică întrebări etice importante. Aceste beneficii depind de venitul la care oamenii ar renunța pentru un anumit profit (de exemplu, apă potabilă curată sau evitarea îmbolnăvirilor) şi valoarea pentru întreaga societate a evitării unui număr de cazuri de moarte prematură sau îmbolnăvire. Deci nu reprezintă o măsură de creştere a bogăției naționale sau a produsului intern brut.

Beneficiile rezultate sunt ca efect al aplicării acquis-ului comunitar şi de respectare a cerințelor specifice fiecărei directive.

În România nu s au realizat studii privind beneficiile adoptării acquis-ului comunitar în domeniul protecției mediului.

3.1. Cerințe ale directivelor Uniunii Europene privind mediul ambiant şi efectele acestora

În sectorul protecției mediului, unele dintre cerințele directivelor UE ce trebuie să fie implementate de către țările candidate au în vedere o serie largă de acțiuni, cum ar fi:

- Îmbunătățirea şi extinderea rețelelor de furnizare a apei pentru asigurarea accesului la apa potabilă necontaminată în toate zonele urbane;
- Îmbunătățirea şi extinderea instalațiilor de colectare şi tratare a apei uzate;
- reducerea emisiilor marilor uzine de combustie;
- Îmbunătățirea calității aerului, îndeosebi în centrele urbane;
- controlul substanțelor periculoase eliberate de instalații şi minimizarea riscurilor de accidente;
- colectarea, tratarea şi eliminarea deşeurilor menajere, industriale şi spitaliceşti;
- curățarea terenului contaminat şi a râurilor unde calitatea apei este inacceptabilă;

[1] Beneficii ale alinierii țărilor candidate la acquis-ul în domeniul mediului, ECOTEC et al, 2001.

- protejarea ecosistemelor, habitatelor şi speciilor de presiunile economice;
- reducerea emisiilor rezultate din transportul de călători şi de mărfuri;
- reducerea emisiilor de poluanți din sectorul economic, cum ar fi instalațiile industriale şi agricultură.

Aceste cerințe nu sunt numai pentru țările candidate: toate țările membre ale UE au înfruntat şi încă înfruntă multe din aceste provocări. Oricum, țările candidate trebuie să facă eforturi deosebite datorită investițiilor scăzute făcute în trecut în domeniul mediului. În unele cazuri (de exemplu, emisiile surselor mobile), ar putea fi nevoie de eforturi semnificative pentru evitarea greşelilor pe care le-au făcut unele state membre ale UE.

Îndeplinirea acestor cerințe poate duce la un mare număr de efecte economice, sociale etc. Acestea includ:

- o mai bună stare a sănătății pe măsură ce expunerea la poluare se reduce şi, ca urmare, numărul de boli respiratorii şi morți premature scade;
- reducerea distrugerii pădurilor, clădirilor, câmpiilor şi pescăriilor prin reducerea ploii acide şi a altor forme de poluare – ducând la beneficii economice extinse şi la reducerea costurilor;
- risc mai scăzut de distrugere (ireversibilă) a resurselor naturale;
- o mai bună protecție a ecosistemelor naturale şi a speciilor (pe cale de dispariție);
- promovarea turismului ca rezultat a! unui mediu mai curat (păduri, ape, rezervații naturale);
- reducerea riscului bolilor legate de apă şi îmbunătățirea gustului apei ca urmare a unei mai bune ape de îmbăiere, respectiv a unei mai bune calități a apei potabile;
- creşterea eficienței economice şi o productivitate mai înaltă ca urmare a tehnologiei moderne, susținând competitivitatea industriei;
- costuri de producție şi de întreținere mai scăzute prin utilizarea de apă mai curată, reducându-se astfel nevoile de pretratare;
- consum mai scăzut de materie primă ca rezultat al unei folosiri mai eficiente şi al unui nivel de refolosire şi reciclare mai ridicat;
- susținerea locurilor de muncă şi beneficii pentru dezvoltarea locală şi regională;
- beneficii ale grupurilor culturale printr-o mai bună conştientizare a riscurilor de mediu şi abordările pentru minimizarea riscului şi răspunsul la eventuale evenimente;
- beneficii sociale printr-o mai bună învățare, conştientizare, implicare şi responsabilitate cu privire la problemele de mediu (de exemplu, responsabilitatea socială şi implicarea în separarea deşeurilor şi reciclare), importanța relativă a beneficiilor variază în mod clar în țările

candidate, depinzând de calitatea mediului, de structurile economice şi activitățile poluante, de curba consumului, de standardele existente şi nivelurile de conformare corespunzătoare.

3.2. Tipuri de beneficii aferente adoptării legislației UE

Pentru estimarea beneficiilor pot fi luate în calcul trei metode de analiză şi anume: calitativă, cantitativă şi monetară. Estimarea calitativă cercetează tipurile de beneficii care ar trebui să rezulte din cerințele specifice ale directivei. Pentru aceasta, se examinează fiecare directivă separat, deşi în unele cazuri beneficiile rezultă din măsurile combinate de implementare a mai multor directive.

Principalele beneficii rezultate din implementarea directivelor de mediu includ:

- beneficii privind sănătatea: beneficii directe asupra sănătății populației, de exemplu, reducerea îmbolnăvirilor şi evitarea mortalității premature;
- beneficii privind resursele: beneficii asupra unor părți din mediu folosite comercial, de exemplu, silvicultură, agricultură şi pescuit;
- beneficii privind ecosistemele: beneficii asupra unor părți din mediu fără interes comercial;
- beneficii sociale: beneficii ale societății, inclusiv păstrarea şi accesul la moştenirea naturală şi culturală (evitarea distrugerii prin poluare a clădirilor istorice), posibilități de recreere (de exemplu, pescuit şi îmbăiere), coeziune socială datorată susținerii locurilor de muncă, învățământ social şi dezvoltarea societății civile (datorită creşterii informării);
- beneficii economice extinse: situate în apropierea imediată a exploatării economice, incluzând dezvoltarea locală şi regională (atragerea investițiilor) adesea susținută de creşterea numărului de locuri de muncă prin investiții de mediu, câştiguri ecoeficiente, dezvoltarea industriilor/sectoarelor din economie noi şi existente, balanța de plăți şi efecte de comerț (reducerea importurilor de materii prime pe măsură ce tot mai multe deşeuri sunt refolosite şi reciclate) şi beneficii economice din resurse naturale (de exemplu, beneficii din turismul plajelor recunoscute a fi curate şi ecoturism).

Acolo unde este posibil, trebuie să fie cuantificate aceste beneficii şi, mai mult, să fie prezentate estimări monetare ale acestora – notând la fiecare nivel presupunerile şi interpretând rezultatele în contextul metodologiei. Datorită , dificultății atribuirii de valori monetare beneficiilor (în unele cazuri este chiar imposibil), estimările economice acoperă mai puține beneficii decât ceilalți doi paşi ai analizei. De aceea este important mai ales ca fiecare nivel al analizei să fie privit ca oferind valoare prin el însuşi şi să nu se privească evaluarea calita-

tivă doar ca pas spre cea cantitativă, iar aceasta ca pas spre evaluarea monetară. Concentrarea doar asupra analizei monetare ar duce la pierderea unei părți din bogăția analizei şi chiar din valoarea analizei beneficiilor.

Cu fiecare pas – de la analiza calitativă la cea cantitativă, la monetarizare, pot fi estimate numeroase beneficii. Analiza oferă, de aceea, un tip de "piramidă a beneficiilor" (vezi figura nr. 1).

Figura nr. 1

Piramida beneficiilor obținute din adoptarea directivelor UE de protecție a mediului

Următoarele directive vor avea beneficii importante:

- Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (85/337, amen. 97/11/EC) – implementarea corespunzătoare a acestei directive va ajuta la reducerea impactului asupra mediului, ținând cont în mod corect de sensibilitățile locale de mediu şi totodată va oferi beneficii societății civile prin furnizarea informației;
- Directiva privind substanțele care depreciază stratul de ozon (3093/94) – reducerea contribuției acestora la gaura de ozon, diminuând riscul cancerului de piele şi al cataractei;
- Directiva privind sănătatea publică: protejarea împotriva radiațiilor ionice (97/43/EURATOM) – reducerea riscului expunerii la radiații atât a muncitorilor cât şi a publicului larg;
- Directiva privind riscul GMO[1] (2001/18/CE) reducerea riscurilor asociate cu eliberarea de GMO;

[1] GMO (în limba engleză) = organisme modificate genetic.

- Directivele privind apa (proaspătă şi uzată);
- Directivele privind calitatea aerului;
- Directivele privind deşeurile;
- Directiva privind siguranța şi sănătatea ocupațională: riscurile legate de agenții chimici (98/24/CE) – aceasta ar putea reduce expunerea ocupațională a muncitorilor protejând astfel sănătatea.

3.3. Examinarea tipurilor de beneficii

Aşa cum am menționat, implementarea deplină a directivelor europene în domeniul mediului va duce la beneficii semnificative pentru sănătate, resurse, ecosisteme, precum şi beneficii sociale şi beneficii economice extinse (vezi tabelul nr. 3). Dimensiunea beneficiilor depinde, în mod clar, de dimensiunea țărilor candidate, de nivelul standardelor de mediu pentru fiecare țară şi de nivelul de conformare cu aceste standarde.

Tabelul nr. 3

Tipuri de beneficii induse de directivele UE de protecție a mediului

Tipul de beneficiu	Directivele UE privind			
	Aerul	**Apa**	**Deşeurile**	**Natura**
Sănătate	Evitarea bolilor respiratorii şi a deceselor premature	Accesul populației la apă şi încrederea în apa potabilă curată, apa de îmbăiere curată	Reducerea riscurilor de otrăvire şi de accidente datorate scurgerilor de metan din depozitele de deşeuri	Nici o estimare
Resurse	Evitarea distrugerii clădirilor şi recoltelor	Ape de subsol şi de suprafață mai curate	Reducerea consumului de materie primă, generarea de energie	Nici o estimare
Ecosisteme	Evitarea încălzirii globale prin emiterea de CO2	îmbunătățirea calității apei râurilor	Evitarea încălzirii globale prin emiterea de metan	Protejarea teritoriilor şi speciilor
Social	Acces mai bun la moştenirea culturală (distrugerea în măsură mai mică a clădirilor)	Pescuit şi activități de recreere în râuri, lacuri şi plaje	Atenționarea asupra propriei responsabilități şi impactului asupra mediului	Acces la zonele protejate
Economic	Turism cultural, atragerea investițiilor, Şocuri de muncă în domeniul mediului	Creşterea turismului ca recunoaştere a plajelor curate, reducerea costurilor de pretratare şi atragerea investițiilor datorită calității localizării	Reducerea importurilor de materii prime, atragerea investițiilor datorită calității localizării	Ecoturism

Beneficii privind sănătatea

Următoarele beneficii pot apărea în majoritatea, dacă nu chiar în toate țările candidate la UE, unde nivelurile de poluare sunt semnificative şi vor fi reduse prin implementarea legislației de mediu a Uniunii Europene:

- mai puține boii respiratorii şi mai puține cazuri de moarte prematură ca rezultat al îmbunătățirii calității aerului. Sunt aşteptate beneficii în toate țările candidate şi sunt importante mai ales pentru reducerea poluării cu particule de materie şi pentru ozonul urban. Reducerea expunerii la emisia de componente organice volatile (COV) şi dioxine aduce şi ea beneficii semnificative. Această poluare provine, în principal, din emisiile stațiilor termice, din industrie şi trafic. Implementarea Directivei privind centralele mari de combustie (LCP), Directivei de prevenire şi control integrata) poluării (IPPC), Directivei privind incinerarea, Directivei calității combustibilului, Directivei COV şi Directivei-cadru privind calitatea aerului vor ajuta la rezolvarea acestor probleme;
- un mediu mai sigur pentru copii ca rezultat al scăderii emisiilor de plumb, mai ales din industrie şi combustibili. Aceste probleme pot fi minimizate prin Directiva IPPC pentru industrie şi Directiva privind calitatea combustibililor pentru emisiile de plumb provenite din arderea combustibililor aditinați cu plumb;
- o sănătate mai bună ca rezultat al scăderii dioxinelor şi metalelor grele emise de incineratoarele care funcționează sub parametrii menționați în standarde. Acestea pot cauza dereglarea funcționării celulelor, fie direct, prin respirație, fie indirect, prin absorbția cutanată. Implementarea Directivei privind incinerarea va ajuta la rezolvarea acestei probleme şi la reducerea riscului cancerului şi al malformațiilor;
- impactul pozitiv asupra sănătății şi creşterea siguranței printr-un management mai bun al locurilor de depozitare şi al deşeurilor periculoase ca şi captarea gazului de depunere, care poate cauza explozii sau scurgeri (acolo unde nu este un spațiu de depozitare sigur din punct de vedere tehnic). Aceste beneficii rezultă din implementarea cerințelor Directivei privind depozitarea;
- mai puține cazuri de boli gastrice şi iritări ale pielii cauzate de calitatea scăzută a apei şi concentrația ridicată de contaminare în râurile, lacurile şi coastele poluate. Implementarea Directivei privind tratarea apelor urbane uzate poate ajuta la evitarea acestui impact negativ asupra sănătății. Acest lucru va fi benefic mai ales acolo unde râurile, lacurile şi coastele au o valoare recreativă semnificativă (de exemplu, Cipru, Malta, Turcia).

Beneficii privind resursele:

- Îmbunătățirea protejării peştilor, care sunt ameninţaţi de nivelul curent de poluare. Aceasta datorită eliberării de metale grele, dar şi fertilizatorilor în exces, apelor uzate netratate şi pesticidelor. Implementarea Directivei privind descărcarea substanţelor periculoase în apă şi Directivei privind tratarea apelor urbane uzate va reduce aceste emisii;
- reducerea gradului de distrugere a agriculturii prin poluare. Aceasta poate conduce la beneficii semnificative în producție.

Beneficii de ecosistem:

- o mai bună protecție a ecosistemelor care sunt sub presiunea poluării, în special a apei şi a aerului şi a anumitor activităţi economice (de exemplu, construcția de şosele şi agricultura intensivă). Ploaia acidă este o problemă presantă a ecosistemelor bazate pe sol, cum ar fi Triunghiul Negru – părţi din Polonia, Republica Cehă şi Germania. Această problemă se va diminua o dată cu implementarea totală a directivelor UE privind aerul;
- distrugerea într-o mai mică măsură a ecosistemelor bazate pe apă, cum ar fi Dunărea, Marea Neagră şi Marea Baltică prin îmbunătățirea calității apei. Implementarea deplină a Directivei privind descărcarea substanţelor periculoase în apă şi Directivei privind tratarea apelor urbane uzate ar trebui să reducă semnificativ aceste presiuni;
- impactul pozitiv asupra ecosistemelor prin îmbunătățirea managementului deşeurilor. De exemplu, mai puține emisii de metale grele şi dioxine din incineratoare şi poluarea mai redusă a apei subterane prin depozitarea ilegală a deşeurilor ca şi prin deşeurile netratate. Această distrugere poate fi redusă prin implementarea directivelor privind deşeurile;
- implementarea Directivei privind conservarea habitatelor naturale poate ajuta la reducerea distrugerii habitatelor prin activităţi economice, cum ar fi: urbanizarea necontrolată în Turcia; despădurirea în Lituania sau practicile agricole intensive în zonele protejate din jurul Deltei Dunării.

Beneficii sociale

Deşi nu sunt cuantificabile, se aşteaptă ca beneficiile sociale ale locuitorilor țărilor candidate sau membre UE în termenii unei mai bune protecții a naturii şi speciilor să fie semnificative. Mai mult, existența râurilor şi plajelor curate susțin activităţi de recreere şi mențin ridicată calitatea vieții. Societatea civilă va beneficia de creşterea nivelului de comunicare a informației în domeniul mediului, de consultare şi implicare (de exemplu, implicarea consumatorului în Directiva deşeurilor din ambalaje va ajuta la creşterea atenției rolului lor şi impactului asupra mediului).

Beneficii economice extinse

- dezvoltarea economică poate fi susținută prin implementarea corectă a directivelor UE. De remarcat că Directiva apei de îmbăiere ar trebui să susțină industria turismului pe măsură ce se atestă plaje curate. Mai mult, multe companii ar trebui să se confrunte cu costuri de întreținere şi tratare mai mici (de exemplu, pretratarea într-o măsură mai mică a apei necesare, datorită calității mai ridicate a apei de suprafață şi subterane), datorită implementării acestei directive. Investiția în funcționarea şi menținerea noii infrastructuri va duce la investiții în economia locală, cu efecte pozitive pentru dezvoltarea economică regională şi locală şi susținerea creării de locuri de muncă;
- existența apei şi aerului curat, împreună cu infrastructura de mediu (conectarea la furnizorii de apă, tratarea apei uzate şi sistemul de colectare a deşeurilor) pot îmbunătăți calitatea poziției/localizării într-o zonă şi pot ajuta la atragerea investițiilor. Calitatea poziției/localizării influențează în mod direct investiția internă şi reținerea forței de muncă înalt calificate, şi de vreme ce nu este posibil de cuantificat sau monetarizat, reprezintă un element fundamental al politicilor de dezvoltare locală şi regională, al politicilor de atragere a investițiilor străine, şi al nevoii fundamentale de dezvoltare economică susținută. Cererea redusă pentru arendarea de teren, importanța ridicată acordată eficienței materialelor folosite, creşterea producției agricole datorită scăderii poluării apei şi aerului, îmbunătățirea valorii estetice a mediului (şi creşterea turismului) pot duce la beneficii extinse ale dezvoltării dacă directivele privind deşeurile sunt implementate. De asemenea, creşterea importanței reciclării şi compostului pot încuraja dezvoltarea activităților de colectare/reprocesare/prelucrare a materialelor secundare, creându-se astfel noi locuri de muncă.

3.4. Evaluarea indicativă a beneficiilor

O privire de ansamblu asupra beneficiilor calitative asociate directivelor este prezentată în tabelul nr. 4. În mod clar, beneficiile nu vor fi aceleaşi în toate țările, iar acest tabel ar trebui privit ca estimativ.

Tabelul nr. 4

Prezentarea beneficiilor calitative ale conformării

Directiva	Prezentarea beneficiilor				
	Beneficii privind sănătatea	Beneficii privind resursele	Eco-sisteme	Beneficii sociale	Dezvoltare extinsă
Calitatea aerului					
Directiva-cadru de calitate a aerului + derivate: PM_s, SO_2, Pb, NO_x	***	***	***	**	**
Poluarea troposferică cu ozon	**	**	**	**	**
Solvenţi COV	**	*	**	*	*
Substanţele care depreciază stratul de ozon	*	*	*	*	
Conţinutul de plumb din petrol: calitatea motorinei	***	-	*	**	*
Controlul poluării industriale					
Poluarea aerului de către uzinele industriale	Inclus în IPPC				
Centralele mari de combustie (LCP)	***	**	***	***	**
IPPC	***	**	***	***	**
Managementul deşeurilor					
Directiva-cadru a deşeurilor	**	*	**	**	**
Dioxid de titan şi directivele derivate	**	*	*	*	
Incinerarea deşeurilor	***	**	**	**	*
Depozitarea controlată	**	*	**	**	*
Eliminarea uleiurilor uzate	*	**	**	*	*
Eliminarea PCB şi PCT	**	*	*	*	
Nămoluri de epurare	*	*	*	*	*
Baterii şi acumulatori uzaţi	*	*	**	*	*
Ambalaje şi deşeuri din ambalaje	*	*	**	**	*
Calitatea apei					
Directiva-cadru pentru calitatea apei	*	*	***	**	**
Substanţe periculoase în mediul acvatic	**	**	***	***	**
Apa uzată din mediul urban	***	**	***	**	*
Nitraţi din surse agricole	**	**	**	**	*
Apa de îmbăiere	**	**	**	**	***
Apa potabilă	**	**	**	**	*
Apele de suprafaţă potabile	**	**	**	*	*
Apa subterană	**	**	**	*	*
Apa piscicolă	**	***	**	**	**
Apa pentru moluşte	*	**	**	*	*
Protejarea naturii					
Habitate	-	*	***	***	**
Păsări sălbatice	-	*	***	***	**

Sursa: *The Benefits of Compliance with the Environmental Acquis for the Candidate Countries, Final Report, ECOTEC Research and Consulting Limited, iulie 2001.*

Notă: ** anumite beneficii;*
*** beneficii semnificative;*
**** beneficii foarte semnificative.*

4. CUANTIFICAREA BENEFICIILOR

4.1. Beneficii cuantificabile

Cunoaşterea în termeni calitativi a beneficiilor care vor apărea din implementarea acquis-ului nu duce în mod direct la cuantificarea beneficiilor. După cum s-a menționat mai sus, o parte din aceasta se datorează atât limitărilor metodologice şi limitărilor cunoaşterii ştiințifice, cât şi dificultății de atribuire a beneficiilor unei cauze particulare, deoarece adesea sunt cauze multiple pentru un singur beneficiu. Tabelul nr. 5 ilustrează ce beneficii pot fi cuantificate pe baza datelor disponibile.

Tabelul nr. 5

Beneficii cuantificate

Tipul de beneficiu	Aer	Apă	Deşeuri	Natură
Sănătate	Boli respiratorii	Număr de gospodării beneficiind de calitate îmbunătățită a apei	Necuantificat	Necuantificat
Resurse	Clădiri, recolte	Reducerea contaminării apei de suprafață	Reducerea cantității de materie primă folosită	Necuantificat
Ecosisteme	Climat global	Schimbări probabile în calitatea apei râurilor	Evitarea emisiilor de metan	Zone, specii protejate
Social	Necuantificat	Necuantificat	Necuantificat	Necuantificat
Extins	Locuri de muncă	Locuri de muncă	Locuri de muncă	Necuantificat

Notă Sursa: *informațiilor combină anuare statistice ale țărilor candidate, publicații ale ministerelor şi instituțiilor, studii ale CE (de exemplu, PHARE şi DISAE) şi informații de la experții țărilor candidate.*

4.2. Mărimea beneficiilor pentru țările candidate la aderare

Implementarea directivelor UE în țările candidate la aderare în UE va reduce presiunea asupra mediului prin reducerea emisiilor şi depunerilor poluante şi diminuarea impactului lor negativ, de exemplu asupra sănătății populației. Următoarea listă oferă câteva exemple de mărime a acestor beneficii.

- **Aer:** emisiile de particule materiale se aşteaptă să se situeze între 1,8 şi 3,3 milioane tone în țările candidate. Fără directivele UE, emisiile ar fi atins probabil 3,7 milioane tone în 2010[1]. Cu privire la impactul acestor particule asupra sănătății umane, studiul sugerează că vor fi evitate între 15.000 şi 34.000 cazuri de moarte prematură în țările candidate prin implementarea directivelor privind aerul în 2010.

- **Apă:** în țările candidate, cele mai multe gospodării se aşteaptă să beneficieze de îmbunătățirea calității apei potabile şi creşterii încrederii în această calitate. Beneficii particulare se vor adăuga acestora în mod curent – de exemplu, între 20% şi 30% din totalul gospodăriilor din Turcia, Bulgaria şi Estonia în prezent nu sunt conectate la rețea, multe din ele având de câştigat în urma extinderii infrastructurii. Beneficiile includ îmbunătățirea gustului, culorii şi mirosului apei, încrederea în calitate, ca şi îmbunătățirea sănătății datorită reducerii contaminării. Beneficii similare se aşteaptă din îmbunătățirea calității apei de îmbăiere.
- **Deşeuri:** prin Directiva privind depozitarea deşeurilor, emisiile de metan vor scădea anual cu 0,6 până la 6,4 milioane tone până în anul 2020[2]. Directiva privind deşeurile din ambalaje va implica creşterea cantității reciclate de deşeuri din ambalaje cu 3,7 milioane tone pe an, până în 2020, în toate țările candidate.
- **Natură:** mărimea zonelor protejate, ca procent din suprafața totală a țării, va creşte şi nivelul protejării acestor zone se va îmbunătăți în multe cazuri. Creşterile previzionale ale zonelor protejate se sprijină mai curând pe strategiile şi planurile locale decât pe acquis, dar problema nivelului de protecție va fi susținută de către implementarea adecvată a acquis-ului. Suprafața zonelor protejate se aşteaptă să crească: 26% în Slovenia (de la 6% din suprafața totală la 32%),' 10% în Malta (de la 18% la 28%), 8% în Lituania (de la 11% la 19%), şi aproximativ cu 2% în Bulgaria (5% la 7,5%) şi Estonia (16% la 18,3%).

Tabelul nr. 6

Beneficii totale (până în 2020) ale țărilor candidate

(valoarea netă prezentă, presupunând: perioada de implementare deplină până în 2010, rata de actualizare 4%)

- milioane euro -

Țara	Valoarea prezentă (milioane euro)							
	Aer		Apă		Deşeuri		Total	
	Scăzut	Ridicat	Scăzut	Ridicat	Scăzut	Ridicat	Scăzut	Ridicat
Bulgaria	1070	11000	1580	4200	195	6620	2850	21800
Cipru	290	1400	260	960	75	730	630	3050
Republica Cehă	7100	35050	15230	24050	925	11200	23260	70300

Sursa: The Benefits of Compliance with the Environmental Acquis for the Candidate Countries, Final Report, ECOTEC Research and Consulting Limited, iulie 2001.

Directiva privind depozitarea deşeurilor furnizează pentru implementarea treptată (cu ținte etapizate) toate pregătirile care trebuie să fie făcute până în anul 2020. De aceea această secțiune foloseşte 2020 mai degrabă decât 2010, deşi implementarea deplină în unele țări este posibil să se facă până în 2010

Țara	Valoarea prezentă (milioane euro)							
	Aer		**Apă**		**Deşeuri**		**Total**	
	Scăzut	Ridicat	Scăzut	Ridicat	Scăzut	Ridicat	Scăzut	Ridicat
Estonia	390	2050	260	985	95	1750	750	4780
Ungaria	5740	39920	2720	10490	1120	18500	9590	68900
Letonia	485	3120	380	1340	50	1070	915	5500
Lituania	1555	7980	1230	2750	55	2000	2840	12750
Malta	75	390	125	460	30	390	230	1250
Polonia	25800	149930	13590	31960	1600	26300	41000	208200
România	**7590**	**56950**	**3960**	**12150**	**825**	**26300**	**12380**	**95400**
Slovacia	3400	21900	3000	6610	290	4280	6700	32800
Slovenia	680	4620	1470	3440	240	2820	2400	10900
Turcia	21220	94440	8640	33200	750	18000	30600	145600
Total	75400	428700	52400	132600	6270	112000	134000	681000

Sursa: *ECOTEC, EFTEC, IEEP, Metroeconomica, TME & Candidate Country Experte.*

Cea mai ridicată valoare a beneficiilor totale o deține Polonia, cu valori situate între 41.000-208.200 milioane de euro, urmată de Turcia, cu valori cuprinse în intervalul 30.600-145.600 milioane de euro. România se situează pe locul trei, cu beneficii totale oscilând între un minim de 12.380 şi un maxim de 95.400 milioane de euro (valoare actualizată).

Tabelul nr. 7

Beneficii anuale pe cap de locuitor şi ca procent din PIB

Țara	Beneficii pe cap de locuitor (euro)		Beneficii ca % din PIB	
	Minim	**Maxim**	**Minim**	**Maxim**
Bulgaria	36	273	2,5	19,3
Cipru	98	471	0,8	3,7
Republica Cehă	232	702	4,8	14,5
Estonia	53	340	1,7	10,7
Ungaria	98	703	2,2	15,6
Letonia	39	233	1,7	10,0
Lituania	79	353	2,9	13,1
Malta	62	329	0,7	3,7
Polonia	109	553	2,9	14,8
România	**57**	**436**	**4,0**	**30,7**
Slovacia	128	624	3,9	19,0
Slovenia	124	563	1,3	6,0
Turcia	49	233	1,7	8,2
Total	81	412	2,6	13,1

Sursa: *The Benefits of Compliance with the Environmental Acquis for the Candidate Countries, Final Report, ECOTEC Research and Consulting Limited, iulie 2001*

România este țara candidată care are cel mai înalt beneficiu exprimat ca procent din PIB (30,7%, vezi tabelul nr. 7), datorită cheltuielilor mari cu mediul şi datorită nivelului scăzut al PIB pe locuitor. Turcia şi Polonia, care se situau

înaintea României în privința mărimii beneficiilor anuale, dețin un procent de 8,2% şi respectiv 14,8%.

4.3. Beneficiile potențiale pe sectoare

4.3.1. Aerul

Mărimea beneficiilor în domeniul calității aerului rezultă din reducerea emisiilor pentru următorii poluanți: particule materiale, dioxid de sulf ($S0_2$), oxizi de azot (NOx), componente organice volatile (COV), dioxid de carbon ($C0_2$). monoxid de carbon (CO), metale grele şi ozon troposferic. Analiza de față nu cuprinde şi dioxinele, emisiile de ozon legate de trafic şi metanul (CH_4). De aceea, rezultatele sunt subestimate întrucât dioxinele şi ozonul au un impact semnificativ asupra sănătății şi metanul este un gaz de seră important. Principalele beneficii rezultă din scăderea emisiilor de particule (PM10), gazelor acide $S0_2$ şi NOx, amoniacului (NH_3) şi componentelor organice volatile (COV). Monoxidul de carbon şi dioxidul de carbon sunt mult mai puțin importante.

Implementarea directivelor UE va reduce emisia de particule materiale cu 1,8 până la 3,3 milioane tone în 2010. Din acel an, se aşteaptă ca toate emisiile de particule să se situeze între 0,4 şi 1,8 milioane tone, o dată cu implementarea deplină. Fără implementarea directivelor UE, această cantitate ar putea atinge 3,7 milioane tone. Această reducere va diminua riscul bolilor respiratorii (de exemplu, bronşita, astmul), spitalizarea şi cazurile de moarte prematură. În acest fel vor fi evitate în fiecare an între 15.000 şi 34.000 de cazuri de moarte prematură în țările candidate, până la implementarea deplină a directivelor UE în 2010.

Fără directivele UE, emisiile totale de $S0_2$ ale țărilor candidate se aşteaptă să staționeze în jur de 7 milioane tone în 2010. Implementarea deplină a directivelor UE (neluând în calcul Directiva privind instalațiile mari de combustie) va reduce aceste emisii la aproximativ 4-5 milioane tone. Mai mult, emisiile de NOx se aşteaptă să scadă de la aproximativ 3 milioane tone în 2010 la 2 milioane tone prin conformarea cu directivele UE. Acest fapt va duce la reducerea distrugerii clădirilor, recoltelor ca şi diminuarea incidenței bolilor respiratorii.

Câteva exemple de astfel de beneficii includ:

- până în 2010 vor fi evitate între 43.000 şi 180.000 de cazuri de bronşită cronică în cadrul implementării depline a directivelor UE privind aerul. Un mare număr dintre acestea provin din Turcia, în primul rând din cauza folosirii lignitului de proastă calitate în stațiile de electricitate;
- după cum s-a menționat mai sus, între 15.000 şi 34.000 de cazuri de moarte prematură pot fi evitate prin îmbunătățirea calității aerului. Se aşteaptă ca Polonia să beneficieze cel mai mult de pe urma

îmbunătățirii calității aerului, mortalitatea prematură scăzând între 7.000 şi 14.000 de cazuri în 2010;

- fațada clădirilor "îmbătrâneşte" mai încet atunci când acestea nu sunt supuse la emisiile de $S0_2$. De exemplu, în Republica Cehă emisiile mai scăzute din aer ar trebui să reducă suprafața clădirilor care necesită reparații cu aproximativ 2,6 milioane metri pătrați în 2010.
- producția recoltată poate creşte o dată cu reducerea expunerii la $S0_2$, de exemplu, implementarea directivelor UE poate avea ca rezultat o creştere cu 5% a producției de grâu din Bulgaria în 2005.

4.3.2. Apa

Calitatea apei potabile

Estimările arată că populația beneficiază de îmbunătățirea calității apei potabile, iar în unele cazuri vor avea loc noi conectări la rețelele de furnizare a apei potabile de calitate.

Beneficiile vor putea fi următoarele:

- pentru majoritatea gospodăriilor deja conectate (aproximativ 59 milioane în țările candidate), vor fi beneficii semnificative din îmbunătățirea calității apei potabile;
- În Turcia, se aşteaptă ca aproximativ 6 milioane de gospodării (29%) să beneficieze de noi conectări la sistemele de furnizare a apei potabile cu calitate asigurată;
- În Bulgaria şi Estonia, aceste valori sunt în mod similar ridicate (respectiv 25% şi 30% din totalul gospodăriilor), în vreme ce alte țări beneficiază de un procent mai scăzut din totalul gospodăriilor.

Calitatea râurilor

Implementarea directivelor UE va îmbunătăți în mod semnificativ calitatea râurilor în țările candidate.

- În Bulgaria, 23 de râuri sunt de "bună" calitate, 18 de calitate "satisfăcătoare", restul sunt fie de "proastă", fie de "foarte proastă" calitate. După conformarea cu directivele UE privind calitatea apei, se aşteaptă ca 41 de râuri să fie de "bună" calitate şi 59 de calitate "satisfăcătoare". În celelalte țări candidate, se aşteaptă rezultate similare.
- Republica Cehă are cea mai mare lungime de râu dintre toate țările candidate (76.000 km). În acelaşi timp, 10% din râuri sunt de calitate "satisfăcătoare", 10% de "foarte proastă" calitate, în vreme ce celelalte 80 procente sunt fie de calitate "nesatisfăcătoare" (40%), fie de "proastă" calitate (40%)[1]. Conformarea cu directivele UE privind apa

[1] Aceasta conform clasificării din Republica Cehă a calității apei. Conform acestei clasificări, calitatea "nesatisfăcătoare" este mai bună decât "proasta" calitate. Clasificarea calității râurilor variază de-a lungul țărilor candidate, astfel încât o comparație între țâri ar trebui privită

va îmbunătăți considerabil situația: 10% se aşteaptă să fie de "bună" calitate, şi toate râurile de calitate "nesatisfăcătoare", de "proastă" sau "foarte proastă" calitate se aşteaptă să se îmbunătățească până la calitate "satisfăcătoare" după implementarea cu succes.

Folosirea apei în scop recreațional

- implementarea Directivei de tratare a apei urbane uzate va duce la o îmbunătățire a calității apelor de coastă, râurilor şi lacurilor, mai ales ca rezultat al reducerii eutroficării în urma tratării mai bune a apei uzate. Eliminarea ingredientelor nutritive se aşteaptă să scadă cu 33% în Republica Cehă şi 67% în Polonia şi eliminarea substanțelor fosforice de la 38% în Slovenia la 71% în Polonia. Aceasta creează oportunități mai bune pentru activitățile recreaționale, inclusiv turismul, ca şi reducerea pericolului de distrugere a peştilor.

4.3.3. Deşeurile

Directivele UE privind deşeurile vor duce la schimbări majore în gestionarea, tratarea şi eliminarea deşeurilor în țările candidate. Acestea au o largă gamă de mijloace prin care pot alege implementarea setului de directive care privesc deşeurile. De exemplu, pot alege să dea prioritate reciclării sau incinerării. Această alegere va afecta mărimea şi valoarea beneficiilor care se ridică din fiecare directivă. De aceea nu este posibil întotdeauna să se identifice exact care va fi consecința unei anumite directive.

Principalele beneficii rezultate din implementarea directivelor privind deşeurile sunt:

- reducerea poluării apei subterane şi de suprafață rezultată din scurgerile depozitelor neprotejate şi, ca rezultat, reducerea riscului contaminării apei subterane şi de suprafață, şi astfel reducerea riscului de contaminare a apei potabile;
- reducerea riscurilor de îmbolnăvire, ca şi impactul redus asupra încălzirii globale, pe măsură ce emisiile de metan din depozitele de deşeuri sunt captate şi folosite pentru generarea de energie (cu beneficii economice). Locurile de depozitare existente va trebui fie îmbunătățite, fie închise conform standardelor specifice, iar locurile de depozitare ilegale închise în mod corespunzător;
- beneficii asupra ecosistemelor şi altor resurse de mediu, pe măsură ce emisiile din activități generatoare de deşeu în aer, apă şi sol sunt reduse şi recuperarea de energie ca urmare a implementării Directivei privind incinerarea;
- eficiența ridicată a folosirii materialelor şi reducerea cererii de materie primă ca rezultat al unor nivele înalte de reciclare. Aceasta este rezul-

în acest context pentru evitarea interpretărilor greşite. Problema importantă este beneficiul unei țări rezultat din îmbunătățirea calității râurilor.

tatul obiectivelor Directivelor privind ambalajele ca şi ale Directivei privind depozitarea;

- costuri reduse de colectare, tratare şi depozitare a deşeurilor, pe măsură ce tot mai puține deşeuri vor fi produse;
- îmbunătățirea managementului şi monitorizării fluxului de deşeuri prin Directiva-cadru privind deşeurile.

Directivele UE privind deşeurile vor ajuta, de asemenea, la evitarea:

- poluării aerului, solului şi apei (particule, dioxine, metale grele din nămoluri de canalizare, PCB/PCT, ulei uzat) şi riscurilor ecologice din locurile de tratare a deşeurilor urbane şi deşeurilor periculoase;
- bolilor respiratorii şi inconfortului datorat zgomotului, riscurilor asupra sănătății datorate poluării aerului şi contaminării solului.

Mărimea beneficiilor

- implementarea deplină a Directivei privind depozitarea va duce la reducerea emisiilor de metan cu 0,6 până la 6,4 milioane tone anual până în anul 2020[1].
- În ciuda unei creşteri de 2% în generarea deşeurilor, se estimează că Directiva privind depozitarea va reduce cantitatea de deşeuri depozitată de la 59 milioane tone în 1998, la aproximativ 35 milioane tone până în 2020 (în loc de 89 milioane tone), dacă țările candidate acordă prioritate reciclării şi la aproximativ 20 milioane tone, dacă incinerarea este aleasă ca metodă preferată, în scenariul reciclării inclusiv al compostului maxim, aproximativ 54 milioane tone de deşeuri biodegradabile vor fi unele reciclate, iar altele transformate în compost până în 2020.
- Directiva privind ambalajele, va creşte nivelul de reciclare până în anul 2020 cu 1,6 milioane tone pentru hârtie, aproximativ 39.000 tone pentru aluminiu, iar pentru toate reciclabilele împreună, aproximativ 3,7 milioane tone.

4.3.4. Conservarea naturii

Beneficiile care se ridică din implementarea directivelor UE privind conservarea naturii, sunt legate în principal de stabilirea rețelei Natura 2000 a zonelor speciale de protejat în țările candidate. Biodiversitatea şi ecosistemele vor beneficia şi de alte directive ale legislației UE privind mediul, de exemplu, îmbunătățirea calității apei şi a aerului (care reduc presiunea asupra zonelor protejate), dar acestea nu sunt acoperite în această secțiune.

Principalele amenințări asupra ecosistemelor şi biodiversității în țările candidate sunt:

[1] După cum s-a menționat mai sus, Directiva privind depozitarea furnizează pentru implementarea treptată (cu ținte etapizate) toate pregătirile care trebuie să fie făcute până în anul 2020. De aceea această secțiune foloseşte 2020 mai degrabă decât 2010.

- ploaia acidă şi poluarea industrială a solului;
- practici care nu țin cont de preocupările privind mediul în agricultură, vânătoare, pescuit şi silvicultură;
- construcții legate de infrastructură (de exemplu, şosele) şi aşezări umane;
- implementarea Directivei habitatelor şi a păsărilor sălbatice va ajuta la rezolvarea unora dintre aceste probleme prin:

– în multe cazuri, creşterea suprafeței zonei protejate;
– creşterea nivelului de protecție în cadrul zonelor protejate existente;
– identificarea speciilor care trebuiesc protejate;
– adoptarea de măsuri specifice de protecție împotriva amenințărilor identificate cu care se confruntă fiecare zonă (de exemplu, interzicerea folosirii pesticidelor, creşterea impunerii).

ANEXE

Anexa nr. 1

Aplicabilitatea metodei EPEF

Vom prezenta folosirea acestei metode în şase situații, fiecare reprezentând o problemă specifică:

- măsurarea costului eroziunii solului;
- legătura dintre poluarea aerului şi îmbolnăvire;
- estimarea efectelor irigațiilor asupra sănătății;
- economia sedimentării;
- beneficiile schemelor de împăduriri;
- cuantificarea costului substanțelor nutritive pentru solul degradat.

I. Măsurarea costului eroziunii solului

Studii ale costului economic al eroziunii solului demonstrează că multe sisteme agricole convenționale diminuează în realitate fertilitatea solului, şi această "depreciere" elimină în multe cazuri câştigurile aparente în producție. Studii din diferite țări ale Africii estimează că scăderea fertilității solului cauzată de eroziune poate fi situată în limitele a 5-10% din venitul agricol național. În Java, Indonezia, costurile anuale ale eroziunii solului au fost estimate a fi în jur de 4% din valoarea producției recoltate anual.

Problema nu se limitează la țările în curs de dezvoltare. Studiile efectuate în SUA asupra costurilor eroziunii solului în două state arată că sistemele agricole "alternative" pot fi competitive cu, sau chiar superioare practicilor convenționale atunci când se ține cont de costurile private şi naționale de eroziune şi sedimentare.

Primul pas în aplicarea metodei estimării valorii efectelor fizice la această problemă este estimarea extinderii eroziunii solului. Din cauză că acest indicator este dificil de măsurat şi este determinată de un număr de factori, oamenii de ştiință din domeniu au dezvoltat un estimator general care s-a dovedit util în indicarea gradului de extindere al eroziunii în anumite condiții. Acesta se numeşte ecuația universală a deteriorării terenului (EUDT), aplicabilă terenului agricol cu pantă mai mică de 50 de grade.

În forma sa de bază, EUDT leagă degradarea terenului de patru factori principali – eroziunea datorată precipitațiilor, gradul de eroziune al solului, topografie şi managementul vegetației (controlul eroziunii). O relație EUDT modificată s-a dezvoltat pentru a furniza informații pentru terenurile neagricole cu o varietate de vegetație pe pantele foarte mari. Colectarea datelor necesare pentru EUDT de către agricultorii locali este o sarcină uşor de îndeplinit, şi ecuația furnizează rezultate folositoare pentru o gamă de condiții caracteristice.

Diferite tipuri de vegetație pot produce diferențe neaşteptate în ratele de deteriorare a solului. Măsurătorile care au avut loc pe pante din Thailanda demonstrează o deteriorare medie anuală de mai mult de 10 tone pe kilometru pătrat de pădure naturală sau suprafețe întinse cultivate cu orez, peste 1000 tone pentru pădurea mixtă, plantații de plante tropicale, livezi şi plantații de orez, şi peste 100000 tone pentru recoltele de pe câmpii, păduri şi culturi de substituție instabile. Ar trebui să fie semnificativ faptul că aceste rezultate nu se aplică în mod necesar unei situații radical diferite, de exemplu, pante mai puțin abrupte şi precipitații moderate.

O dată estimată măsura în care solul a fost erodat, următorul pas este de a estima efectul acesteia asupra productivității sistemelor agricole. Un anumit nivel de deteriorare a solului (aşa-numita valoare T) are un efect puțin semnificativ asupra productivității, depinzând de starea inițială a solului, conținutul de materie organică, materialul sursă, climatul, tipul solului şi apa etc. Oricum, dacă deteriorarea anuală persistă, aceasta va afecta probabil productivitatea solului, şi orice nivel de eroziune este legat de ariile afectate de sedimentare din direcția curentului râului.

Relația dintre deteriorarea solului şi producția recoltelor a fost schițată extensiv în Statele Unite şi cu o mai mică extindere în alte țări temperate. Pentru cereale, scăderea producției (kilogram pe hectar, pentru fiecare centimetru de sol degradat) oscilează între 30 kg/ha şi 268 kg/ha; pentru grâu între 21 kg/ha şi 54 kg/ha. Relația depinde mai ales de tipul de sol, adâncimea inițială, pantă, recoltă, şi de localizarea temperată sau tropicală. Eroziunea pare să aibă un efect mare asupra recoltei absolute în condiții tropicale, începând de la o bază medie scăzută. Deteriorarea solului poate fi foarte rapidă în zone marginale, şi după un timp adâncimea solului se diminuează până la un punct ta care creşterea recoltei nu este viabilă, şi terenul nu mai produce.

Pasul final este de a transforma pierderile de producție în valori economice Cea mai brută abordare este aplicarea prețurilor curente pe unitate schimbării fizice a producției. Oricum, dacă se aşteaptă ca prețurile să se schimbe, acest iucru ar trebui avut în vedere. Acolo unde există date disponibile, ar trebui estimat impactul total asupra bugetelor agricole. De exemplu, reducerea producției de cereale, datorită eroziunii, poate micşora costurile cu recoltatul, dar poate avea repercusiuni asupra animalelor domestice prin reducerea furnizării furajelor, precum şi asupra combustibililor şi fertilizatorilor din gospodării prin reducerea furnizării de reziduuri. O complicație în plus poate apărea acolo unde fermele anticipează eroziunea şi întreprind acțiuni preventive, de exemplu, cheltuiesc mai mult cu fertilizatorii pentru terenuri, mai degrabă decât pentru combustibil etc.

Toate acestea indică faptul că metoda estimării valorii efectelor fizice nu este atât de uşor de înțeles cum pare, Totuşi, elementele sale de bază sunt clare şi se produc rezultate riguroase.

II. Poluarea aerului şi sănătatea umană

Este bine ştiut faptul că poluarea aerului poate dăuna sănătății oamenilor predispuşi la anumite boli. Oricum, specificarea efectului negativ, cuantificarea lui şi estimarea costului său economic reprezintă paşi cu potențiale capcane, necesitând o abordare atentă. Această problemă este o aplicare clasică a metodei doză-răspuns folosind funcțiile de deteriorare.

Există câțiva paşi în urmărirea legăturii dintre poluare şi sănătate:

- determinarea tipului şi volumului emisiei. Pot apărea probleme în colectarea datelor din oraşele cu un ritm de creştere rapid cu mulți poluatori individuali din gospodării, mici industrii, automobile etc.;
- estimarea concentrației poluării în atmosferă. În mod normal, aceasta se leagă de un model de dispersie care previzionează împrăştierea poluanților din punctul de origine;
- definirea populației amenințate, prin estimarea populației din cadrul ariei de dispersie a poluării, care se poate întinde pe distanțe mari. În acest caz, valorile totale pot fi ajustate pentru sectoare ale populației amenințate în mod special, de exemplu: copii sub 5 ani, astmatici, oameni peste 70 ani etc.;
- stabilirea relației dintre concentrațiile specifice de poluanți şi sănătatea umană (studii doză-răspuns). Datele pentru relațiile de tip doză-răspuns pot fi obținute din trei surse principale:

– în studiile toxicologice, subiectele animale sunt expuse la niveluri ridicate de poluare pentru perioade scurte în condiții experimentale. Rezultatele sunt folosite pentru previzionarea reacției umane;
– alternativ, studiile epidemiologice schițează reacția umană în ceea ce priveşte expunerea la poluanți în timp, comparativ cu controlul grupurilor mai puțin expuse;
– În sfârşit, studiile macroepidemiologice utilizează mari baze de date pentru a corela mortalitatea şi morbiditatea cu o gamă de variabile, din care poluarea poate fi izolată.

Aceste tipuri de date primare sunt folosite pentru a produce o funcție doză-răspuns care stabileşte modul în care răspunsul (efectul negativ) este afectat de mărimea dozei (poluarea aerului). O funcție lineară descrie o relație în care efectul negativ creşte în proporție constantă cu doza. Într-o funcție non-!ineară, relația se schimbă la diferite niveluri ale variabilelor, de exemplu, efectul negativ poate creşte brusc la niveluri ridicate de expunere la doză. Funcția poate arăta un punct de plecare, de exemplu, este posibil să nu existe efect asupra sănătății până când poluarea nu atinge un punct critic. Pot exista şi discontinuități, acolo unde efectul negativ apare brusc la un anumit punct critic al dozei, iar apoi rămâne la o rată lineară sau nonlineară.

Există numeroase moduri de a cuantifica schimbările survenite în sănătate, studiindu-se următoarele elemente:

- numărul de decese;
- numărul de cazuri anunțate;
- numărul de vizite la doctor;
- numărul de spitalizări;
- vizita la urgență;
- numărul de atacuri de astm;
- numărul de zile de activitate reduse;
- numărul de zile de muncă pierdute etc.

Folosind metoda EPEF în scopul evaluării economice, informația crucială este de două tipuri, şi anume: **costul boală-sănătate în termeni de producție pierdută** şi **costul medicamentelor,** atât cele suportate de victime, cât şi cele subvenționate de stat. Economistul are nevoie de coeficienți exacți privind raportul poluare-sănătate, cu efecte cuantificabile asupra sănătății (de exemplu, "o creştere de 5% în concentrația atmosferică de dioxid de sulf va corespunde unei creşteri de x% în zile de muncă pierdute datorită astmului"). Costul unei zile lucrătoare pierdute este în mod normal estimat prin salariul mediu, iar costul medical al spitalizării poate fi şi el obținut.

Aşa-numita abordare "cost de îmbolnăvire" exclude costul durerii şi al suferinței şi nu ține cont de ceea ce oamenii sunt dispuşi să plătească pentru a evita sau reduce riscul de îmbolnăvire. Nici nu este adecvat luării în considerare a mortalității. Chiar şi aşa, poate furniza ilustrarea costurilor economice ale relației poluare-îmbolnăvire ceea ce este folositor pentru cei ce iau decizii privind politica de mediu.

III. Irigațiile şi sănătatea

Sute de milioane de oameni suferă de una sau mai multe boli grave legate de apă, cum ar fi malaria, viermi intestinali sau alte dereglări intestinale. Cea mai mare atenție se concentrează pe efectele majore ale lucrărilor hidraulice, cum ar fi crearea rezervoarelor şi schemelor mari de irigare, care creează habitate în care oamenii pot contacta şi transmite boli. Oricum, orice modificare în modul în care apa este folosită poate avea efecte asupra sănătății. De exemplu, în câteva oraşe din Africa a avut loc o revenire a malariei, legată de creşterea sistemului de irigații.

Legătura dintre schimbarea mediului, în acest caz modificarea habitatului, şi sănătate poate fi analizată într-un cadru doză-răspuns similar celui folosit în exemplul de poluare a aerului folosit la punctul II. Procedura de bază este similară, şi anume:

- stabilirea modificărilor fizice care au loc (de exemplu, crearea de suprafețe de apă noi, largi şi proaspete);
- strângerea datelor privind posibilele efecte asupra sănătății, luate din situații comparabile din alte zone sau date istorice din zona în chestiune;

- estimarea costurilor economice a incidenței previzionale a îmbolnăvirilor, folosind atât pierderea timpului de lucru cât şi costul direct al tratamentului.

Chiar şi această abordare, care este cea mai directă, este dificilă şi necesită date dificil de obținut. Ca dovadă, există foarte puține studii economice ale efectelor irigațiilor asupra sănătății oamenilor. Trebuie, de asemenea, să introducem atenționări asupra folosirii abordării de tip "cost de îmbolnăvire". Deşi este adesea singura metodă fezabilă, ea ignoră durerea şi suferința, pierde din vedere ceea ce persoanele în suferință sunt dispuse să plătească pentru a le evita.

IV. Economia sedimentării

Sedimentarea este unul dintre principalele efecte secundare ale eroziunii solului. Cele mai multe din costurile eroziunii, luate în considerare în prima parte a acestui capitol, sunt cele cu care se confruntă agricultorii, pe propriul lor teren. Sedimentarea este o externalitate clasică, care apare din transportul şi depozitarea solului în alte zone. Ea poate oferi beneficii, de forma depunerilor de aluviuni fertile în terenurile din josul văilor. În alte cazuri, depunerile cauzează inconveniente şi costuri, şi anume:

- creşterea riscului inundațiilor;
- interferența cu navigația în râuri şi estuare;
- depunerea în rezervoare (lacuri), cu efecte negative asupra apei pentru irigații şi a apei potabile, şi reducerea potențialului hidroelectric;
- depozitarea materialelor de proastă calitate pe terenuri mai joase decât bazinul de colectare a apei;
- blocajul canalelor de irigații;
- deteriorarea surselor de apă potabilă prin depuneri, şi folosirea apei insuficiente în scopuri abuzive.

Principala problemă în ceea ce priveşte costurile de sedimentare este generarea informației fizice asupra transportului şi depozitării particulelor de sol în diferite părți ale bazinului de colectare a apei. Bineînțeles, cu cât sedimentul este transportat mai departe de punctul său de eroziune, cu atât mai greu este de previzionat locația şi volumul depozitării. Procesul poate lua mulți ani, există multe posibile capcane de sedimente, un mare grad de eroziune se datorează proceselor naturale şi nu acțiunii umane etc.

V. Împădurirea

Până nu demult, era dificil de justificat din punct de vedere economic plantarea copacilor. Copacii cresc atât de încet încât beneficiile pe care le aduc se ivesc târziu, în viitor. Aplicarea ratelor convenționale de actualizare seriei de beneficii tinde să producă o rată economică de profit inacceptabilă. Prin urmare, planurile de împăduriri sunt de obicei aprobate ca reacție la di-

verse stimulente, sau sunt subiecte ale unei rate speciale de discount mult mai scăzute față de valorile uzuale. Există excepții, cum ar fi speciile cu creştere rapidă şi copacii plantați în scopuri sociale sau pentru atractivitate.

Oricum, atenționarea crescândă asupra beneficiilor copacilor, altele decât cele în scop de construcții, mai ales în țările dezvoltate, a dus la încercări de plasare a valorilor economice în această gamă largă a beneficiilor. Estimarea valorii producției directe a copacilor, cum ar fi fructele, hrana pentru animale, frunze/fertilizatori şi lemnul de foc este relativ directă. Aceste produse fie au propria valoare de piață (lemn de foc, fructe), fie înlocuiesc alte bunuri comerciale (vegetația folosită pentru compost sau fertilizare).

Mai problematică este estimarea beneficiilor indirecte ale copacilor, cum ar fi umbra, protecția împotriva vântului, fixarea solului, captarea carbonului din atmosferă etc. Din ce în ce mai multe cercetări şi procese empirice, mai ales agroforestiere, au generat date disponibile pentru scopuri de evaluare economică.

VI. înlocuirea substanțelor nutritive ale solului

Cultivarea intensivă poate epuiza fertilitatea solului dacă nu este însoțită de folosirea fertilizatorilor organici sau chimici, regenerare, rotația legumelor sau alte mijloace standard de conservare a solului. Anumite recolte (bumbac, cereale) necesită mai multe îngrăşăminte decât altele. Fără luarea conştiincioasă a unor măsuri pentru restabilirea fertilității solului, creşterea recoltelor depreciază capacitatea productivă a terenului, aşa cum folosirea unui utilaj îi reduce acestuia valoarea dacă nu este reparată şi menținută corespunzător.

Adevărata măsură a acestei "deprecieri" a terenului ar putea fi valoarea (capitalizată) a declinului viitor al producției. De vreme ce aceasta ar putea fi măsurată de-a lungul unei perioade de ani în condiții experimentale, este folosită din ce în ce mai mult o abordare alternativă. Consumul diferiților nutrienți ai solului datorită recoltei este măsurat prin experimente, şi este estimat costul înlocuirii acestora prin aplicarea fertilizatorilor artificiali. Se ştie că folosirea fertilizatorilor chimici nu va înlocui complet fertilitatea solului – nu va compensa pierderea elementelor minore, dar de importanță crucială, nici nu va îmbunătăți structura solului, pentru care sunt necesare îngrăşăminte animale sau vegetale.

Pe scurt, abordarea foloseşte tehnica costului de înlocuire pentru a estima distrugerea potențială a mediului, distrugere datorată recoltelor intensive, cu fertilizare insuficientă. Din motivul de mai sus, ea furnizează minimul de estimări ale costului real.

Sursa: *The Economic Appraisat of Environmental Projects and Policies, OECD, 1995.*

Anexa nr. 2

Poluanții reglementați de către Directivele Uniunii Europene de protecție a mediului

	Aer												Apă									Sol		Deșeuri			Bio-diversitate
	SO_2	NO_x	particule	VOC	CO_2	CO	metalele grele	dioxine	furani	halogeni	ozon	CH_4	BOD	COD	pH	nitrogen	fosfor	metalele grele	dioxine	fluoride	E coli	metalele grele	pH	menajere	industriale	nerte	
Calitatea aerului																											
Centrale mari de combustie	x	x	x																								
Directiva IPPC	x	x	x		x	x	x			x															x	x	
Emisii din surse mobile	x	x	x		x	x	x				x																
SO_2 și particule (care urmează să fie înlocuită de DD)	x		x																								
Oxizi de nitrogen (care urmează să fie înlocuită de DD)		x																									
Plumb (82/884/CEE) (standarde de calitate a aerului) (care urmează să fie înlocuită de DD)																		x									
Emisiile de VOC din depozitarea și transportul petrolului				x																							
Directiva VOC-solvenți				x																							
Poluarea ozonului troposferic (care urmează să fie înlocuită de DD)											x																
Directiva privind incinerarea deșeurilor	x		x			x	x	x	x	x																	
Directiva privind incinerarea deșeurilor periculoase	x	x	x		x		x	x	x	x																	
Deșeuri																											
Directiva privind depozitarea deșeurilor												x			x			x		x				x	x	x	
Directiva privind deșeurile periculoase																									x		
Dioxid de titan													x	x	x	x		x							x		x
Ambalaje și deșeuri de ambalaje																								x	x	x	
Uleiuri uzate																									x		
Eliminarea PCB și PCT																									x		
Bateriile și acumulatorii conținând substanțe periculoase																								x	x		
Nămolurile de epurare folosite în agricultură													x		x	x	x	x				x	x		x		

	Aer												Apă									Sol		Deșeuri			Bio-di-versi-tate
	SO_2	NO_x	par-ticule	VOC	CO_2	CO	meta-le grele	dio-xine	fu-rani	halo-geni	o-zon	CH_4	BOD	COD	pH	ni-tro-gen	fos-for	meta-le grele	dio-xine	fluo-ride	F coli	meta-le grele	pH	me-naje-re	in-dus-triale	mer-te	
Apă																											
Directiva deșeurilor de apă urbane													x	x		x	x										
Directiva privind apa potabilă													x	x	x	x	x	x	x								
Directiva nitraților din surse agricole																x											x
Emterea substanțelor periculoase																											
Directiva privind apa subterană													x	x	x	x	x	x	x								
Directiva privind apa de scăldat													x	x	x						x						
Protecția naturii																											
Directiva habitatelor																											x
Directiva păsărilor sălbatice																											x
Protecția pădurilor împotriva poluării atmosferice																											x
Comercializarea speciilor pe cale de dispariție																											x
Vânat																											x

***Sursa**: ECOTEC, EFTEC, IEEP, Metroeconomica, TME & Candidate Country Experts.*

VOC = compuși organici volatili.

Anexa nr. 3

Populația, PIB şi PIB/locuitor/paritatea puterii de cumpărare (PPC)

Țara candidată	Populație - milioane - (1999)	PIB - milioane euro - (1999)	PIB/locuitor/Paritatea puterii de cumpărare		
			EU15	Marea Britanie	USA
Bulgaria	8,2	11,600	0,30	0,22	0,15
Cipru	0,7	8,500	0,75	0,79	0,53
Republica Cehă	10,3	49,800	0,39	0,58	0,39
Estonia	1,4	4,600	0,43	0,34	0,23
Ungaria	10,1	45,400	0,42	0,50	0,33
Letonia	2,4	5,700	0,43	0,27	0,18
Lituania	3,7	10,000	0,43	0,29	0,19
Malta	0,4	3,400	0,75	0,65	0,43
Polonia	38,7	144,700	0,48	0,36	0,24
România	**22,5**	**31,900**	**0,25**	**0,26**	**0,18**
Slovacia	5,4	17,700	0,39	0,46	0,30
Slovenia	2,0	18,700	0,75	0,69	0,46
Turcia	64,3	182,700	0,46	0,29	0,19

Sursa: *calculat pe baza estimărilor Eurostat asupra populației, PIB şi parității puterii de cumpărare.*

Notă au fost calculate parități ale puterii de cumpărare pentru USA şi Marea Britanie deoarece în aceste țări a fost estimat un număr relativ mare de consimțiri la plata pentru evitarea distrugerilor.

Anexa nr. 4

Impactul adoptării acquis-ului comunitar în domeniul protecției mediului asupra morbidității fizice (estimare pentru anul 2010)

Impactul asupra morbidității (număr echivalent de cazuri de bronșite cronice evitate în fiecare an)		
Țara	Nivel scăzut	Nivel ridicat
Bulgaria	437	1402
Cipru	99	174
Republica Cehă	1528	3305
Estonia	170	527
Ungaria	1589	5218
Letonia	208	1859
Lituania	1061	1546
Malta	21	37
Polonia	5667	10137
România	**2493**	**6072**
Slovacia	1304	8154
Slovenia	156	1417
Turcia	26970	134880
Total	**41703**	**174728**

Sursa: *ECOTEC, EFTEC, IEEP, Metroeconomica, TME & Candidate Country Experts.*

Anexa nr. 5

Clasificarea calității râurilor în țările candidate (% din râuri), înainte şi după implementarea directivelor privind apa (pentru reducerea emisiilor poluante)

Tara	Clasificare înainte de implementarea directivelor privind apa						Clasificare după implementarea directivelor privind apa	
	Bun	Satisfă-cător	Slab	Prost	Foarte prost	date din	Bun	Satisfăcător
Bulgaria	23	18	48	11		1998	41	59
Cipru		10	40	40	10	1998	10	90
Republica Cehă	Nici un râu							
Estonia	Nici o dată							
Ungaria	Nici o dată							
Letonia	25	36	35	4		1997	61	39
Lituania	Nici o dată							
Malta	Nici un râu							
Polonia	20	40	25	15		1995	60	40
România	**59**	**26**	**6**	**9**		**1999**	**85**	**15**
Slovacia			45	28	27	1998	0	100
Slovenia		45	48	7		1998	45	55

Sursa: *ECOTEC, EFTEC, IEEP. Metroeconomica. TME & Candidate Country Experts*

Anexa nr. 6

Beneficii anuale totale pentru România în cazul adoptării acquis-ului comunitar în domeniul protecției mediului (estimare pentru anul 2010)

Beneficii din reduceri interne	Limita inferioară (milioane euro)				Limita superioară (milioane euro)			
	SO_2, NO_x, NH_3, NMVOC	PM10	$CO+CO_2$	**Total**	SO_2, NO_x, NH_3, NMVOC	PM10	$CO+CO_2$	**Total**
Beneficii privind mortalitatea (milioane/an)	292 (204-730)	124(87-310)		**416(291-1040)**	932(652-2329)	224(156-559)		**1156(808-2888)**
Beneficii privind morbiditatea (milioane/an)	75	54		**129**	227	96		**323**
Beneficii privind recoltele (milioane/an)	16			**16**	105			**105**
Beneficii materiale (milioane/an)	61			**61**	169			**169**
Total beneficii interne din domeniul de acțiune (A)	444(356-881)	178(141-364)		**622(497-1245)**	1432(1153-2830)	320(252-655)		**1752(1405-3485)**
Beneficii din reducerea din alte țări candidate (B)	356(286-705)			**356(286-705)**	1196(961-2368)			**1196(961-2368)**
Beneficii interne totale din toate tipurile de reduceri (A+B)	800(642-1586)	178(141-364)		**978(783-1950)**	2628(2114-5198)	320(252-655)		**2948(2366-5853)**
Beneficii transfrontaliere din acțiuni interne								
Alte țări candidate	326(218-565)			**326(218-565)**	1111(743-1922)			**1111(743-1922)**
UE	342(229-592)			**342(229-592)**	1254(839-2169)			**1254(839-2169)**
Alte țări	1928(1290-3336)			**1928(1290-3336)**	6238(4173-10791)			**6238(4173-10791)**
Beneficii transfrontaliere totale (C)	2597(1737-4493)		0,01	**2597(1737-4493)**	8602(5755-14882)		4,4	**8606(5759-14886)**
Beneficii totale din acțiuni interne (A+C)	2041(2093-5374)	178(141-364)	0,01	**3219(2234-5738)**	10034(6908-17712)	320(252-655)	4,4	**10359(7160-18367)**

***Sursa**: ECOTEC, EFTEC, IEEP, Metroeconomica, TME & Candidate Country Experts.*

Bibliografie

Abelson, P. – *Project appraisal and valuation methods for the environment, with special reference to developing countries,* Macmillan, Londra, 1995.

Barde, J.P. – *Economie et politique de l'environnement,* Presses Universitaires de France, Paris, 1992.

Desaigues, B.; Point, P. – *Economie du patrimoine naturel, la valorisation des benefices de protection de l'environnement,* Economica, Paris, 1993.

Dixon, J.A.; Scura, L.F.; Carpenter, R.A.; Sherman, P.B. – *Economic analysis of environmental impacts,* Earthscan, Londra, 1994.

Freeman, A.M. III – *The measurement of environmental and resource values: theory and methods,* Resources for the Future, 1993.

Munasinghe, M. – *Environmental economics and valuation in development decisionmaking,* World Bank Environment Working Paper, nr. 51, 1992.

Pearce, D.; Turner, R.K. – *Economics of natural resources and the environment,* Harvester Weatsheaf, U.K., 1990.

Pearce, D.; Markandia, A. – *Environmental policy benefits: monetary valuation,* OECD, Paris, 1989.

Platon, Victor; Ciutacu, Constantin; Mazilescu, Roxana – *Estimarea costurilor pentru Strategia Națională de Gestiune* a *Deşeurilor,* IEN, Bucureşti, 2002.

Platon, Victor; Mazilescu, Roxana – *Costuri ale implementării Directivei privind depozitarea controlată* a *deşeurilor, comunicare ICIM, Bucureşti, 4 octombrie 2002.*

Platon, Victor; Ciutacu, Constantin; Mazilescu, Roxana – *Aprecierea situației privind adoptarea acquis-ului comunitar; costuri estimate şi schița strategiei de finanțare,* IEN, Bucureşti, 2001.

Platon, Victor; Ciutacu, Constantin; Mazilescu, Roxana – *Analiza financiară a directivelor considerate foarte costisitoare; Fondul de mediu şi alte instrumente de finanțare,* IEN, Bucureşti, 2002.

*** – *The Benefits of Compliance with the Environmental Acquis for the Candidate Countries,* Final Report, ECOTEC Research and Consulting Limited, iulie 2001.

*** – *The Economic Appraisal of Environmental Projects and Policies,* OECD, Economic Development Institute of the World Bank, Paris, 1995.

*** – *Economic instruments for environmental management in developing countries,* OECD, Paris, 1993.

*** – *Managing the environment: the role of economic instruments,* CECD, Paris, 1994.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 51/2003

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE PROGNOZĂ ECONOMICA

STRATEGII PE TERMEN MEDIU ŞI LUNG PRIVIND DEZVOLTAREA REGIONALĂ ÎN ROMÂNIA, ÎN PERSPECTIVA ADERĂRII LA UNIUNEA EUROPEANĂ

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
"Strategii pe termen mediu şi lung privind dezvoltarea regională în România.
În perspectiva aderării la uniunea europeană"
realizată de Institutul de Prognoză Economică
în cadrul
Programului Național de Cercetare CERES.
Proiectul Institutului Național de Cercetări Economice al Academiei Române
"Modelarea politicilor economice în perspectiva integrării în Uniunea Europeană şi fundamentarea restructurării economiei României în contextul tranziției spre o nouă Europă"
Contract 155/2001
Etapa a II-a/2002. P4

Autori
Dr. Dorin JULA – coordonator proiect
Dr. Carmen Beatrice PĂUNA
Ileana DUMITRESCU

Colaboratori externi
Dr. Dorel AILENEI
Dr. Cornelia PÂRLOG

CUPRINS

Capitolul 1. PRINCIPII ALE POLITICILOR DE DEZVOLTARE REGIONALĂ 199
1.1. Considerații generale 199
1.2. Principii ale analizei regionale 199
1.3. Principii ale politicilor de dezvoltare regională 200
Capitolul 2. OBIECTIVE ALE STRATEGIILOR DE DEZVOLTARE REGIONALĂ 209
2.1. Atenuarea dezechilibrelor în dezvoltarea regională 209
2.2. Susținerea teritorială a proceselor macroeconomice şi a priorităților naționale 211
2.3. Obiective ale strategiilor de dezvoltare regională în România 212
Capitolul 3. STRATEGII DE DEZVOLTARE REGIONALĂ PENTRU ROMÂNIA 219
3.1. Reguli generale privind elaborarea strategiilor regionale 219
3.2. Orientări recente în politicile regionale 220
3.3. Scenarii prospective privind dezvoltarea regională 223
Bibliografie 229

CAPITOLUL 1
PRINCIPII ALE POLITICILOR DE DEZVOLTARE REGIONALĂ

1.1. Considerații generale

Problema atenuării dezechilibrelor regionale şi, în generai, a susținerii proceselor de dezvoltare regională reapare, în ultimul timp, ca o preocupare majoră atât în studiile de specialitate, cât şi în analizele destinate fundamentării măsurilor de politică economică şi socială. Cel puțin în Europa, explicațiile interesului crescând pentru astfel de preocupări constă în menținerea – uneori chiar agravarea – unor dezechilibre apărute în perioadele anterioare, sau o percepție nouă asupra acestora în actualul context economic, social şi politic. Pe de altă parte, interesul actual pentru problemele regionale este determinat de necesitatea abordării şi rezolvării în cadrul politicilor economice naționale a unor dificultăți noi generate în contextul proceselor de restructurare şi reformă declanşate în regiunile centrale şi estice ale continentului iar. În cazul țărilor dezvoltate din vestul continentului, preocupările în domeniul politicilor regionale s-au intensificat ca urmare a problemelor apărute în legătură cu procesele implicate de integrarea economică şi politică. Se consideră că cea mai bună descriere care se poate da acestor politici este aceea de a spune că ele sunt destinate, în esență, realizării unui *mai bun echilibru* între condițiile economice şi sociale care există în diferitele părți ale țării.

Pornind de la aceste elemente, afirmăm faptul că strategiile de dezvoltare regională se construiesc pornind de la scenarii prospective privind evoluția proceselor economice, sociale, politice din spațiul respectiv. Utilizarea scenariilor prospective oferă strategiilor regionale coerentă şi realism. Fundamentarea deciziei prin analize prospective priveşte, cel puțin, două obiective: pe de o parte. identificarea elementelor care susțin evoluția economiei regionale în sensul dorit şi. pe de altă parte, identificarea factorilor de blocaj. Scopul previziunilor privind dezvoltarea regională constă tocmai în orientarea acțiunii agenților economici implicați în acest proces. Dacă afirmăm această idee generală, atunci admitem şi consecința: pentru a putea fundamenta elaborarea strategiilor de dezvoltare regională, analizele prospective trebuie să țină seama în propriul proces de fundamentare de obiectivele, principiile şi posibilitățile (instrumentele) de susținere a acestor strategii de dezvoltare.

1.2. Principii ale analizei regionale

Experiența elaborării studiilor regionale a dus la realizarea unei anumite convergente metodologice în domeniul analizei spațiului. Din acest consens, obținut în special în sfera practicii elaborării investigațiilor regionale, au fost

degajate progresiv cinci principii – comandament[1]: principiul interdependenței; principiul asimetriei; principiul alotopic: principiul antrenării; principiul topologic.

Potrivit acestor principii. În elaborarea analizelor regionale, trebuie să se țină seama. În primul rând, de faptul că activitățile care se desfăşoară într-un spațiu dat sunt *interdependente* şi, deci, fenomenele de consum, producție. investiții şa. nu pot fi studiate separat.

Potrivit unui alt principiu, spațiul nu este organizat uniform, ci după o structură ierarhizată şi. drept urmare, relațiile spațiale interdependente sunt *asimetrice.* Există, de exemplu, o ierarhie a bunurilor şi serviciilor corespunzătoare ierarhiei centrelor care le produc şi le distribuie: bunurile şi serviciile cotidiene sunt furnizate în majoritatea localităților chiar de talie relativ redusă. În timp ce serviciile rare, de care este nevoie doar în mod excepțional, nu există decât în centrele mari (unde funcționarea acestora este asigurată de numărul mare de clienți potențiali).

De asemenea, în multe cazuri, fenomenele economice care se desfăşoară într-un spațiu dat au drept cauză factorii localizați în alte spații. Acest principiu, denumit *alotopic* (din limba greacă *allos* – alt şi *topos* – loc), explică, de exemplu, fenomenele migratorii care se bazează pe compararea avantajelor şi inconvenientelor prezente în două locuri diferite din spațiul considerat şi, totodată. fundamentează procesele denumite "de decuplare" între localizarea surselor de materii prime, a centrelor de producție şi a piețelor de desfacere.

tn proiectarea strategiilor de dezvoltare regională trebuie analizate consecințele manifestării efectului de *antrenare.* Se cunoaşte faptul că localizarea unei activități importante într-un anumit spațiu atrage în zona respectivă şi alte investiții (de exemplu, în domeniul infrastructurii), reorientează fluxurile de transport şi fluxurile migratorii, stabilizează forța de muncă locală, de asemenea. prin creşterea veniturilor redimensionează şi chiar reorientează diferite segmente ale pieței bunurilor de consum etc.

În sfârşit, orice strategie regională trebuie să ia în considerare elemente care țin de *topologia* spațiului respectiv, cum ar fi distanțele sau densitățile diferitelor componente (naturale sau construite), zonele uşor accesibile sau inaccesibile pentru anumite activități, structuri socioumane etc.

1.3. Principii ale politicilor de dezvoltare regională

Elaborarea strategiilor de dezvoltare regională impune, ca primă etapă. definirea complexă a domeniului analizat. Aceasta presupune, pe de o parte. Încadrarea studiului în genul proxim metodologic şi conceptual, iar, pe de altă parte, delimitarea caracteristicilor specifice obiectului supus analizei.

În acest context apare necesitatea elaborării atât a unor principii generale. care să creeze cadrul global al desfăşurării activităților (economice, sociale.

[1] Bailly, A, S., Guesnier, B., Paelinck, J.,H.,P., Sallez. A. – *Comprendre et maîtriser l'espace.* G.I.P. RECLUS, Montpellier. 1988, p. 29.

politice, administrative etc.) în teritoriu, cât şi a unor reguli generale şi ipoteze cu valoare de principiu care să fundamenteze conceperea şi aplicarea strategiilor de dezvoltare regională.

Din prima categorie, ca principii generale, vor fi prezentate, în continuare:

1. *principiul unității teritoriului național,* principiu care, pe de o parte, afirmă caracterul global şi nediscriminatoriu al strategiilor regionale, iar, pe de altă parte, delimitează natura atribuțiilor colectivităților locale, ca factori de decizie in elaborarea şi aplicarea strategiilor de dezvoltare regională;
2. *principiul descentralizării,* care. la rândul său. creează cadrul general al partajării atribuțiilor între administrația centrală şi cea locală, a difuzării puterii de decizie spre diferitele structuri teritoriale;
3. *principiul competenței,* care afirmă existența solidarității locale, prin depăşirea stării de simplă vecinătate, ca urmare a manifestării unor interese comune. specifice şi recunoaşte, în virtutea acestui fapt. existența atât a unor afaceri locale cât şi a capacității colectivităților teritoriale de a le administra;
4. *principiul concurenței,* al nonintervenției administrative în desfăşurarea proceselor economice, principiu care limitează sfera măsurilor de politică regională la cele compatibile cu mecanismele pieței şi partajează domeniile de intervenție între administrație (locală sau centrală) şi capitalul privat.

În al doilea rând, pot fi identificate unele reguli generale şi ipoteze cu valoare de principiu pe care se bazează elaborarea oricăror strategii de dezvoltare şi. În particular, strategiile de dezvoltare regională;

- legile generale ale localizării activităților (legea celui mai mic efort sau legea lui Zipf, legea avantajului maxim);
- regulile care orientează procesul de elaborare a strategiilor regionale (definirea cadrului natural şi a contextului economic, social şi politic, intern şi extern regiunii, fixarea obiectivelor, a metodelor şi mijloacelor de realizare. definirea condițiilor unei cooperări active cu populația locală ş.a.);
- principii ale analizei spațiului amenajat (principiul interdependentei, principiul asimetriei. principiul alotopic, principiul antrenării, principiul topologic) ş.a.

1.3.1. Principiul unității teritoriului național

Considerăm că în fundamentarea şi elaborarea strategiilor de dezvoltare regională unitatea teritoriului național se impune ca un principiu general din cel puțin două considerente. În primul rând, este necesar să se pornească de la afirmarea caracterului global şi nediscriminatoriu al oricărei strategii regionale, în al doilea rând, trebuie avut în vedere principiul constituțional în virtutea căruia orice acțiune în domeniul economic, politic, administrativ, social etc. care, într-o anumită formă, ar aduce o atingere caracterului unitar, indivizibil şi inalienabil al teritoriului național (evident şi/sau suveranității şi independenței nație-

nale) este sancționată de autoritatea publică, iar actele juridice care ar însoți sau fundamenta asemenea acțiuni sunt nule de drept.

În ceea ce priveşte primul aspect, pornim de la constatarea că unul dintre principalele argumente ale necesității elaborării studiilor şi a strategiilor regionale îl constituie dezechilibrele în dezvoltarea economică şi socială sau în dotarea cu diferite elemente de potențial economic. În elaborarea analizelor şi strategiilor regionale, aceste decalaje în dezvoltare sau in potențialul economic, implică necesitatea unor abordări diferențiate pentru fiecare element din teritoriu.

Dar. chiar în condițiile în care se porneşte de ta afirmarea necesității unor abordări asimetrice a problemelor teritoriale, considerăm că, fără a veni în contradicție cu această cerință, trebuie să se urmărească asigurarea unui *caracter unitar, global şi nediscriminatoriu* al strategiilor de dezvoltare regională.

Considerăm că acest lucru este necesar, avându-se în vedere multiplele corelații şi interdependențe care se stabilesc între diferitele structuri teritoriale. astfel încât, orice acțiune de susținere a dezvoltării într-un punct oarecare din spațiul național va avea. pe de o parte implicații care depăşesc nivelul strict local, iar pe de altă parte, consecințele unor asemenea acțiuni se vor manifesta în domenii diferite (economice, sociale, demografice culturale etc). Aceasta implică elaborarea strategiilor regionale într-o viziune globală.

Indiferent de forma de organizare la nivel administrativ (deci inclusiv în cazul organizării administrative pe baza unor structuri federative şi, cu atât mai mult. În cazul organizării unitare a teritoriului), caracterul unitar al teritoriului național impune trăsături asemănătoare pentru strategiile din domeniul regional. Totodată, măsurile specifice elaborate în mod diferențiat. În funcție de specificul problemelor din fiecare regiune. Încadrându-se intr-o concepție unitară, au un caracter global şi nediscriminatoriu. Aceasta, în sensul că strategiile regionale acoperă întregul spațiu național, iar caracteristicile de asimetrie ale acțiunilor concrete nu generează în teritoriile complementare efecte contrare celor din teritoriile vizate prin măsurile respective.

De asemenea, considerăm că în procesul de elaborare a strategiilor regionale este necesar să fie avut în vedere şi un alt aspect, derivat din aplicarea principiului unității teritoriului național: partajarea competențelor şi a atribuțiilor între diferitele structuri organizatorice implicate.

Dacă. Într-o formulare sau alta. principiul potrivit căruia teritoriul statului este unitar, indivizibil şi inalienabil este acceptai de legislațiile naționale şi deci aceste caracteristici nu constituie obiect al negocierilor dintre stat şi colectivitățile teritoriale sau alte grupuri de interese, modul concret de partajare a competentelor şi natura acestora cunosc o diversitate de experiențe pe plan internațional. Această stare de fapt îşi are explicația, pe de o parte în tradițiile istorice ale unei țări sau a alteia, în primul rând cele privind organizarea administrativă a teritoriului, în cultura, privită în sens larg şi în modul de viață al popoarelor, inclusiv în sentimentul unității naționale.

Pe de altă parte, diversitatea de opțiuni constituționale majore este. deseori, asociată unor circumstanțe istorice excepționale. Spectrul practicilor internaționale are. În această ultimă abordare, drept criteriu de diferențiere a țărilor modul de raportare şi apropiere de unul dintre polii organizării statale: unitatea statală sau federalismul.

Aceste aspecte influențează modul concret de partajare a atribuțiilor între administrația locală şi centrală, inclusiv în domeniul fundamentării şi elaborării strategiilor regionale de dezvoltare. Însă, indiferent de structura organizării la nivel administrativ (unitară sau federală), *caracterul unitar şi indivizibil al teritoriului național impune o limitare a competențelor şi a atribuțiilor colectivităților locale.* Numai în măsura în care aceste competențe «sunt pur administrative. colectivitățile descentralizate sunt compatibile cu indivizibilitatea statului»[1].

Enunțul prezentat consacră ideea că orice acțiune de creare pe teritoriul național a unor entități care ar avea drepturi şi sarcini specific statale (legislative. juridice, apărare ş.a.) este exclusă din principiu

In general, modul în care se face partajarea atribuțiilor între administrația centrală şi colectivitățile locale, fiind considerat drept o opțiune majora a administrației publice naționale, este stabilit prin constituție, iar reglementarea efectivă a modului de organizare a teritoriului, a administrației locale, precum şi regimul general privind autonomia locală se realizează prin legi organice.

Pentru România, unitatea teritoriului național şi unitatea statului sunt principii constituționale:

- «România este stat național, suveran şi independent, unitar şi indivizibil» *(Constituția României.* 1991, titlul I, Principii generale, art. 1. alin. 1).
- «Teritoriul României este inalienabil» *(Constituția României.* 1991. titlul I, Principii generale, art. 3. alin. 1).

Conform principiilor enunțate mai sus. administrația publică In unitățile teritoriale – întemeiată pe descentralizarea serviciilor publice, eligibilitatea autorităților. consultarea cetățenilor în problemele de interes deosebit, autonomia în ceea ce priveşte organizarea şi funcționarea administrației locale, cât şi în gestionarea, sub proprie responsabilitate a intereselor colectivităților pe care le reprezintă:

- «nu poate aduce atingerea caracterului de stat național unitar al României» *(Legea administrației publice locale,* nr. 69/1991. Dispoziții generale, art. 1. alin. 3).

1.3.2. Principiul descentralizării

Pe lângă argumente care țin de necesitatea unei organizări pe principii democratice a societății şi cele care derivă din imposibilitatea tehnică a unei centralizări absolute (multiplicarea sarcinilor ar duce la blocarea administrației

[1] Annie Gruber – *La décentralisation el Ies institutions administratives,* Edition Armand Colin Paris, 1986, p. 24.

centrale), se consideră că deciziile de interes local trebuie să fie luate pe plan local, având în vedere aşa-numita teoremă a descentralizării. Aceasta afirmă faptul că *oferta descentralizată a unui serviciu public poate fi mai eficientă decât oferta centralizată in măsura în care se bazează pe o mai bună apropiere de preferințele consumatorilor şi ține mai bine seama de deosebirile locale*[1].

Există doua tehnici de gestiune care permit difuzarea în teritoriu a puterii de decizie: desconcentrarea şi descentralizarea.

Diferența esențială între desconcentrare şi descentralizare ține de statutul organelor care beneficiază de această redistribuire a puterii de decizie.

Desconcentrarea se poate defini ca o tehnică de realizare practică a centralizării. În cadrul acesteia, în structurile teritoriale sunt numiți agenți ai puterii centrale, în fața căreia răspund şi pe care o reprezintă în circumscripții, fără a aduce prejudicii unității puterii. Relația care se stabileşte între autoritatea centrală şi autoritatea locală este aceea de subordonare, autoritatea centrală dispunând de largi prerogative în ceea ce priveşte nominalizarea, revocarea sau sancționarea reprezentanților săi locali, emite instrucțiuni de aplicare a deciziilor şi îşi exercită controlul fie prin aprobarea prealabilă a actelor de decizie, fie prin posibilitatea de a le reformula. suspenda sau anula. «Intr-un regim centralizat şi desconcentrat. administrarea se face de către puterea centrală, dar aceasta se apropie de cei administrați fără a pierde nimic din unitatea sa şi din vocația sa de administrator»[2].

Spre deosebire de desconcentrare, descentralizarea este « o tehnică de organizare şi de gestiune administrativă care constă în încredințarea puterii de decizie efectivă unor instituții, altele decât agenții puterii centrale, şi care. În consecință, nu sunt supuse unei subordonări ierarhice față de administrația de stat »[3]. În consens cu principiul unității teritoriului național, puterea de decizie se referă numai la acte de natură administrativă, oricare ar fi forma de descentralizare adoptată.

De altfel, în toate cazurile, puterea de decizie nu se exercită decât în conformitate cu legile statului, care asigură şi controlul respectării legalității.

În literatura de specialitate, dedicată problemei descentralizării, sunt semnalate unele confuzii care apar cu o frecvență mai mare. În special atunci când sunt analizate comparativ şi doar pe criterii juridico-administrative diverse experiențe naționale în acest domeniu[4].

---

[1] Această formulare, cunoscută sub numele de *teomina descentralizării* este atribuită lui Oates W. Vezi in acest sens J.P. de Gaudemar – *Amenagement du territoire* (cap.51) in: *Encyclopedie economique,* Edilion Economica, Paris. 1990

[2] Annie Gruber – *La decentralisation el Ies institutions administratives.* Edition Armand Colin, Paris, 1986, p. 22.

[3] Idem, p. 120.

[4] O enumerare a unora dintre aceste confuzii este prezentată în lucrarea lui Xavier Frege – *Descentralizarea.* Editura Humanitas. Bucureşti. 1991, p. 38.

În primul rând. este vorba despre confuzia dintre federalism şi descentralizare. Evident, cele două noțiuni sunt diferite, federalismul reprezentând o opțiune constituțională de organizare a statului In această situație este mai uşor de analizat comparativ nivelul de descentralizare raportat pe de o parte la structuri federale şi separat în cazul statelor organizate unitar.

O altă confuzie este cea dintre descentralizare şi regionalizare. Unele țări (Italia, Spania ş.a.) le recunosc regiunilor o puternica autonomie – fără a se ajunge ia federalizare – iar acest lucru nu implică în mod necesar o descentralizare la nivel inferior.

Descentralizarea se poate realiza practic în două forme: descentralizarea teritorială şi descentralizarea funcțională.

Descentralizarea teritorială are o determinare geografică, şi vizează modul de gestiune şi organizare a colectivităților locale. În această accepțiune, colectivitatea locală se defineşte ca fiind o porțiune din teritoriul național şi presupune o delimitare geografică precizată.

Descentralizarea teritorială porneşte de la recunoaşterea existenței unor interese locale specifice, distincte, dar nu în contradicție cu interesele naționale. Practic, această recunoaştere se realizează prin acordarea de personalitate juridică unităților teritoriale şi prin crearea condițiilor de gestiune autonomă a afacerilor locale. Administrarea colectivităților, este asigurată prin organe deliberative şi executive proprii.

Potrivit principiului descentralizării, între administrația centrală şi cea locală nu există o relație de strictă subordonare, de comandă. Fiecare colectivitate locală este o persoană juridică de drept public, care însă. În virtutea principiului unității teritoriului național nu are competențe specific statale (legislative, juridice, de apărare ş.a.), sau aceste competențe sunt limitate (pentru statele organizate pe principii federative). Mai mult. În cazul statelor organizate unitar, administrația centrală, prin reprezentanții săi locali, are atribuții de supraveghere a acțiunilor şi a actelor emise la nivelul colectivităților teritoriale, pentru asigurarea coerenței globale a administrației naționale.

Pe de altă parte, potrivit unui principiu al competenței, orice transfer de atribuții trebuie să fie însoțit de transferul sau de crearea de mijloace corespunzătoare (suficiente) de acțiune. Aceste mijloace sunt atât din categoria resurselor propriu-zise (materiale, financiare etc.), cât şi de natură juridică, pentru asigurarea autorității şi a autonomiei de decizie.

Descentralizarea funcțională presupune un transfer de competențe de la autoritatea centrală către o instituție publică. Acest transfer se realizează în mod concret prin servicii. Instituțiilor publice le este acordată personalitate juridică şi sunt însărcinate să administreze un serviciu public. Chiar în situația în care aceste instituții administrează un serviciu de interes local, deci în cazul instituțiilor publice teritoriale, există elemente de diferențiere față de competențele rezultate pentru colectivitățile locale prin aplicarea principiului descentralizării teritoriale. Astfel, specializarea instituțiilor publice, al căror obiect de activi-

tate, chiar polivalent, rămâne bine delimitat, se opune atribuțiilor de administrare generală a afacerilor locale de către colectivitatea teritorială: Pe de altă parte, consiliile deliberative ale colectivităților locale sunt alese prin vot universal direct, ceea ce nu este cazul pentru instituțiile publice teritoriale[1].

1.3.3. Principiul competenței

Potrivit acestui principiu, colectivităților teritoriale li se aplică o clauză generală de competență, care le recunoaşte organelor deliberative şi executive ale acestora – alese în mod democratic, prin vot universal şi direct – puterea de a-şi administra, ele însele, propriile afaceri locale.

Evident. În virtutea acestor competente, in cadrul strategiilor de dezvoltare regională se stabilesc la nivelul unităților administrativ-teritoriale obiective de acțiune derivate atât din prioritățile naționale sau locale cât şi din criterii de performantă. Totodată, existența unor atribuții implică posibilitatea îndeplinirii acestora, deci. existența mijloacelor necesare (umane, materiale, financiare. suport juridic etc.).

Acesta este. de altfel, un principiu esențial al logicii acțiunii. În logica deontică. principiul este cunoscut în formularea «trebuie implică poate», cu interpretarea: « Existența unei prescripții care impune sau permite un anumit lucru presupune că subiectul (subiectele) prescripției poate pot) să facă lucrul impus sau permis »[2].

Partajarea atribuțiilor între autoritatea publică națională şi colectivitățile locale trebuie să răspundă unei idei generale potrivit căreia «nu se guvernează bine decât de departe, dar nu se administrează bine decât de aproape»[3].

Diferența fundamentală dintre administrația publică națională şi colectivitățile secundare (inclusiv teritoriale) constă în aceea că «prima îşi defineşte ea însăşi, în cadrul mecanismelor constituționale competențele şi regulile de adoptare a propriilor acte»[4]. În timp ce activitățile celorlalte colectivități «nu se pot derula decât subordonându-se legilor şi reglementărilor fixate de către puterea publică unitară»[5].

În virtutea acestui fapt. colectivitățile locale trebuie să-şi exercite competentele fără să lezeze regulile impuse de stat, iar pe de altă parte, legile generale de funcționare a economiei de piață restrâng cadrul acțiunii acestor colectivități, interzicându-le unele operații rezervate inițiativei private (în domeniul comerțului, industriei şa.).

---

[1] Jean Moreau – *Adminislration regionale, departamentale et municipale.* Memento Dalloz, Paris, 1985, p. 5.

[2] Georg Henrik von Wright – *Normă şi acțiune.* Editura Ştiințifica şi Enciclopedică, Bucureşti. 1982. p. 129.

[3] Gerard Belorgey – *Le gouvernement et l'administrative de la France.* Libraire Armand Colin. Paris, 1967. p. 260.

[4] Idem, p. 260.

[5] Idem, p. 260.

În general, delimitarea sferei intereselor locale de cele care, fiind comune tuturor cetățenilor țării, sunt de competența statului – deci fac obiectul serviciilor publice naționale – se face prin reglementări juridice. La rândul lor, aceste reglementări sunt de competența organelor deliberative naționale. Însă această restricție care limitează acțiunea administrației locale este atenuată, într-o oarecare măsură, fie prin afirmarea unei clauze de competență generală, fie, aşa cum se procedează în România, în conformitate cu *Legea administrației publice locale* nr. 69/1991 – prin prezentarea enumerativă doar a principalelor atribuții (art. 21 şi art. 59) completată cu precizări permisive de forma: «Consiliul local are inițiativă şi hotărăşte, cu respectarea legii, în problemele de interes local, cu excepția celor care sunt date prin lege în competența altor autorități publice» (art. 21, alin. 1); «Consiliul local exercită şi alte atribuții stabilite prin lege sau prin statutul comunei sau al oraşului» (art. 21. ultimul aliniat); «Consiliul județean îndeplineşte şi alte atribuții stabilite prin lege» (art. 59. ultimul alineat).

Principalele activități de competența consiliilor teritoriale vizează, pe lângă organizarea propriei structuri, cel puțin următoarele domenii:

- dezvoltarea economico-socială a localităților:
- urbanizare şi amenajarea teritoriului;
- condițiile de locuit;
- transportul şi alte elemente de infrastructură.
- formarea profesională;
- acțiuni sanitare, sociale şi de cultură.

Modul concret în care se realizează transferul de competență spre diferite tipuri de colectivități teritoriale depinde de numărul de trepte ale organizării administrative. Regula generală este aceea a unei specializări, a afirmării unei vocații dominante, pentru fiecare nivel al structurii administrative. În cazul organizării pe trei niveluri, de exemplu.

- comună, oraş, municipiu;
- departament (raion);
- regiune,

specializarea se realizează prin accentul care se pune pe problemele de urbanism la primul nivel, sociale pentru departament şi de dezvoltare economică pentru regiune. Dacă organizarea administrativa este structurată pe două niveluri. de exemplu:

- comună, oraş, municipiu:
- județ.

specializarea se realizează, în principal, prin recunoaşterea vocației urbanistice la primul nivel, de stabilire a orientării generale a dezvoltării economice la cel de-al doilea şi partajarea sarcinilor sociale între acestea.

În cazul României. În actuala perioadă de tranziție la economia de piață. tabloul general al competențelor administrației publice locale trebuie completat

cu atribuţiile care decurg din necesitatea susţinerii proceselor de reformă, în special în domeniul economic şi administrativ, în sprijinirea creării şi funcţionării instituţiilor locale specifice economiei de piaţă, a proceselor de privatizare etc.

1.3.4. Principiul concurenţei

Afirmarea acestui principiu la nivelul economiei în ansamblu are, în mod evident, implicaţii asupra elaborării strategiilor de dezvoltare regională. Aceste implicaţii se manifestă, în special, în sensul limitării sferei măsurilor de politică regională la cele compatibile cu mecanismele pieţei, determinând, de asemenea, modul de partajare a competenţelor între agenţii economici implicaţi în procesele de orientare şi susţinere a programelor de dezvoltare.

Localizarea în teritoriu a activităţilor economice se face. cu preponderenţă. in virtutea interesului privat, mecanism în care asa cum se cunoaşte, obiectivul central îl constituie profitul.

Aplicarea acestui principiu, are. la nivel local, consecinţe asupra modului de exercitare a atribuţiilor consiliilor teritoriale. Astfel, sfera de acţiune a acestora se retrage din domeniile rezervate iniţiativei private sau, în condiţiile în care coexistă pe o anumită piaţă (în general, în domeniul serviciilor pentru populaţie), mecanismele de reglementare a acesteia sunt cele specifice pieţelor concurenţiale.

În condiţiile unei economii descentralizate, deci multipolare (în sensul existenţei unei pluralităţi de centre de decizie, activitate economică şi gestiune, localizate la nivelul agenţilor economici independenţi), atât statul cât şi colectivităţile locale se constituie ca centre autonome de decizie pentru realizarea unor obiective de interes general sau local, deci ca agenţi economici independenţi, parteneri între ei şi. totodată, parteneri ai capitalului privat.

Mai mult, consiliilor teritoriale (locale sau judeţene) le revin atribuţii în sensul asigurării libertăţii comerţului şi a concurenţei loiale, a protejării şi încurajării liberei iniţiative.

Funcţionarea efectivă a economiei concurenţiale a relevat însă existenţa unor limite şi eşecuri ale mecanismelor autoreglatoare ale pieţei, manifestate. În special, prin apariţia unor dezechilibre şi diferenţieri în ritmurile de creştere economică, a unor fenomene de subocupare regională a forţei de muncă. poluarea mediului sa.

Pe de altă parte, aceste mecanisme funcţionând în cadrul pieţei şi fiind, în esenţă, de natură economică, nu pot constitui un instrument eficient de influenţare a producerii şi distribuirii bunurilor şi serviciilor care nu îmbracă integral forma comercială (apărarea naţională, asigurarea securităţii bunurilor şi persoanelor. educaţia, învăţământul, asistenţa medicală, alte servicii publice).

Rolul de a atenua disfuncţionalităţile şi dezechilibrele teritoriale şi de a interveni acolo unde mecanismele pieţei sunt insuficiente revine atât administraţiei publice naţionale, cât şi administraţiei publice locale într-un proces complex de partajare a atribuţiilor, competenţelor şi resurselor, de asistenţă şi sprijin reciproc.

CAPITOLUL 2
OBIECTIVE ALE STRATEGIILOR DE DEZVOLTARE REGIONALĂ

Obiectivul tradițional al politicilor de dezvoltare regională îl constituie reducerea disparităților teritoriale, realizarea unui relativ echilibru între nivelurile de dezvoltare economică şi sociala a diferitelor zone din teritoriul național.

Pornind de la acest cadru general, obiectivele concrete ale strategiilor de amenajare a teritoriului național se raportează la problemele dezvoltării de ansamblu şi la realitățile specifice cu care se confruntă fiecare colectivitate locală, ținând seama inclusiv de anumite situații conjuncturale. Evident, aceste obiective derivate au o dinamică specifică, modificându-se o dată cu schimbările produse pe cele trei axe principale:

1. realitățile specifice regiunii;
2. cadrul interregional şi național (sau chiar internațional);
3. condițiile conjuncturale.

În acest context, având în vedere problemele concrete cu care se confruntă în actuala perioadă economia națională, la nivelul strategiilor de dezvoltare regională se impune ca un obiectiv prioritar susținerea teritorială a proceselor de restructurare şi reformă economică şi. În acest cadru, refacerea şi stimularea capacității competitive a teritoriilor. De asemenea, ca obiective operaționale ale strategiilor de dezvoltare regională pot fi analizate cerințele care decurg din rezolvarea unor probleme cu caracter zonal (de natură ecologică, de conversie economică, de ocupare a forței de muncă, edilitar-gospodăreşti şi de locuit etc).

2.1. Atenuarea dezechilibrelor în dezvoltarea regională

Experiența elaborării strategiilor de dezvoltare regională în cazul diferitelor țări permite formularea unei reguli generale privind selecția obiectivelor majore.

Astfel, se poate afirma că. indiferent de experiența şi nivelul instituțional la care se elaborează aceste strategii, *obiectivul clasic al oricărei politici de amenajare a teritoriului îl constituie atenuarea disparităților regionale.* Formularea concretă a acestui obiectiv în strategiile naționale de dezvoltare regională diferă doar prin sintagmele utilizate: *încurajarea unui proces de creştere economică şi progres social mai bine echilibrat intre regiuni* (Canada): *asigurarea unui echilibru satisfăcător între regiuni* (Danemarca); *asigurarea unei dezvoltări regionale echilibrate pe ansamblul țării* (Finlanda); *eliminarea dezechilibrului*

fundamental. esențial între nord şi sud (Italia): *ameliorarea echilibrului regional* (Japonia): *echilibrarea activităților în toată tara* (Norvegia): *asigurarea unei dezvoltări echilibrate in ansamblul tării* (Spania); *atenuarea dezechilibrului intre regiunile mai puțin sau mai mult prospere* (Marea Britanie)[1]; *reducerea disparităților regionale indezirabile prin încurajarea dezvoltării teritoriilor în care economia este defavorizată* (Elveția)[2]; *numai o politică de amenajare a teritoriului clară şi fermă va permite evitarea riscului ca țara noastră sa rămână la frontiera Europei dezvoltate şi dezechilibrele între diversele părți din teritoriului național să nu se accentueze* (Franța)[3], aceasta deoarece însăşi *coeziunea țării presupune o dezvoltare echilibrată a teritoriului*[4].

Formulat în aceşti termeni, obiectivul clasic al strategiilor regionale. Reducerea disparităților regionale şi realizarea unui relativ echilibru între nivelurile de dezvoltare a zonelor din spațiul național, reprezintă un obiectiv-cadru care. pentru realizarea efectivă, presupune, pe de o parte, identificarea dezechilibrelor regionale, definirea naturii, a criteriilor şi metodelor de măsurare a amplitudinii acestora şi. pe de altă parte, stabilirea obiectivelor – căi de acțiune care concretizează şi se subsumează scopului enunțat: atenuarea disparităților indezirabile.

Cunoaşterea factorilor care prin acțiunea lor duc la accentuarea dezechilibrelor regionale sau la atenuarea acestor dezechilibre este utilă în proiectarea măsurilor de politică economică. Evident, proiectarea şi aplicarea acestor măsuri presupune definirea exactă a disparităților regionale, a domeniului şi a modului lor de manifestare. Se stabilesc astfel obiectivele – căi de acțiune care orientează activitatea de elaborare a strategiilor de dezvoltare teritorială.

Concret, în politicile regionale promovate de diferite țări se întâlnesc obiective din această categorie enunțate sub diverse forme: sprijinirea regiunilor in declin industrial pentru reconversia pe traiectorii viabile; susținerea renovării urbane sau rurale; echilibrarea cererii şi ofertei de forță de muncă în zonele cu surplus sau deficit în acest domeniu: construirea sau îmbunătățirea infrastructurii: încurajarea aportului de capital şi implantarea de obiective noi; accelerarea creşterii economice prin devierea unor cereri de resurse din zonele aglomerate spre zonele deficitare etc.

---

[1] *Les politiques regionales; Perspectives actuelles,* OCDE, 1977, lucrare citată în: *Elemente de fundamentare a politicii regionale în condițiile actuale ale economiei româneşti,* Institutul de Prognoză Economică. Centrul de Informare şi Documentare Economică, Institutul Național de Cercetări Economice, Bucureşti, 1992. p. 14

[2] *Politique concernant le marche du travail en Suisse: caracteristiques et problemes.* Office federale de l'industrie, des arts et metiers et du travail Berna, 1990, vol. 1, p. 212.

[3] *La France. l'Europe. Le X-eme Plan.* Secretariat d'Etat au Plan, La Documentation Francaise, Paris, 1989. p 214.

[4] Idem, p. 212.

2.2. Susținerea teritorială a proceselor macroeconomice şi a priorităților naționale

Selectarea obiectivelor politicii regionale într-o perioadă dată depinde, aşa cum s-a arătat, de realitățile şi preocupările fiecărei perioade parcurse în dezvoltarea economică. Acest fapt duce. printre altele, la constatări de genul: «Recentele statistici naționale sau internaționale demonstrează o mutație evidentă: primul obiectiv tradițional al politicilor de amenajare a teritoriului – reducerea disparităților regionale – a trecut pe planul doi, subordonat în câteva cazuri unui obiectiv mai puțin global, dar mai imperios mobilizarea pentru restructurare. pentru refacerea competitivității, pentru crearea de noi locuri de muncă»[1]

În acest context, având în vedere problemele concrete cu care se confruntă in actuala perioadă şi în perspectiva pe termen scurt şi mediu economia națională, considerăm că, la nivelul strategiilor de dezvoltare regională se impun ca obiective prioritare, pe de o parte, *susținerea teritorială a proceselor de restructurare şi relansare economică,* flexibilizarea teritoriului, refacerea şi stimularea capacității competitive a regiunilor şi. pe de altă parte, *susținerea proceselor de integrare europeană. Î*n acest cadru, avem în vedere refacerea şi stimularea capacității competitive a teritoriilor prin sprijinirea regiunilor în declin industrial pentru reconversia pe traiectorii viabile şi prin susținerea renovării urbane şi rurale, în primul rând prin dezvoltarea rețelei de localități (flexibilizarea teritoriului). De asemenea, ca obiective operaționale ale strategiilor de dezvoltare regională pot fi analizate cerințele care decurg din rezolvarea unor probleme cu caracter zonal, de natură ecologică, de conversie economică, edilitar-gospodăreşti şi de locuit, sau care privesc echilibrarea cererii şi ofertei de forță de muncă în zonele cu surplus sau deficit în acest domeniu, construirea sau Îmbunătățirea infrastructurii. Încurajarea aportului de capital şi implantarea de obiective noi, accelerarea creşterii economice prin devierea unor cereri de resurse din zonele aglomerate spre zonele deficitare etc.

Remarcăm, de asemenea, faptul că susținerea rezolvării problemelor cu care se confruntă națiunea la un moment dat. inclusiv prin măsuri şi obiective specifice domeniului politicii regionale, este un lucru obişnuit în politica economică a diferitelor state.

Astfel, de exemplu, în Belgia, fără a se renunța la obiectivul tradițional al politicilor regionale, «se încearcă să se creeze un echilibru judicios între zonele rurale şi cele urbane şi între regiunile puternic dezvoltate şi cele slab dezvoltate. prin promovarea unor măsuri adecvare în domeniul finanțelor şi amenajării teritoriului; adică se face tot ce este posibil pentru a elimina diferențele între condițiile. de viață de la o regiune la alta şi a influența totodată ocuparea spa-

[1] Xavier G.J . J L. Reiffers (coordonatori) – *Encyclopedie economique.* Paris. 1990. cap. 51, *Amenagement du territoire* (Gaudeman J.P.).

ţiului»[1]. Dar, în acest cadru se intenţionează. În primul rând, luarea acelor măsuri care să favorizeze regiunile care se confruntă cu procese de depopulare şi. mai ales, ca o problemă urgentă: «eliminarea dependenţei strict unilaterale de una sau două ramuri de activitate, prin favorizarea diversificării aparatului de producţie regional»[2].

Pentru Franţa, se consideră că, în actuala conjunctură, principalul obiectiv care trebuie urmărit în domeniul strategiilor regionale este punerea în valoare a potenţialului de dezvoltare a teritoriului naţional în spaţiul european: «Primul obiectiv constă, în esenţa, în continuarea deschiderii teritoriului printr-un program vizând infrastructura cu finalitate europeană şi dezvoltarea structurii urbane»[3].

De asemenea, este cunoscută prioritatea care se acordă în Germania reunificată susţinerii dezvoltării landurilor din est

in România, pe fondul dezechilibrelor regionale existente, agravarea crizei economice şi sociale care însoţeşte procesul de restructurare şi tranziţie la economia de piaţă are consecinţe asupra tuturor ramurilor şi sectoarelor economice şi asupra ansamblului teritoriului naţional şi. ca atare, relansarea economică presupune acţiunea concertată a tuturor agenţilor, inclusiv a colectivităţilor locale.

Mai mult, actuala criză, chiar dacă se manifestă global, nu afectează în aceeaşi măsură toate activităţile economice şi. În consecinţă, nici toate zonele tării. Or. dacă anumite activităţi puternic lovite de criză pot fi. eventual, eliminate şi înlocuite cu altele, problemele care se ridică pentru zonele afectate sunt de altă natură şi privesc procesele de reconversie şi relansare economică.

În acest cadru, restructurarea implică o abordare pe cel puţin trei planuri: economic şi social (identificarea proiectelor de dezvoltare): instituţional-administrativ şi juridic.

2.3. Obiective ale strategiilor de dezvoltare regională în România

În România, pe fondul dezechilibrelor regionale existente, agravarea crizei economice şi sociale care însoţeşte procesul de restructurare şi tranziţie la economia de piaţă are consecinţe atât asupra sectoarelor economice cât şi asupra ansamblului teritoriului naţional şi, ca atare, relansarea economică presupune acţiunea concertată a agenţilor, inclusiv a colectivităţilor locale. Mai mult, actuala criză, chiar dacă se manifestă global, nu afectează în aceeaşi măsură toate activităţile economice şi, în consecinţă, nici toate zonele ţării. Or, dacă anumite activităţi puternic lovite de criză pot fi, eventual, eliminate şi înlo-

---

[1] *Politique concernant la marche du travail en Suisse: cuacteristiques et problemes.* Office federal de l'industrie, des arts et metiers et du travail. Berna, 1990, vol. I, p. 194

[2] Idem, p. 195.

[3] *La France. l'Europe. X-e Plan 1989-1992,* Secretariat d'Etat au Plan, La Documentation Française, Paris, 1989, p. 214.

cuite cu altele, problemele care se ridică pentru zonele afectate sunt de altă natură şi privesc procesele de reconversie şt relansare economică. În acest cadru, restructurarea implică o abordare pe cel puțin trei planuri: economic şi social (identificarea proiectelor de dezvoltare): instituțional-administrativ şi juridic.

Pornind de la unele considerații generale similare celor prezentate mai sus. se apreciază[1] că principalele obiective ale actualei strategii de dezvoltare a teritoriului național vizează, printre altele:

- dezvoltarea socioeconomică echilibrată a regiunilor şi zonelor țării;
- ameliorarea cadrului de viață a locuitorilor (locuințe şi dotarea acestora. serviciile publice pentru populație etc.):
- gestionarea resurselor locale şi protejarea mediului;
- utilizarea rațională a terenurilor (în special a celor agricole şi forestiere);
- corelarea selectivă a planurilor de dezvoltare sectorială în cadrul planurilor de amenajare a teritoriului, în funcție de impactul dezvoltărilor sectoriale asupra condițiilor de viață ale populației.

Trecând de la acest nivel general la concretizarea obiectivelor – căi de acțiune, este necesar să se țină seama de faptul că strategiile de dezvoltare regională trebuie să se înscrie în procesul global de restructurare în condițiile unui cadru legislativ incomplet, a deschiderii economiilor locale spre competiția internă şi internațională şi a manifestării unor tensiuni sociale amplificate de problemele tranziției.

Pornind de la principalele dezechilibre regionale a căror atenuare necesită o abordare ia nivel național, obiectivele prioritare ale unei strategii de dezvoltare teritorială pe termen mediu şi lung ar trebui să vizeze:

a) dezvoltarea sistemului de transport şi telecomunicații, integrarea acestuia în sistemele europene, pentru valorificarea avantajelor decurgând din poziția României la intersecția unor axe majore de comunicații nord-sud şi euro-asiatice (modernizarea rețelei de drumuri şi de transport feroviar, dezvoltarea şi amenajarea sectorului românesc al Dunării în condițiile navigației transeuropene Rhin-Main-Dunăre şa.);
b) gospodărirea rațională a resurselor de apă;
c) protecția mediului, a zonelor naturale de valoare deosebită, redresarea ecologică a regiunilor cu probleme acute de poluare şi de degradare a mediului, promovarea conceptului de dezvoltare durabilă;
d) stimularea construcțiilor de locuințe, ameliorarea condițiilor de viață în cadrul localităților urbane şi rurale (alimentarea cu apă, gaze naturale şi energie electrică şi termică, rețelele stradale, canalizarea, alte servicii publice locale);
e) protejarea patrimoniului cultural şi istoric:

[1] *Studii de fundamentare a Planului de amenajare a teritoriului național.* Ministerul Lucrărilor Publice şi Amenajării Teritoriului. URBANPROIECT, Bucureşti, 1992

f) protecția populației şi localităților împotriva dezastrelor naturale;
g) atenuarea dezechilibrelor pe piața muncii
h) coordonarea cerințelor de dezvoltare a teritoriului şi de localizare a activităților cu necesitățile de apărare națională.

Potrivit *Planului național de dezvoltare* a României, «deja s-au făcut paşi importanți în fundamentarea unei noi concepții şi a unei noi politici de dezvoltare regională"» (PNDR-2000), în sensul că «politica de dezvoltare regională în România a devenit o componentă importantă a *Programului Guvernului»,* fiind definită «în concordanță cu noul concept dezvoltat în Uniunea Europeană şi se înscrie în contextul mai larg al procesului de aderare la structurile europene».

Obiectivele fundamentale ale politicii regionale, cadrul instituțional. competențele diferitelor instituții implicate şi instrumentele specifice ale politicii de dezvoltare regională în România sunt stabilite prin Legea nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională în România.

Obiectivul fundamental al politicii de dezvoltare regională, astfel cum a fost formulat prin lege. vizează reducerea disparităților regionale existente, în special prin stimularea unei dezvoltări echilibrate şi prin accelerarea redresării acelor zone rămase în urmă din punct de vedere al nivelului de dezvoltare datorită circumstanțelor istorice, geografice, economice şi politice precum şi prevenirea apariției unor noi disparități şi dezechilibre regionale.

Un alt obiectiv stabilit prin lege vizează *corelarea politicilor sectoriale ale Guvernului cu inițiativele şi resursele locale şi regionale, în scopul atingerii unei dezvoltări economice, sociale şi culturale durabile a regiunilor.*

În cadrul politicii regionale promovate în România, un rol important îl are politica zonelor defavorizate, prin care de la bugetul de stat se susține dezvoltarea economica şi socială a acelor areale geografice al căror nivel de dezvoltare este extrem de scăzut, fiind afectate de efecte negative atât ale procesului de restructurare economică cât şi ale disponibilizărilor masive de personal. Scopul acestei politici este de a revitaliza economic acele zone, prin atragerea investitorilor.

Aşa cum s-a arătat, procesul de restructurare care a însoțit tranziția spre economia de piață, a impus ca politica națională de dezvoltare regională să nu mai poată fi gândită numai în termenii diminuării discrepantelor regionale. Acestui obiectiv i s-a alăturat un obiectiv mai general, acela de *sprijinire a restructurării economiilor regionale* (PNDR, 2000). De asemenea, potrivit aceluiaşi document (PNDR). În acord cu politica europeană de coeziune economică şi socială, România promovează o politică regională care are ca *obiectiv general pe termen lung diminuarea decalajelor in dezvoltarea regiunilor şi a zonelor țării.* Pe termen scurt, însă, politica regională este constrânsa sa se axeze pe contracararea fenomenelor negative care apar în procesul de restructurare economică şi îndeosebi industrială a țării.

În acest scop. obiectivele politicii regionale, urmărite. În principal, prin implementarea *Planului național de dezvoltare* suni:

- crearea condițiilor pentru dezvoltarea capacității novatoare a comunităților teritoriale astfel încât comunitățile respective să fie capabile să dezvolte noi activități, care treptat să înlocuiască vechile activități nerentabile, ținând seama de faptul că. În actualele condiții inițiativa şi antreprenoriatul sunt premisele de bază ale dezvoltam regionale:
- sprijinirea regiunilor, a județelor, a zonelor sau a localităților in vederea dobândirii mijloacelor necesare pentru a deveni capabile să-şi dezvolte o structură economică, socială şi culturală de o calitate satisfăcătoare pentru a deveni atractive.

Se urmăreşte ca măsurile de politică regională să fie promovate – în cadrul instituțional creat prin conceperea regiunilor de dezvoltare – în concordanță cu principiile promovate de UE: concentrarea programarea, subsidiaritatea şi parteneriatul.

Potrivit *Programului național de preaderare*[1] obiectivele politicii regionale sunt stabilite în concordanță cu Legea privind dezvoltarea regională[2] – lege care. pe lângă obiective, stabileşte cadrul instituțional competențele şi instrumentele specifice pentru realizarea politicii de dezvoltare regională în România. Aceste obiective generale ale politicii de dezvoltare regională din *Programul național de preaderare* sunt: diminuarea dezechilibrelor regionale existente, stimularea dezvoltării echilibrate, revitalizarea zonelor defavorizate, prevenirea producerii de noi dezechilibre, stimularea cooperării interregionale interne şi internaționale care contribuie la progresul economic şi social.

Tot în conformitate cu *Programul național de preaderare.* obiectivele strategice ale dezvoltării regionale în România vizează:

- promovarea mecanismelor economiei de piață în toate regiunile țării în vederea îmbunătățirii competitivității şi realizării unei creşteri economice permanente;
- promovarea unei dezvoltări spațiale armonioase şi a rețelei de localități;
- creşterea capacităților regiunilor de a susține propriul proces de dezvoltare;
- crearea şanselor egale în ceea ce priveşte accesul la informare, cercetare-dezvoltare tehnologică, educație şi formare continuă:
- promovarea unor politici diferențiate conform unor particularități zonale:
- reducerea disparităților dintre județe, dintre mediul urban şi cel rural, dintre zonele centrale şi cele periferice:
- prevenirea apariției unor zone-probleme.

Instrumentul de fundamentare şi aplicare a obiectivelor de politică regională este reprezentat de *Planul național de dezvoltare* (PND). document stra-

[1] *Programul național de preaderare,* Guvernul României, septembrie 2001, cap. 4.6.3, p. 69.
[2] Legea nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională în România.

tegic care stabileşte prioritățile de dezvoltare, finanțate din resurse interne şi externe. PND reprezintă totodată documentul care fundamentează solicitarea României de sprijin financiar din partea UE, acordat prin cele trei instrumente de preaderare: PHARE, ISPA şi SAPARD.

În ceea ce priveşte politica națională de dezvoltare regională, obiectivele strategice cuprinse în planul pentru 2002-2004 sunt ancorate pe următoarele axe:

- Îmbunătățirea structurii economice regionale.
- Îmbunătățirea şi dezvoltarea infrastructurii regionale şi locale:
- dezvoltarea resurselor umane:
- dezvoltarea turismului:
- stimularea cercetării ştiințifice, a dezvoltării tehnologice:
- dezvoltarea socioeconomică a spațiului rural

Comparativ cu PND prezentat anterior (PNDR, 2000). PND 2002-2004 este un document mai cuprinzător de planificare strategică şi de programare financiară a dezvoltării economice şi sociale, integrate sectorial şi regional, prin care se urmăreşte asigurarea coerenței dintre politicile sectoriale şi cele regionale, în concordantă atât cu obiectivele strategice naționale de dezvoltare cât şi cu cerințele Uniunii Europene

PND 2002-2004 stabileşte prioritățile politicii de dezvoltare regională pe termen scurt şi pe termen mediu[1].

Priorități pe termen scurt (PNA, 2001, p. 246)

Realizarea unei politici naționale de dezvoltare regională care să coreleze obiectivele strategice sectoriale cu obiectivele regionale

In vederea îndeplinirii acestui obiectiv se are în vedere, ca măsură specifică dezvoltarea resurselor umane; activitățile ce urmează a fi susținute prin aceasta măsură sunt orientate, în principal, spre:

- calificarea şi recalificarea forței de muncă, activități ce vor duce la creşterea oportunităților de ocupare:
- îmbunătățirea capacității forței de muncă de a se adapta la cerințele economiei de piață;
- promovarea integrării sociale a grupurilor dezavantajate.

Priorități pe termen mediu **(PNA, 2001. p. 246-247)**

a) *întărirea capacității instituționale a structurilor naționale şi regionale implicate în elaborarea şi implementarea politicii de dezvoltare regională*

În vederea realizării acestui obiectiv, vor fi implementate următoarele măsuri:

- sprijin pentru elaborarea planurilor şi a strategiilor regionale; aceasta va duce la dezvoltarea capacității instituționale a agențiilor pentru

[1] Potrivit *Programului național ele aderare.* Guvernul României iunie 2001, cap. 4.21. p. 244-247.

dezvoltare regională, ca organisme profesionale, capabile să contribuie substanțial la dezvoltarea socioeconomică regiunilor;

- consolidarea parteneriatelor regionale, cu scopul îmbunătățirii procesului de planificare regională;
- întărirea capacității MDP de a coordona şi de a sprijini procesul de planificare regională, derulat de ADR-uri;
- sprijin pentru pregătirea şi implementarea proiectelor de investiții în domeniul dezvoltării regionale.

b) *Realizarea unei politicii naționale de dezvoltare regionala, prin corelarea obiectivelor strategice regionale cu obiectivele naționale sectoriale*

Pentru îndeplinirea acestui obiectiv, sunt prevăzute următoarele măsuri:

- dezvoltarea sectorului privat. În special prin sprijinirea sectorului IMM: activitățile ce vor fi sprijinite prin această măsură sunt:
  - granturi pentru investiții directe în producție, orientate în principal către crearea de noi IMM-uri şi microîntreprinderi şi sprijinirea celor deja create;
  - servicii pentru IMM-uri (consiliere în vederea îmbunătățirii accesului la finanțare şi la noi piețe, marketing şi promovarea exportului, informații şi comunicații, certificare în conformitate cu standardele tehnice şi de calitate);
  - facilitarea accesului IMM-urilor la credite pe termen mediu şi lung;
- îmbunătățirea şi dezvoltarea infrastructurii regionale şi locale, condiție esențială pentru dezvoltarea sectorului privat: activitățile prevăzute sunt:
  - ameliorarea infrastructurii regionale de transport prin întărirea legăturilor dintre polii economici şi coridoarele paneuropene de transport, precum şi prin ameliorarea drumurilor de acces către zonele economice;
  - dezvoltarea infrastructurii de susținere a afacerilor în scopul întăririi competitivității IMM-urilor (printr-un mai bun acces la tehnologii, servicii. piețe şi informații);
  - reabilitarea zonelor afectate de poluare şi protejarea zonelor cu potențial economic, dar vulnerabile din punct de vedere ai mediului înconjurător (inclusiv zonele naturale şi ariile cu potențial turistic);
- îmbunătățirea formării profesionale inițiale: activitățile ce vor fi sprijinite prin această măsură sunt:
  - modernizarea standardelor şi a curriculelor de formare profesională pentru meseriile solicitate ca urmare a restructurării industriale;
  - elaborarea unor curricule noi pentru profesiunile apărute;
  - adaptarea curriculelor şi formării profesionale practice la noile forme de ocupare, prin dezvoltarea capacității antreprenoriale individuale şi prin scheme flexibile de ucenicie bazate pe parteneriate între şcoli şi întreprinderi (în principal, pentru sectoarele IMM şi microafaceri);

- reabilitarea clădirilor şcolilor şi dotarea cu echipamente pentru activităţi
  de calificare şi formare profesională:
- dezvoltarea serviciilor sociale în zonele de restructurare industrială: sunt
  avute în vedere următoarele activităţi:
- investiţii pentru crearea de servicii sociale pentru grupuri vulnerabile;
- reabilitarea clădirilor şi dotarea cu echipament specific (medical, social, pentru terapie de întreţinere şi reabilitare) a azilurilor-pilot pentru persoanele în vârstă;
- dezvoltarea sectorului turistic, prin măsuri integrate, orientate către ameliorarea calităţii ofertei turistice. În acest sens:
- vor fi utilizate scheme de granturi pentru investiţii în turismul montan, cultural şi rural;
- va fi sprijinită promovarea potenţialului turistic (din resurse bugetare), cu accent pe serviciile specifice operatorilor din domeniu.

Potrivit PND 2002-2004, un rol important în dezvoltarea regională îl are şi *cooperarea transfrontalieră.* Obiectivul general al cooperării transfrontaliere este promovarea dezvoltării economice şi sociale a regiunii prin punerea în evidenţă a posibilităţilor de cooperare. România a fost declarată ţară eligibilă pentru programele de cooperare transfrontalieră conform Regulamentului Comisiei Europene nr. 2760/1998. In acest cadru, proiectele prioritare pe termen scurt. mediu şi lung. de la graniţa cu Bulgaria şi cu Ungaria, stabilite de Comitetul Comun pentru Cooperare al UE. care vor fi finanţate din fondurile PHARE, sunt:

- Îmbunătăţirea infrastructurii de transport existente pe coridorul Transeuropean IV (Dresda – Constanţa – Thesaloniki – Istambul) şi IX (Marea Baltică – Marea Egee, pe sectorul Bucureşti – Dimitrovgrad):
- promovarea protecţiei calităţii mediului. În special managementul resurselor de apă:
- circulaţia liberă a persoanelor, a bunurilor şi a serviciilor în punctele de frontieră.

CAPITOLUL 3
STRATEGII DE DEZVOLTARE REGIONALĂ PENTRU ROMÂNIA

3.1. Reguli generale privind elaborarea strategiilor regionale

Având ca punct de pornire ansamblul principiilor generale şi al celor specifice elaborării studiilor teritoriale. În literatura de specialitate, dedicată problemelor privind politicile regionale şi de amenajare teritorială, sunt analizate cerințele obligatorii la care trebuie să răspundă orice construcție a unei strategii de dezvoltare regională.

Astfel, se consideră că printre punctele fixe ale abordărilor prospective în domeniul dezvoltării teritoriale nu pot lipsi[1]:

a) definirea cadrului natural, a mediului economic, social, cultural şi politic regional. Ca regulă generală, entitatea geografică trebuie să prezinte o anumită unitate fizică, iar cea culturală, economică şi social-politică o suficientă comuniune de interese, astfel încât aplicarea strategiilor de dezvoltare teritorială să beneficieze de un cadru adecvat şi de o acțiune convergentă cu caracter complementar, in toate compartimentele activității umane:
b) definirea unui sistem general de obiective în succesiune temporală (până la orizontul de timp fixat) şi în structură sectorială, in acest cadru trebuie stabilită o ierarhie a priorităților (urgențelor) şi definite criteriile de selecție a acțiunilor determinate, cu efect de antrenare, multiplicator. Într-o succesiune logică sunt analizate apoi posibilitățile de integrare a acestor acțiuni într-un ansamblu unitar;
c) definirea metodelor şi a mijloacelor de realizare practică a obiectivelor. Tot în acest context sunt desemnate instituțiile şi organismele competente, care urmează să asigure coordonarea diverselor acțiuni care concură la realizarea obiectivelor:
d) definirea condițiilor unei cooperări active şi permanente a populației. Evident, acestui corp metodologic i se adaugă elementele de originalitate

care sunt determinate, în principal, de particularitățile problemelor analizate, dar şi, în bună măsură, de caracteristicile grupului de studiu.

---

[1] de Lanversin J., 1970, *L'amenagement du territoire et la regionalisation,* Librairies techniques, Paris. p. 33.

3.2. Orientări recente în politicile regionale

Reducerea disparităților regionale în domeniul producției, a şomajului şi a veniturilor constituie un obiectiv major al politicilor economice, deoarece atenuarea dezechilibrelor condiționează coerența națională sau, cel puțin contribuie la aceasta. Dar, reducerea disparităților nu este, în nici o țară unicul şi. de multe ori. nici măcar principalul obiectiv al politicii regionale[1].

În noile abordări privind politicile regionale se porneşte de la constatarea că «Timpurile în care creşterea economică merge de la sine şi în care politica regională trebuie doar să orienteze această creştere sunt astăzi depăşite. Politica este acum chemată să promoveze creşterea economică în întreaga țară prin încurajarea competitivității şi a capacității regiunilor de a se dezvolta prin ele însele»[2].

Se afirmă, de asemenea, că ar trebui să se acorde un sens mai larg conceptului de *disparități regionale,* avându-se în vedere faptul că. În accepțiunea tradițională, disparitățile urmărite în politicile regionale privesc numai nivelul producției, al veniturilor sau al şomajului, in condițiile economice şi sociale actuale apar noi tipuri de dezechilibre, în special în ceea ce priveşte calitatea mediului, dotarea cu elemente de infrastructură, posibilitățile de educație, disponibilitățile de capital, accesul la competențe ş.a. Acestea din urmă sunt disparități *în amonte* şi afectează cadrul global in care operează întreprinderile şi autoritățile locale. Atenuarea disparităților respective permite întreprinderilor şi autorităților locale să concureze de pe poziții egale cu administrațiile şi instituțiile similare din alte regiuni naționale sau internaționale. De asemenea, se consideră că abordarea în politicile economice regionale a disparităților situate în amonte reprezintă un mijloc de eliminare a riscurilor de incompatibilitate între reducerea dezechilibrelor clasice şi promovarea creşterii economice regionale: «Reducerea disparităților de potențial de dezvoltare (şi nu de dezvoltare) este cu adevărat un mod de a favoriza creşterea»[3].

O alta idee care apare în noile abordări privind politica regională este aceea că există disparități în dezvoltarea economică nu numai între diverse regiuni, ci chiar în cadrul aceleiaşi regiuni. În politica regională nu se poate porni doar de la premisa că există regiuni prospere care ar putea fi neglijate şi regiuni în dificultate care au nevoie de sprijin în dezvoltare, deoarece, în realitate, există zone în dificultate în majoritatea regiunilor prospere şi zone relativ prospere în multe regiuni în dificultate. În consecință, politica regională trebuie

---

[1] *Third Informal Meeting of OECD Ministers Responsible for Regional Policy* în. *Schriften zur Regionalpolitik und Raumplanung,* nr. 25/1994, OECD and Government of Austria Federal Chancellery, Viena.

[2] Prud'homme R., 1995, *Un nouveau modele de politique regionale,* în: *Problemes economiques.* nr. 24404. oct., p. 27-29. articol preluat din *L'Observator de l'OECD,* aprilie-mai.

[3] Prud'homme R., op. cit., p. 27.

să devină de multe ori subregională şi nu ar trebui să fie disociată de politica urbană.

Un alt obiectiv al politicii regionale este acela de a *facilita ajustările structurate şi sectoriale.* Global izarea. rapiditatea progresului tehnologic şi schimbările profunde geopolitice sunt factori care antrenează dispariția sau intrarea în criză a unor activități, fenomen însoțit de apariția şi dezvoltarea altora. Întreprinderile care trebuie să dispară sau să-şi reducă activitatea sunt. desigur, localizate într-o anumită regiune şi nu există nici un motiv ca întreprinderile care urmează să se dezvolte, în domenii viabile, să apară în acelaşi loc. Adică, dacă de restructurare poate profita economia în ansamblu, restructurarea poate să lovească puternic anumite regiuni. Această problemă este gravă mai ales pentru țările din Europa Centrală şi de Est, unde amploarea ajustărilor structurale este incomparabil mai mare decât în țările dezvoltate din Europa de Vest

In acest context, se demonstrează că ajustarea structurală, care trebuie încurajată la nivel local şi regional – ca, de altfel, şi la nivel național -. poate, dacă este prea brutală, să devină periculoasă[1]. O economie locală este o concentrare de competențe specializate şi de întreprinderi organizate în rețele, fiecare beneficiind de prezența altora. Dacă o mare întreprindere sau dacă majoritatea întreprinderilor dintr-un sector ar dispărea, *un* mare număr, dacă nu toate întreprinderile din vecinătate, ar suferi. Există astfel un risc major, să se creeze un cerc vicios care să ducă la prăbuşirea întregii economii locale: rată înaltă a şomajului, risipă de competențe umane, subutilizarea infrastructurii. O intervenție sub forma politicii regionale – constând în acordarea de subvenții, construirea elementelor de infrastructură, realizarea unor programe de formare etc. – pot fi justificate pentru a împiedica sau atenua şocurile dramatice la nivel local sau regional. În abordarea tradițională, politica regională revine guvernului (administrației publice naționale). În noile condiții, obiectivele politicii regionale sunt dificil de realizat fără o colaborare între autoritățile publice naționale cu autoritățile publice infranaționale, cu întreprinderile sau chiar cu alte țări. De aceea. În toate țările care promovează o politică regională activă, autoritățile locale şi regionale au un rol-cheie în acest demers. Se afirmă faptul că autoritățile regionale reprezintă instituțiile cel mai bine plasate pentru a canaliza energiile locale şi a determina locul specific ce revine fiecărei regiuni în context național şi european, de exemplu din punct de vedere al structurii producției[2].

Întreprinderile private şi, în special, întreprinderile mici şi mijlocii joacă, la rândul lor, un rol important în politica regională. În abordarea clasică, politica regională era axată pe marile întreprinderi, chiar internaționale – în multe cazuri. din domeniul construcțiilor de maşini – şi avea drept scop atragerea acestora în regiuni bine determinate. Acest tip de politică, aparținând abordării *exo-*

---

[1] Prud'homme R., *op.cit.,* p.28.

[2] Benko G., Lipietz A.. 1992, *Les regions qui gagnent.* Presses Universitaires de France. Paris. p. 36-37.

gene este în declin, spre deosebire de politica *endogenă,* care pune accentul pe rolul care trebuie jucat în dinamica regională de creare şi de dezvoltare a IMM locale. Adică, spiritul întreprinzător, mai degrabă decât intervenția masivă a statului, a devenit cheia dezvoltării regionale.

Se acordă, de asemenea, o atenție tot mai mare rolului jucat de organismele private de intermediere sau de cooperare – camere de comerț, bănci locale, centre de schimb de informații (private sau publice), organizații care oferă capital de risc. piețe pentru produse de bază. centre comerciale şi expoziții.

Această nouă orientare nu neagă rolul administrației naționale în dezvoltarea regională. Guvernele au un rol important de jucat, în special în facilitarea şi coordonarea acțiunii celorlalți agenți economici implicați: «guvernele au fost până acum soliştii şi trebuie să devină dirijori»[1]. Noul rol al administrației centrale este mult mai complex şi. cu siguranță, nu mai puțin important decât în trecut. Acest rol înseamnă noi instrumente de politică regională.

În utilizarea concretă, majoritatea instrumentelor tradiționale de politică regională au provocat o decepție cvasigenerală[2] în special, subvențiile pentru întreprinderi – înainte unul dintre principalele mijloace de acțiune – sunt acum acuzate de ineficacitate, chiar de a avea efecte contrare scopului urmărit. Aceasta deoarece subvențiile au un efect demobilizator şi pot crea o *cultură a* dependenței.

Primul instrument preconizat este *coordonarea.* Coordonarea verticală – între guvern şi autoritățile regionale. Între organizații internaționale şi țările membre sau regiuni ale acestora. Între stat şi întreprinderi – poate lua numeroase forme. Astfel, în Franța[3], contractele de plan, semnate de guvern şi regiuni, definesc programele de dezvoltare şi indica investițiile de infrastructură pe care cele două părți se angajează să le efectueze in următorii ani

Există, de asemenea, o coordonare orizontală a activităților între diferite regiuni, sau mai general, o coordonare între instituții şi organizații locale. În literatura de specialitate se apreciază că este nevoie, totodată, de coordonare orizontală a activităților pe plan național. Aceasta deoarece, chiar atunci când răspund unor considerații sectoriale valabile, politicile naționale sunt definite fără a lua în considerare impactul lor regional. Mai mult, în anumite condiții, politicile naționale ar putea să acționeze împotriva obiectivelor politicii regionale.

Alte instrumente vizează crearea unui mediu economic favorabil pentru activitățile întreprinderilor private şi ale autorităților locale. În acest context. *infrastructura reprezintă un element extrem de important.* Infrastructura generală nu poate fi realizată de către întreprinderi, deoarece avantajele sunt dispersa-

---

[1] Prud'homme R.. op *cit .* p 28

[2] *Developpement territorial et changement structure. Une nouvelle perspective sui l'ajustement et la reforme.* 1993, OCDE, p. 38.

[3] Benko G., Lipietz A., *op.cit.*, p. 63-64.

te. Mai mult, în numeroase cazuri, elementele de infrastructură fizică nu pot fi în întregime realizate de autoritățile locale şi regionale din cauza efectelor induse de încadrarea într-o rețea şi. de asemenea, deoarece în regiunile defavorizate autoritățile locale nu dispun decât de mijloace financiare limitate.

Un alt instrument al noii politici regionale constă *în acordarea de consultanță şi oferirea de informații. Î*ntreprinderile, in special cele din regiunile în criză, sunt lipsite adeseori de informații, de exemplu asupra tehnologiilor şi a pieților. Piețele pot oferi doar o parte din aceste informații, astfel încât, cel puțin ia începutul perioadei de dezvoltare, poate fi utilă completarea informațiilor printr-o intervenție a statului, prin consultantă oferită gratuit sau subvenționată. *Ajutoarele oferite pe piața muncii* fac parte din aceeaşi categorie. În practică. piețele locale ale muncii nu sunt întotdeauna eficiente. În parte deoarece oferta de mână de lucru competentă este adesea slab adaptată la cerere, dar şi pentru că informațiile referitoare la ofertă şi cerere circulă slab. Intervenția statului în formarea profesională poate facilita reconversia industriilor în declin.

Faptul că accentul este pus mai mult pe participarea autorităților locale şi regionale decât pe intervenția administrației centrale are fără îndoială, incidențe financiare. Regiunile defavorizate au resurse financiare puține. În absența unor transferuri compensatorii provenite de la bugetul central, aceste regiuni sunt dezavantajate din punctul de vedere al contribuției lor potențiale la susținerea dezvoltării. În aceste condiții, concurența între regiuni, dezirabilă în fond, poate să devină injustă în lipsa unui sprijin pentru regiunile defavorizate. Adică, independenta in creştere a autorităților la nivel subnațional trebuie să fie însoțită de realizarea în cadrul bugetului național a unui sistem de transferuri în beneficiul autorităților locale şi regionale defavorizate. Pe de altă parte, se afirmă că. deşi sunt necesare transferuri importante pentru a compensa deficitul de finanțare din impozitele locale, transferurile excesive sunt periculoase deoarece acestea au un efect demobilizator pe plan local şi regional şi încurajează ineficacitatea.

Fixarea (compensarea) prețurilor constituie un alt instrument ai politicii regionale. Ca principiu general, locuitorii şi întreprinderile dintr-o zonă ar trebui. În toate situațiile când aceasta este posibil, să suporte costurile pentru bunurile şi serviciile pe care le consumă, astfel încât, consumul local să fie plătit pe plan local. Această condiție este importantă mai ales pentru oraşele mari unde avantajele de transport, servicii de protecție a mediului şi de protecție socială suni. in general, mai mari pentru întreprinderi şi gospodării, dar unde şi costurile sunt. de asemenea mai mari. Potrivit acestei abordări costurile urbane nu trebuie să fie suportate de regiuni neurbane, defavorizate.

3.3. Scenarii prospective privind dezvoltarea regională

Scopul principal al elaborării scenariilor este acela de a *stimula şi de a structura dezbaterile publice referitoare la perspectivele pe termen lung.* Potri-

vit opiniei generale, obiectivul vizat prin scenariile prospective este acela de a incita decidenții la reevaluarea ideilor lor preconcepute privind evoluțiile viitoare şi de a reconsidera schemele intelectuale şi normele la care răspund aceste idei. adică ceea ce se numeşte *carta mentală* Mai concret, scenariile ar trebui să ajute decidenții să imagineze diferite variante de viitor, permițându-le să se pregătească mai bine pentru momentele dificile şi oportunitățile care pot să apară. Acesta este motivul pentru care multe astfel de încercări sunt denumite *scanări ale viitorului.*

Deoarece un studiu referitor la dezvoltarea economică regională pe termen lung în România ar trebui să pornească de la principalii factori care determină această dezvoltare, generarea şi analiza unor variante prospective va fi realizată în consonanță cu diferitele teorii economice consacrate, care încearcă să explice evoluția economiei naționale. În ansamblu şi economia regională, în special. Au fost, în acest context, analizate două perspective de dezvoltare care, combinate. dau o imagine relativ completă asupra factorilor dezvoltării economice.

Scenariul bazat pe perspectiva coordonării este fundamentat. În principal. pe ideile lui Keynes. Această teorie insistă asupra faptului că agenții economici dispun de o informație imperfectă şi că viitorul este fundamental incert. Aceasta duce la anticipații schimbătoare şi la comportamente instabile, care provoacă perturbații cumulative şi o anumită miopie din partea agenților economici. În această optică, politicile anticiclice şi diversele forme de cooperare între stat. patronat şi sindicate pot reduce incertitudinea şi pot duce la o ajustare colectivă la noile situații şi la noile anticipații. Corectarea miopiei şi eforturile de stabilizare pot da naştere în plus la o reglementare a pieței muncii şi a pieței bunurilor, la o educație subvenționată sau gratuită şi la auditoare fiscale pentru cercetare-dezvoltare şi investiții. Ratele de schimb fixe reduc incertitudinea pe piața specifică. Restricțiile în domeniul schimburilor internaționale sunt adesea interpretate drept favorabile pentru o țară luată individual, dar cooperarea între națiuni, materializată în acorduri de liber schimb, se dovedeşte, potrivit teoriei. benefică pentru toți.

Scenariul bazat pe perspectiva pieței libere care se inspiră din şcoala de gândire economică neoaustriacă, insista asupra faptului că. Într-o lume incertă cu informație incompletă, întreprinzătorii în stare de concurență, dotați cu viziuni diferite asupra prezentului şi a viitorului, contribuie esențial la favorizarea progresului economic, fiind inspiratorii şi organizatorii invențiilor şi inovațiilor. Distrugerea creatoare, dorința de câştig şi teama de pierdere, furnizează economiei de piață dinamica sa. Omul, în generai, este considerat ca fiind plin de vitalitate, de creativitate şi intuiție, trăsături care îi permit să beneficieze de rezultatele efortului propriu. Această abordare necesită un sistem de drepturi de proprietate dezvoltat, autonomie a sferei economice, impozite reduse şi un sistem de securitate socială auster. Deoarece statul nu este mai bine informat decât indivizii şi nu este corectat de piață atunci când adoptă decizii proaste,

există o profundă neîncredere în ceea ce priveşte politicile publice. În domeniul comerţului internaţional şi a ratei de schimb, libertatea pieţei este promovată fără rezerve.

Deoarece cele două teorii sunt într-o anumită măsură contradictorii, nu este posibil să se extragă o formulă univocă de reuşită în dezvoltarea economică naţională şi/sau regională. Potrivit unor condiţii concrete şi în funcţie de nivelul de dezvoltare. În evoluţia istorică a diferitelor sisteme economice naţionale, politica economică promovată a accentuat una sau alta dintre aceste abordări. Cu toate acestea, se consideră că. indiferent de teoria care la un moment dat fundamentează politica economică de dezvoltare, o constantă a progresului general este reprezentată de *inovaţia socială.* Inovaţia socială este definită ca fiind capacitatea şi voinţa indivizilor, a întreprinderilor şi a guvernelor de a modifica în mod continuu formulele vechi de succes şi de a stabili un nou echilibru între diferiţii factori ai progresului economic din perspectiva noilor realităţi.

Pornind de la consideraţiile generale de mai sus. sunt analizate calitativ două scenarii de dezvoltare regională precum st caracterul sustenabil sau nu. În diferitele contexte regionale, ale modelului de dezvoltare preconizat de fiecare dintre aceste scenarii. Analiza comparativă a oportunităţilor şi a factorilor de blocaj pentru judeţele României, pornind de la caracteristicile pe care le presupune fiecare dintre modelele prezentate, este realizată în figurile din anexă.

3.3.1. Scenariul de dezvoltare regională bazat pe perspectiva coordonării

Scenariul de dezvoltare regională fundamentat pe perspectiva coordonării are ca punct de pornire teoria neokeynesianâ Deoarece informarea imperfectă nu permite formularea unor anticipaţii corecte, ci doar a unor anticipaţii schimbătoare. comportamentele instabile ale agenţilor economici pot provoca perturbaţii cumulative care necesită adoptarea unor politici anticiclice din partea statului. Elementele esenţiale ale acestui model de dezvoltare sunt nivelul educaţiei. starea infrastructurii, calitatea acţiunii publice, cooperarea între stat, patronat şi sindicate, adaptabilitatea colectivă. Motorul dezvoltării îl constituie cooperarea între agenţii menţionaţi, cooperare care reduce incertitudinea şi creşte calitatea anticipaţiilor, ducând la o adaptare şi ajustare colectivă la noile situaţii apărute în economie. Rolul statului în acest proces este esenţial.

Pentru aprecierea efectelor regionale ale unei politici economice bazate pe această teorie, este estimată (la fel ca şi în celelalte două scenarii) starea principalilor factori de progres economic. Nivelul educaţiei este estimat, la fel ca şi în scenariul precedent după metodologia urmărită în calculul *indicatorului dezvoltării umane,* De asemenea, infrastructura este apreciata prin agregarea, cu ponderi egale, a indicatorilor normalizaţi privind suprafaţa locuibilă pe locuitor, densitatea reţelei de cale ferată, densitatea reţelei de drumuri şi densitatea reţelei telefonice. Cooperarea dintre stat, patronat şi sindicate este apreciată

prin numărul conflictelor colective de muncă. Deoarece numărul conflictelor de muncă este un indicator de stare, au fost luate în considerare datele pentru perioada 1992-1998. Structura pe județe a acestui indicator a fost corectată cu structura populației ocupate.

În lipsa unui estimator corespunzător al adaptabilității colective, aceasta a fost estimată pornind de la adaptarea populației active pe piața muncii. S-a considerat că gradul de adaptare este cu atât mai mare cu cât rata şomajului este mai mică. De asemenea, calitatea acțiunii publice este estimată prin indicatorul dezvoltării umane, calculat pentru colectivitățile respective. Estimările calitative sunt prezentate figura nr. 1.

Indicatorii care măsoară factorii de dezvoltare regională au fost aduşi prin transformări liniare în intervalul [-2. +2], astfel încât -2 reprezintă situația cea mai nefavorabilă, iar +2 situația cea mai favorabilă in figura următoare, intensitatea culorilor merge de la alb, pentru +2 la negru, pentru -2.

Figura nr. 1

Scenariul bazat pe perspectiva coordonării

Sub rezerva corectitudinii estimatorilor folosiți pentru factorii de progres prevăzuți de acest model, afirmăm faptul că un asemenea model de dezvoltare

ar favoriza, într-o oarecare măsură. Municipiul Bucureşti şi judeţele Argeş. Bihor. Cluj. Prahova, Timiş. Defavorizate ar rămâne judeţele Bistriţa-Năsăud. Botoşani. Tulcea. Vaslui. Modelul de cooperare presupune intervenţia activă a statului. inclusiv pentru sprijinirea dezvoltării regionale. În cooperare cu agenţii economici locali.

3.3.2. Scenariul de dezvoltare regională fundamentat pe perspectiva pieţei libere

Scenariul de dezvoltare regională fundamentat pe perspectiva pieţei libere are ca punct de pornire teoria dezvoltată de şcoala de gândire economică neo-austriacă. Elementele esenţiale ale progresului economic, potrivit teoriei respective. sunt autonomia sferei economice, iniţiativa întreprinzătorilor, capacitatea economiei de a genera progres tehnic prin invenţii şi inovaţii, funcţionarea liberă a mecanismului preţurilor şi a pieţelor specifice (piaţa bunurilor, piaţa muncii, piaţa financiară – monetară şi de capital, piaţa valutară). Motorul dezvoltării îl constituie concurenţa dintre întreprinzători, într-o economie care garantează dreptul de proprietate. Există o profundă neîncredere în ceea ce priveşte rolul statului şi al politicilor publice.

În cazul în care dreptul de proprietate, libertatea de funcţionare a pieţelor şi autonomia sferei economice sunt promovate în politica economică, acestea se aplică nediscriminatoriu în spaţiul economic naţional: aprecierea efectelor regionale ale unui asemenea scenariu sunt analizate, chiar pornind de la informaţii incomplete, capacitatea de generare a progresului tehnic şi înclinaţia (incitaţia) spre asumarea unei iniţiative private. Iniţiativa privată este estimată ca o medie ponderată pornind de la greutatea specifică a proprietăţii private din agricultură în totalul suprafeţei agricole (coeficient de ponderare = 1) şi numărul de întreprinzători particulari la 1000 de persoane (coeficient de ponderare = 2), la mijlocul anului 1997.

Potenţialul de inovare este estimat prin numărul personalului din activitatea de cercetare-dezvoltare la 10 mii de persoane şi indicele educaţiei.

Promovarea în perspectivă a unei politici economice ale cărei principii de bază să fie fundamentate pe teoria dezvoltată de şcoala de gândire austriacă. inclusiv dezvoltările ulterioare ale acestei teorii, ar găsi în poziţii favorabile mult mai puţine regiuni decât modelele precedente. Fără modificări esenţiale în starea regională a factorilor de dezvoltare preconizaţi de acest model al pieţei libere, ar fi favorizat în dezvoltare Municipiul Bucureşti şi. Într-o oarecare măsură, judeţele Cluj. Braşov. Prahova, poate chiar Iaşi şi Timiş. Celelalte judeţe ar putea beneficia de un proces de dezvoltare doar dacă măsurile de liberalism economic ar duce la un progres economic general; acest progres economic, dezvoltat în polii de creştere menţionaţi, s-ar difuza după ce ar atinge un anumit prag, în structurile teritoriale.

La fel ca în cazul scenariului precedent, indicatorii care măsoară factorii de dezvoltare regională, au fost aduşi prin transformări liniare în intervalul [-2,

+2], astfel încât -2 reprezintă situația cea mai nefavorabilă, iar +2 situația cea mai favorabilă. În figura nr. 2, intensitatea culorilor merge de la alb, pentru +2 la negru, pentru -2.

Chiar dacă sunt îndeplinite condițiile prezentate şi chiar dacă *putem admite a priori că progresul economic nu se manifestă peste tot în acelaşi timp şi că. atunci când îşi face apariția, forțe puternice acționează în sensul concentrării geografice a creşterii în jurul acestor puncte de pornire,* procesul de difuzare a dezvoltării dinspre poli spre periferie este incert şi, în orice caz, parțial. Aceasta deoarece, aşa cum se demonstrează în teoria polilor de creştere, pe lângă incertitudinea existenței pragului începând de la care forțele de difuziune devin dominante față de cele de polarizare, apare problema calității efectelor acestei difuziuni, operate dinspre poli spre restul zonelor.

Figura nr. 2

Scenariul bazat pe perspectiva pieței libere

Apariția unor fenomene de filtraj a activităților, în procesul de difuziune a dezvoltării, poate duce la persistența dezechilibrelor. Regiunile dezvoltate acumulează întotdeauna elementele de valoare şi au tendința de a împinge spre celelalte zone activitățile care devin la un moment dat incomode, activități-

le în declin ş.a. De asemenea, zonele dezvoltate exercită şi un proces de filtraj aplicat asupra fluxurilor de intrare, filtraj care are ca efect pierderea de competitivitate a zonelor rămase în urmă (de exemplu, o depopulare calitativă). Manifestarea combinată a acestor două procese poate duce la apariția unei anumite tendințe de perpetuare a opoziției dintre regiunile relativ dezvoltate (cu o mai mare capacitate de inovare, un nivel mai înalt de calificare şi productivitate a forței de muncă şi. drept urmare, cu venituri superioare pentru întreaga populație) şi celelalte regiuni în care creşterea economică şi sporirea ocupării se realizează. În primul rând, ca urmare a proceselor de descongestionare a zonelor dezvoltate. Aceasta înseamnă că, la nivel regional, chiar în cazul unui proces general de dezvoltare, tocmai calitatea unui asemenea proces poate duce la o anumită generalizare a persistenței dezechilibrelor şi la o creştere cumulativă a inegalităților în dezvoltare, deoarece, în condițiile specifice modelului pieței libere, capacitatea superioară de inovare şi capacitatea concurențială a zonelor mai dezvoltate pot determina un tip de dezvoltare continuu polarizată.

Această prezentare a scenariilor relevă mai întâi faptul că evaluările regionale diferă considerabil: negative în toate cazurile pentru o serie de județe şi mai degrabă pozitive pentru altele. În acelaşi timp nu există nici o singură regiune pentru care evaluarea este în întregime favorabilă şi viitorul economic, în consecință, asigurat în totalitate. In acest cadru, analiza regională comparativă. pornind de la oportunitățile şi slăbiciunile economice la nivel regional, poate fi interpretată ca un indicator al problemelor economice, sociale şi politice importante ale fiecărei regiuni.

O a doua concluzie care se impune este aceea că, în majoritatea regiunilor. în ciuda diversității lor, trebuie consolidate elementele de dezvoltare din perspectiva pieței libere. Problema este de actualitate, în România, având în vedere procesul de reformă economică. De asemenea, pornind de la situația existentă în domeniile care constituie sarcini clasice ale administrațiilor publice naționale şi locale, respectiv educație, infrastructură şi sănătate ş.a., trebuie consolidate, în aceeaşi măsură, elementele specifice dezvoltării regionale din perspectiva coordonării.

Bibliografie

Adams, FG.; Brooking, C.G.: Glickman, N.J. – *Description et simulation d'un modele econometrique regional: un modele de l'Etat du Mississippi,* în lucrarea *Modeles regionaux et modeles regionaux-nationaux,* (coord. R. Courbis) Actes du lle Colloque International d'Econometrie Appliquee, Nice, 6-7 fevrier 1975, Edilion Cujas, Paris, 1979.

Ailenei. D.. *Piața ca spațiu economic.* Editura Didactică si Pedagogică, Bucureşti, 1999.

Angelescu. C.; Jula, D. – *Timpul liber . Condiționări si implicații economice,* Editura Economică, Bucureşti. 1997.

Angelescu, C; Jula, D.; Cetină I. – *Serviciile pentru populație şi timpul liber.* Editura Politică, Bucureşti. 1989.

Apostol. P. – *Viitorul,* Editura Ştiințifică şi Enciclopedică, Bucureşti, 1977. Atkinson, A.; Meager, N. – *Changing Working Piactices: How Companies Achieve Flexibility to Meet New Needs,* National Development Office, London. 1986.

Aydalot, Ph.: *Dynamique spațiale et developpement inegal,* Economica, Paris, 1976.

Aydaiot, Ph. – *Economie regional et urbaine,* Economica, Paris, 1985.

Bailly, AS., Guesnier, B.,: Paelinck, J.H.P.; Sallez. A. – *Comprendre et maitriser l'espace, ou la science regionale et l'aménagement du territoire,* GIP RECLUS, Montpellier, 1988.

Bailly. A.S.; Holz. J.M.; Robert, A. – *Sur la validite actuelle de la theorie des lieux centraux,* în lucrarea: *Modeles en geographie et economie regionale* J.H.P Paelinck. Rotterdam. 1978.

Barbut. *M. – Distribution de type paretien et interpretation des inegalites.* în lucrarea: *La*

modelisation confluent des sciences. Edition de CNRS, Paris. 1990.

Batey, P.W.J.: Rose, A.Z. – *Extended input-output models: progress and potențial,* in: *International Regional Science Review.* nr. 13-1/2/1990.

Beaumont, P.M. – *Supply and Demand Interaction in Integrated Econometric and Input-Output Models,* in: *International Regional Science Review,* 13-1/2/1990.

Beguin. H.: Thisse, J.F. – *An Axiomatic Approach to Geographical Space.* Geographical Analysis, vol. 11, nr. 4/1979

Bell. D.N.F. – *Regional econometric modelling in UK: a review,* in: *Regional Studies.* nr. 27-8/1993

Benassouli, P.: Monti, R. – *La planification par scenarios: Le cas Axa France 2005.* în: *Futuribles.* no. 203. novembre 1995

Benko, G.: Lipietz, A. – *Les regions qui gagnent.* Presses Universitaires de France Paris, 1992.

Blaga, L. – *Spațiul mioritic,* în: *Trilogia culturii,* Editura Minerva, Bucureşti, 1985.

Botez. A. – *Euristică şi structură in ştiință* (coordonator Angela Botez), Editura Academiei Române. Bucureşti. 1978.

Botez, M. (coordonator) – *Curs de prognoză,* Centrul de Informare şi Documentare în Ştiințele Sociale şi Politice (CIDSP). Laboratorul de Cercetări Prospective al Universității Bucureşti. 1976.

Botez. M.: Celac, M. – *Sistemele spațiului amenajat – modelare, optimizare, previziune.* Editura Ştiințifică şi Enciclopedică. Bucureşti. 1980.

Boudeville, J.R. – *Amenagement du territoire et polansation.* Genin. Paris. 1972.

Boudeville. J.R. – *Les espaces economique.* Presses Universitaires de France, Paris 1970.

Boyer. R. – *La flexibilité du travail en Europe,* Edition Le Decouverte, Paris, 1986.

Brunhes, B. – *L Europe de l'emploi – Ou comment font les autres,* Les editions d'organisation. Paris, 1994.

Byers, J.D.; Peel, DA. – *Forecasting Industrial Production Using Non-linear Methods,* în: *Journal of Forecasting.* vol. 14. nr 4/july 1995. pag. 325-336.

Carrere. P.: Fabre. R. – *Le modele Simulation du Developpement Regional (SDR)* a *moyen terme pour la France,* in lucrarea: *Modeles regionaux et modeles regionaux-nationaux.* (coord R Courbis) – Actes du lle Collogue International d'Econometrie Appliquee. Nice. 6-7 fevrier 1975. Edition Cujas. Paris. 1979

Cămăşoiu, I.; Jula. D.; Jula. N. – *Economia sectorială.* Universitatea Ecologică Bucureşti, 1996 (ediția a la), 1997 (ediția a ll-a).

Chauvel, L. – *Valeurs regionales et nationales en Europe,* în: *Futuribles.* nr. 20, iulie-august 1995.

Chavance. B. – *Les reformes economiques a l'Est de 1950 aux annees 1990,* NATHAN, Paris, 1992.

Chevailler. J.-C. – *Classification en analyse economique spațiale.* Ed. Cuyas. Paris, 1974.

Chssholm, M.; Frey. A.: Haggett, P. (ed.) – *Regional Forecasting,* Butterworth, Londra, 1970.

Christaller, W. – *Die zentralen Orte in Suddentschland,* Gustav Fischer, Verlog, Jena, 1933.

Ciceri, M.F.; Marchand, B.; Rimbert S. – *Introduction à l'analyse de l'espace.* Collection de geographie applicable. Masson, 1978.

Ciciotti. E.; Alderman, N.; Thwaites, A. (eds.) – *Technological change in a spațial context,* Berlin: Springer Verlag. 1990.

Claval. P. – *Elements de geographie economique.* M.Th. Genin, Paris. 1976.

Claval. P. – *La region concept geographique economique et cultural,* in: *Revue internaționale des sciences sociales.* UNESCO. Ed Eres. Toulouse (Franța), nr. 112, mai 1987.

Constantin D.L. – *Modelul optim al creşterii regionale – de tip concurential sau de tip generativ?* în: *Tribuna economică* nr. 46/1994.

Constantin D.L. – *Previziune şi politici regionale.* Buletin nr.8/1992. Comisia Națională de Prognoză, Bucureşti.

Courbis R. – *Modeles régionaux et modeles regionaux-nationaux,* Actes du lle Colloque internațional d'Econometrie appliquee, Nice, 6-7 fevrier 1975, Edition Cujas. Paris, 1979.

Dacey M. – *Analysis of Central Place and Point Patterns by a Nearest – Neighbour Method,* Lund Studies in Gepgraphy, Department of Geography. University of Lund, C.W.K. Gleerup publishers, Lund, 1962.

Demetrescu, M.C. – *Mecanisme decizionale în marketing.* Editura Politică. Bucureşti, 1983.

Derycke P-H. – *Economie et planification urbaines. 1/L'espace urbain.* Presses Universitaires de France. Paris. 1979

Derycke, P.H. – *Economie et planification urbaines.* Presses Universitaires de France (deux tomes), Paris. 1979 si 1983.

Desmireanu. I. – *Preocupări privind trecerea la noi-abordări in cercetările din domeniul prognozei şi planificării economice,* în: *Analale Institutului Național de Cercetări Economice,* anul I, vol. 3., nr 4-5/1991.

Dixon R.: Thirlwall A.P. – *A Model of Regional Growth Rate Differences on Kaldonan Lines.* în: *Oxford Economic Papers.* July. 1975.

Dobrescu, E. – *Macromodels of the Romanian transition economy,* Editura Expert, Bucureşti, 1996.

Forden. D – *Restructuring at the European Community Level: European Integration Market Forces and Social Policv, in Creative Tension* W. Sengenberger & D. Campbell Ed. 1994

Frege. X. – *Descentralizarea.* Editura Humanitas. Bucureşti, 1991.

Fremont, A – *La region espace recu.* Presses Unsversitaires de France. Paris, 1976.

Frenț, G.; Şuică-Neagu, P. – *Metode şi tehnici de previziune utilizate în ştiința regională,* în: *Studii şi cercetări economice,* nr. 11995, Academia Română, Institutul Național de Cercetări Economice.

Friedmann. J.: Douglass D. – *Agropolitan Development Towards a New Strategy for Regional Planning in Asia.* UCLA Papers. Los Angeles, 1975.

Friedmann, J – *A General Theory of Polarized Development.* Hansen Ed.. Los Angeles. 1972.

Friedmann, J. – *The Spațial Organization of Power in the Development of Urban Systems.* Bourne & Simmons Eds Los Angeles. 1978.

Fujita. M.: Krugman. P.R. – *When is the Economy Monocentric? von Thunen and Chamberlin Unified.* în *Regional Science and Urban Economics,* vol. 25. 1995.

Fujita, M.; Thisse, J.F. – *Economics of aglomeration.* Ecole Naționale des Ponts et Chaussees, CERAS Discussion Paper 9215, 1995.

Gaudemar. J.-P. – *Amenagement du territoire,* în: *Encyclopedie Economique,* Presses Universitaires de France, Paris, 1990.

Gelauff. G.: Geurts, B.; de Jong, A.; Zalm, G. – *Les grandes tendances de l'economie mondiale: Un exercice de prospective neerlandais,* în: *Futuribles,* nr.5/mai 1995 (lre pârtie), nr.6/juin 1995 (llieme partie). Gendarme, R. – *L'analyse economique regionale.* Cujas. Paris. 1976.

Goddard. J.B. – *Technology Forecasting în a spațial context,* in: *Revue d'Economie Regionale et Urbaine,* nr.3/1981.

Godet. M – *Crise de la prevision essor de la prospective.* Presses Universitaires de France, 1977.

Godet. M. – *De l'anticipation à l'action.* Dunod, Paris. 1991.

Godet. M. – *L'avenir autrement,* Armand Colin, Paris. 1991.

Godet, M. – *Remetre les pendules a l'heure sans les arreter,* în: *Methodes et outils de la prospective strategique,* în: *Futuribles International,* nr. 9/septembre 1996.

Godet. M.: Monti, R.; Meunier F., Roubelat, F. – *La boite à outils de prospective strategique. Problemes et methodes.* Association internaționale de prospective. Paris, septembre 1996.

Goodspeed, T.J. – *Local income taxation: An externality, Pigouvian solution and public plicies,* în: *Regional Science & Urban Economics.* vol. 25, nr 3/june 1995, p. 279-296.

Gora, M.; Padoa, F.; Schioppa, K. – *Mismatch Unemployment and Labour Hoarding.* în: *Eastern Europe: the Case of Poland,* Sixth Annual EALE Conference, Warsaw, 1994.

Gordijin, H.; van Wissen, L. – *Demografie van bediijven,* Planning, nr. 43/1994. Greffe, X. – *La decentralisation,* La Decouverte, Paris. 1986.

Gruber, A – *La decentralisation et les institutions administratives.* Edition Armand Colin, Paris, 1986.

Guesnter. B.$_T$ Paelinck, J.H. – *Modelisation spațiale Theone et appiication.* Institut de Mathematique Economique, Librairie.Universitaire, Dijon, 1987.

Guigou, J.-L. – *Cooperation Internationale et Developpement par la Base,* în: *Le developpement decentralise – Dynamique spațiale de l'economte et planification regionale* (coordonator Bernard Planque), Centre d'economie regionale, Ed, LITEC, Paris. 1983.

Hamilton, D. – *Theoretical and Practicai Aspects of ex-ante Updating and Forecasting Input-Output Coefficients,* DP-27. Frasser of Allender Institute, University of Strathclyde, 1982. Harmelen, (van) T.; Laroui, F.; Van Burg, V. – *National study on costs of reducing greenhouse gas emissions: Linkage of bottom-up and top-down models.* Netherlands Energy Research Foundation, ECN Policy Studies 1993

Harngan, F. – *The sensitivity of output multipliers to alternative technology and factor market assumptions: a compatible general equilibrium analysis.* DP-9074, Frasser of Allender Institute, University of Strathclyde, 1990.

Haselen, H. van; Hols, M. – *RESEDA. een projectiemodel voor sociaal-economische gegevens ten behoeve van verkeersonderzoek,* Rotterdam: NEI, 1991.

Hortog, J.: Theewes. J. – *Labour Market Contracts ans Institutions.* Elsevier Science Publishers. Amsterdam, 1993.

Hughes. G. – *Manpower forecasting: a review of methods and practice în some OECD-countries,* FAS/ESRI. Dublin, 1993

Ionescu. V.-R. – *Model previsional privind evoluția unui sistem socioeconomic regional.* Teză de doctorat. Academia de Studii Economice, Bucureşti, 1996.

Isard W. – *Methodev d'analyse regionale.* Dunod. 2 tomes, Paris. 1972.

Jackson. J.E.: Thomas. A.R. – *Bank structure and new business creation lessons from an earlier time.* in *Regional Science & Urban Economics,* vol. 25, nr.3/june 1995. pag. 323-354.

Jacot, J.-H. – *Les transformations du travail vues par un economiste: regulation, convention ou institution?* în: *Societe du travail,* No. special *Les enigmes du t*rava/l/1994, La documentation Francaise, Paris, 1994.

Jacquemin, A.; Wright, D. – *The European Chalienges Post-1992 Shaping Factors Shaping Actors,* analiza critică a lucrării în: *Futuribles* nr.183/1994 şi nr. 195/1995.

Jantsch. E. – *Prognoza tehnologică,* Bucureşti. Editura Ştiințifică. 1972. Jayet H., Puig J.-P., Thisse. F. – *Les enjeux economiques de l'organisation du territoire,* în: *Revue d'economie politique,* janvier-fevrier 1996, lucrare preluată în: *Problemes economiques* nr. 2498, 11 dec 1996.

Jouvenel B. (de) – *Progresul în om,* Editura Politică, Bucureşti, 1983.

Jouvenel. H. (de) – *Sur la demarche prospective, un bref guide metodologique,* în: *Futuribles,* septembre, 1993.

Jula, D. (coordonator) – *Sistem de analize previzionale pentru fundamentarea strategiilor şi programelor macroeconomice,* în: *Probleme economice,* nr.1/1995, Academia Română, Institutul Național de Cercetări Economice, Institutul de Prognoza Economică. Centrul de Informare şi Documentare Economică, Bucureşti

Jula. D. – *Consecințe ale dezechilibrelor regionale asupra proceselor de integrare economică,* în: *Analele Institutului Național de Cercetări Economice,* anul V, vol. 15, nr. 1-2/1995, Centrul de Informare şi Documentare Economică, Institutul Național de Cercetări Economice, Bucureşti.

Jula, D. – *Dezechilibre în dezvoltarea economică din România şi Spania.* în: *Probleme economice de perspectivă europeană,* Academia Română, Academia Regală a Doctorilor în Ştiințe din Barcelona, sept. 1993, Bucureşti.

Jula. D. – *Economie regională,* Universitatea Ecologică Bucureşti. 1996 (ediția a I-a), 1997 (ediția a II-a) Jula, D. – *Gestiunea resurselor naturale în condițiile economiei de piață,* în: *Probleme economice,* nr. 7-8-9-10/1993. Academia Română. Institutul Național de Cercetări Economice.

Jula D.: Jula. N. – *Economie sectorială,* Editura Didactică si Pedagogică, Bucureşti, 1999.

Jula, D.; Ailenei, D.; Jula. N.: Gârbovean, A. – *Economia dezvoltării,* Editura Viitorul Românesc, Bucureşti, 1999.

Jula. D. – *Modelare, econometrie şi prognoză.* Editura Fundației Ateneul Român, Bucureşti, 2001.

Kapstein, E.B.; Mils, MC. – *Conversion militaire dans les regions russes,* în: *L'Observateur de l'OCDE,* nr. 192, fevrier-mars, 1995.

Keeble D. (ed.) – *Centraiity and Peripherality in the European Community,* Cambridge, 1983.

Keynes. J.M. – *Teoria generală a folosirii mâinii de lucru a dobânzilor şi a banilor,* Editura Ştiințifică, Bucureşti, 1974.

Klaus G. – *Cibernetica şi societatea,* Editura Politică Bucureşti, 1966.

Knudsen D.C., Barff R. – *Shift-share analysis as a liniear model,* în: *Environment and Planning A.* nr. 23/1991.

Kurre J.A., Weller B.R. – *Forecasting the local economy. using time series and shift-share techniques,* în: *Environment and Planning A,* nr 21/1989.

Laan L. van der – *A review of regional labour supply and demand forecasting in the European Union,* Economic Geography Institute of Erasmus University, Rotterdam – Onderzoekspublikaties, 28, march 1995.

Laan L. van der: Scholten H., Knaap G.A.. van der – *Structur en dynamiek van de (actieve! regionale beroepsbevolkinq.* DYAREB-eindrapportage. Den Haag/Rottredam: Rijsplanologische Dienst/Economisch-Geografisch Institut EUR. 1990.

Laan L. van der. Vermeulen. M. (eds.) – *Onderwijs en arbeidsmarkt in de regio.* WRA-1; Delft: Eburon, 1994

Laan L. van der; Vermeulen, M. – *Substitution and Regional Labour Markets,* Sixth Annual EALE Conference, Warsaw. 1994.

Labone J.P., Lamgumier J.E., Roo P. – *La politique frangaise d'amenagement du territoire de 1950 a 1985,* Documentation francaise. Paris, 1986.

Lajugie J., Delfaud P.; Lacour R. – *Espace regional et amenagement du territoire,* Dalloz. Paris. 1985

Lange T., Shackleton J.R. – *A Criticai Assessment of Active Labour Market Policies,* Sixth Annual EALE Conference. Warsaw. 1994

Lamos S – *Valoarea euristică a previziunii ştiințifice.* Editura Dacia, Cluj-Napoca, 1976.

Lanversin. J. de – *L'amenagement du territoire et la regionalisation,* Librairies techniques, Paris. 1970

Leontief. W.: Strout. A. – *Analiza input-output multiregională,* în vol. *Interdependența structurală şi dezvoltarea economică,* Macmillan & Company, Ltd. & St. Martin's Press. Inc.. 1963. (lucrarea este preluată în: Leontief W. – *Analiza input-output.* Editura Ştiințifică, Bucureşti, 1970, p. 244-276).

Lindsey, J.K.; Pratt J.W.; Zeckhauser, R.J. – *Equilibrium with agglomeration economies.* în: *Regional Science & Urban Economics.* vol. 25, nr. 3, june 1995, p. 249-260

Losch. A. – *Economics of Location.* Yale University Press, 1954.

Malmerg, J.: *Human Territory,* Leiden Nijhoff. 1978.
Mandelbrot, B. – *Les objets fractals.* Flammarion, Paris. 1975
Matteoccioli. A. – *Diversite regionale et coherence naționale.* Economica, Paris, 1981.
McDonald, J.F.: Osuji, CI. – *The effect of anticipated tiansportation improvement on residential land values.* în: *Regional Science & Urban Economics,* vol.25, nr.3/june 1995. p. 261-278
Miceli. T.J.; Sirmans. C.F. – *Contracting with spațial extemalities and agency problems. The case of relail ieases.* în: *Regional Science & Urban Economics* vol. 25, nr.3/june 1995. p. 355-372.
Moles. A.: Rohmer, E. – *Psychologie de l'espace.* Casterman. Paris. 1972.
Molle. W.S.; Boeckhout, S.; Vollenng. A. – *The RESPONS model: an operațional two-level regional economic model foi the Netherlands.* in: *Regional Studies,* 21-2/1987. Molle. W.S. – *Regional dispanty and Economic Development in the European Community,* Saxon House, 1980.
Moreau J. – *Administration regionale, departamentale et municipale,* Memento Dalloz Paris, 1985.
Myrdal G., 1957 şi 1963, *Economic theory and Underdeveloped Regions.* Duckworth, London (reeditată la Methuen, London).
Myrdal G. – *Economic theory and underdeveloped region,* Gerald Duckworth and Co. Ltd., London. 1957.
Nicolae V (coordonator) – *Curs de previziune macroeconomică,* (lito) Academia de Studii Economice, Bucureşti, 1992
Nicolae V., Constantin L.-D. – *Incorporarea componenței spațiale în strategia dezvoltării durabile,* în: *Revista română de statistică,* nr. 9/1996.
Nicolae V., Constantin L.-D. – *Abordarea strategică a problematicii dezvoltării regionale.* în *Tribuna Economică* nr.50/1993.
Nicolae V., Constantin L.-D. – *Introduction to macroeconomic forecasting,* (lito). Academia de Studii Economice, Bucureşti, 1994.
Oates W.: *Fiscal Federalism.* Harcourt, New York 1972.
Paelink J.; Nijxamp P.; *Operationnal Theory and Method în Regional Economics.* Saxon House. La Haye. 1976.
Partenie C., Jula D., Constantin L., Pârlog C., Dinrja E – *Institutions and regional labour markets in Romania.* Sevenin Annual EALE Conference. vol. IV. Lyon, France. September 7-10. 1995.
Patterson. K.D. – *A State Space Approach to Foiecasting the Final Vintage of Revised Data with an Application to the Index of Industrial Production,* în *Journal of Forecasting.* vol. 14, nr. 4/july 1995. p. 337350.
Patterson. M.G. – *A note on the formulation of a full-analogue regression model of the shift-share method.* în: *Journal of Regional Science,* nr. 1-2/1991.
Pecican S.E. – *Econometrie.* Editura ALL. Bucureşti 1994

Perroux F. – *Note sur la notion de pole de croissance,* in *Economie appliquee,* Paris nr. 1-2 1955

Perroux F.: *Economic Space: Theory and Applications,* în: Quarterly Journaf of Economics. nr. 64/1950.

Perroux Fr.. – *Independance de TEconomie Naționale et Interdependance des Nations,* Union Generale d'Editions. Paris, 1969.

Philippe J. – *Crise et dynamique industrielle regional,* Colloque ADEFI. Paris, 1982.

Pirrin J.C. – *Le developpement regional,* Presses Universitaires de France, Paris. 1975.

Planque B. (coordonator) – *Le developpement decentralise.* Presses Universitaires de France. Paris. 1983.

Planque. B. – *Innovations et developpement regional.* Ed. Economica. Paris, 1983.

Planque *B. – Le developpement par Ies activites à haute technologie et ses repercussions spatiales. L'exemple de ia Silicon Valley,* in: Revue d'Economie Regionale et Urbaine. nr. 5/1985

Planque. B. – *Une nouvelle organizaiion spațiale du developpment.* în: *Le devetoppement decentralise,* Presses Universitaires de France. Paris 1983.

Poincare, H., *Ştiință şi ipoteză,* Editura Ştiințifică şi Enciclopedică, Bucureşti, 1986.

Ponsard. C.- *Histoire des theones economiques spatiales.* Armând Colin, Paris, 1958. Popper, K. – *Logica descoperirii ştiințifice.* Editura Ştiințifică şi Enciclopedică, Bucureşti, 1980. Prebisch, R.,- *Commercial policy în the Underdeveloped Countries,* în: *American Economic Review,* May, 1959.

Prud'homme.R. – *Un nouveau modele de politique regionale.* în: *Problemes economiques,* nr.24404. oct.1995. articol preluat din: *L'Observator de l'OECD.* aprilie-mai 1995.

Rajan, A., Pearson, R. – *UK Occupation and employment trends to 1990: an employer-based study of the trends underlying causes.* London. Butterworths for the Institute of Manpower Studies, 1986.

Roge. B.R. – *L'espace, regles du jeu,* în: *Espaces jeux et enjeux,* Presses Universitaires de France. Paris. 1988 Sallez. A.- *Division spațiale du travail. developpement regional polarise et theorie de la locolisation,* în: Revue d'Economie Regionale et Urbane. nr. 1/1981.

Sallez. A. – *Polarisation et sous-traitance. Conditions du devetoppement regional.* Eyrolles Paris. 1972

Sallez. A. – *Spațial Division of Labor and Plant Location in the Past Growth Poles Period,* în: *Europe,* World Academy of Art and Science. Philadelphia. 1980.

Schultz, H.-D – *Die deutschsprachige Geographie von 1800 bis 1970,* Berlin, 1980.

Schwartz. P. – *La planification strategique en prospective.* Futuribles, no. 176. mai 1993.

Schwartz, P. – *The art of a long view.* Doubleday, New York, 1991.

Seers. D.. – *A Model of Comparative Rates of Growth of the World Economy.* în: *Economic Journal.* March, 1962.

Sengerberger. W. – *Protection – Participation – Promotion: The Systemic Nature and Effects of Labour Standards,* W. Sengerberger & D. Campbell – Ed. Geneva. 1994.

Stelder. T.M. – *Simultaneous i-o models: an alternative treatment of endogeneous investment,* The 34th European Congress of the Regional Science Association, Groningen, 1994.

Stohr. WB. – *Center-down-and-Outward Development versus Periphery-up-and-Inward Development: A comparison of Two Paradigms,* I I V.R.S. University of Economics. Vienna. 1978.

Stohr WB. – *Selective self-reliance and endogenous regional developement. Pre-conditions and constraints,* in: *Ungleiche Entwicklung und Regionalpolitik in Sdudeuropa, Italien. Spanien*$_7$ *Portugal* (editori Nohlen, D.. Schultze R.O.) Bochum, Studienverlag Dr.N.Brockmeyer. 1985.

Stohr, WB.: Todtling, F. – *Spațial Equity – Sonie Anti-Theses to Current Regional Development Doctrine,* Papers of the Regional Science Association, nr. 33/1977.

Thirlwall, A., P., – *Growth and development* (6th Edition), Macmillan Press Ltd.. Houndmills, Basingstoke, Hampshire and London, 1999.

Thom R., *Stabilite structurelle et catastrophes. Essai d'une theorie generale des modeles,* în: *Structure et dynamique des systemes* (sub redacția A. Lichnerowicz, Fr. Perroux, G. Gaddoffre), Maloine, Paris, 1976.

Tiebout CM. – *An empirica! regional input-output protection model: the state of Washington.* în; Review of Economics and Statistics, nr. 51-3/1980

Tirole J, – *The Theoiy of Industrial Organization.* Cambridge, MIT Press, 1988.

Tovissi L., Scartat E., Taşnadi A. – *Metode şi modele ale analizei economice structurale,* Editura Ştiințifică şi Enciclopedică, Bucureşti. 1979.

Treyz, G.I. – *Regional economic modeling: a systematic approach to economic forecasting and policy analysis,* Boston Kluwer Academic Publishers. 1993.

Uytelinde, M.A.- *Linkage of Macroeconomic & Energy Sector Models,* Energy Models used in EU for CEECs in Transition. Netheriands Energy Research Foundation, ECN Policy Studies. October 1996.

Văduva. I.: Stoica, M.; Odăgescu. I. – *Simularea proceselor economice.* Editura tehnică. Bucureşti. 1983.

Velthuijsen. J.W. – *Scenario buitding in CGE-E3 models.* in: *Energy Models used in EU for CEECs in Transition,* Netheriands Enrgy Research Foundation. october 1996.

Villeval, M.C. – *L'innovation organisationelle: creatrice ou destructrice d'emplois?.* Information et Commentaires, Lyon. 1994.

Waddley, D. – *Restructuration regionale,* O.C.D.E., Paris, 1986. Wagle. B.V. – *A Regional Planning Model for Northern Economic Planning Region,* în lucrarea: *Modeles regionaux et modeles regionaux-nationaux,* (coord. R. Courbis) – Actes du lle Colloque internaţional d'Econometrie appliquee, Nice. 6-7 fevrier 1975. Edition Cujas. Paris. 1979.

Weaver, C. – *Le developpement territorial par ia base: vers une doctrine du developpement territorial,* în: *Le developpement decentralise.* LITEC. Presses Universitaires de France. 1983

Wiener N. – *Cibernetica,* Editura Ştiinţifică, Bucureşti, 1967

Wilson, D.: Swisher. J. – *Exploring the gap: Top-aown versus bottom-up analyses of the coast of mitigating global warming',* Enrgy Policy, 21 (3), 1993.

Wright, G. H. von – *Normă şi acţiune.* Editura Ştiinţifică si Enciclopedică, Bucureşti. 1982.

Xavier, G J.; Reiffers, J.L. (coordonatori) – *Encyclopedie economique,* Paris, 1990. cap. 51: *Amenagement du territoire* (Gaudeman J.P.).

Zaman. G. – *Orientări doctrinare privind viitorul integrării europene,* în: *Studii şi cercetări economice,* nr. 12/1995. Academia Română, Institutul Naţional de Cercetări Economice, 1995. *Anuarul statistic al României,* Comisia Naţională pentru Statistică, Bucureşti, 1990-1996.

* * * *Carta de la Torremolinos,* Conferinţa Europeană a miniştrilor responsabili cu amenajarea teritoriului. 20 mai 1983.

*** *Croissance. competitivite, emploi. Les defis et Ies pistes pour entre dans le XXI siecle. Livre Blanc.* Commission Europeenne, Office des Publications Officielles des Communautes Europeennes, Luxembourg, 1994

*** *Developpement territorial et changement structurel. Une nouvelle perspective sur l'ajustement et la reforme,* OCDE. 1993.

*** *La France. l'Europe. X-e Plan 1989-1992.* Secretariat d'Etat au Plan. La Documentation Francaise. Paris 1989

*** *La France. l'Europe- Le X-eme Plan.* Secretariat d'Etat au Plan, La Documentation Francaise. Paris. 1989.

*** *La politique regional europeenne en France.* DATAR, Documentation Francaise. Paris, 1987.

*** *Les politiques regionales: Perspectives actuelles.* OCDE, 1977, lucrare citată în: *Elemente de fundamentare a politicii regionale în condiţiile actuale ale economiei româneşti.* Institutul de Prognoză Economică. Centrul de Informare şi Documentare Economică, Institutul Naţional de Cercetări Economice. Bucureşti. 1992

*** *Management Relations FACT FINDING REPORT.* Commission on the Future of Worker. Washington 1994

*** *Perspectives de l'emploi,* O.C.D.E.. Paris. 1994.
*** *Politique concernant le marche du travail en Suisse: caracteristiques et problemes* Office federale de i'industrie. des arts et metiers et du travail, Berna. 1990, vol. 1.
*** *Politique sociale europeenne.* Communautes Europeennes Commission, Luxembourg, 1993.
*** *Raport sur: Le role des stimulants a i'industrie dans la developpement regional,* Organisalion de Cooperation et de Developpement Economiques (OCDE). Paris, 1979
*** *Raportul național al dezvoltării umane – România 1997.* coordonatori prof. univ. lonete C; prof. univ. Wagner. P.. Bucureşti, 1997
*** *Reevaluation des politiques regionales dans les pays de l'OCDE,* OCDE. 1974.
*** *Regions Nomenclature of Territonal Units for Statistics.* Eurostat, Luxemburg, 1990
*** *Studii de fundamentare a Planului de amenajare a teritoriului național.* Ministerul Lucrărilor Publice şi Amenajării Teritoriului. URBANPROIECT, Bucureşti. 1992
*** *The regions in the 1990s.* Fourth periodic report on the social and economic situation and development of the Community, Commission of the european communities, Brussels. Luxembourg, 1991.
*** *Third Informal Meeting of OECD Ministers Responsible for Regional Policy* în: *Schriften zur Regionalpolitik und Raumplanung.* nr.25/1994. OECD and Government of Austria Federal Chancellery, Viena.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 52-53/2003

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE AGRARĂ

ANALIZA SISTEMULUI AGROALIMENTAR ROMÂNESC

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
“Analiza sistemului agroalimentar românesc”
realizată de Institutul de Economie Agrară
în cadrul
Programului Național de Cercetare CERES.

Proiectul Institutului Național de Cercetări Economice al Academiei Române
“**Modelarea politicilor economice în perspectiva integrării**
în Uniunea Europeană şi fundamentarea restructurării economiei României
în contextul tranziției spre o nouă Europă”.

Contract 155/2001
Etapa a III-a/2002, P7

Colectiv de autori:

DIRECTOR DE PROIECT
Dr. Ioan DAVIDOVICI

Autori lucrare:

Dr. Filon TODEROIU
Drd. Carmen ŞTEFĂNESCU
Dr. Violeta FLORIAN
Dr. Marioara RUSU
Drd. Monica TUDOR

CUPRINS

INTRODUCERE 247
Capitolul I. SECTORUL AGROALIMENTAR ÎN CURS DE TRANSFORMARE ÎN VEDEREA ADERĂRII LA UE 248
1.1. Transformarea sectorului agroalimentar – repere macroeconomice est-europene 248
1.2. Oportunități şi factori critici ai ajustărilor la rigorile UE 250
Capitolul II. SISTEMUL AGROALIMENTAR ROMÂNESC: EVALUĂRI STRUCTURAL-CANTITATIVE ŞI CALITATIVE 257
2.1. Mutații structural-cantitative ale sistemului agroalimentar în economia românească, perioada 1990–2000 257
2.1.1. Modificarea ponderilor sectorului în ansamblul economiei naționale 257
2.1.2. Factori cantitativi şi calitativi ai dezvoltării agriculturii în perioada 1990-2000 263
2.2. Sistemul agroalimentar românesc: structuri şi performanțe sectoriale 266
Capitolul III. DIMENSIUNI REGIONALE ALE SECTORULUI AGROALIMENTAR ROMÂNESC 279
3.1. Dinamica regională a principalilor indicatori macroeconomici 279
3.2. Disparități regionale ale înzestrării cu resurse şi factori de producție agricolă 281
3.3. Decalaje regionale de performanțe agricole 285
Capitolul IV. SECTORUL AGRICOL ROMÂNESC: ANALIZĂ COMPARATIVĂ DIN PERSPECTIVĂ EUROPEANĂ 289
4.1. Decalaje de nivel al indicatorilor fizici şi valorici 289
4.2. Disparități de performanțe economice sectoriale 293
Capitolul V. SISTEMUL AGROALIMENTAR ŞI DEZVOLTAREA RURALĂ. STUDII DE CAZ 297
5.1. Arealele rurale studiate: principalele caracteristici 297
5.2. Impactul instituțiilor dezvoltării rurale la nivel comunitar (comuna Daia, județul Giurgiu) 299
5.3. Instituțiile dezvoltării rurale – impact comunitar asupra economiei agricole (comuna Tărtăşeşti, județul Dâmbovița) 306
Capitolul VI. CONCLUZII 319
Bibliografie 320

INTRODUCERE

Majoritatea economiştilor agrarieni consideră că productivitatea şi recompensa resurselor utilizate în sectorul agroalimentar, în general, şi în producția agricolă în special, sunt mai mici decât în alte sectoare. O recentă confirmare a acestei constatări, devenită aproape "axiomă", vine dintr-o țară puternic dezvoltată – Germania, unde, "decalajul dintre profitul comparabil (neagricol) şi suma veniturilor de comparație (agricole) se situează la 40%" (Schmitt, 1997). Economicitatea redusă a producției agricole în comparație cu restul economiei corespunde şi stării de fapt, dedusă din conturile naționale, conform căreia, productivitatea pe persoană ocupată în agricultură reprezintă cca 37% din cea a altor domenii economice.

Decalajul de performanță este datorat, îndeosebi, mobilității insuficiente atât a factorilor de producție, cât şi a forței de muncă agricole, iar aceasta din urmă s-ar datora "insuficientei disponibilități a populației ocupate în agricultură de a abandona sau de a-şi limita activitatea sa agricolă, în favoarea unei ocupații neagricole de mai ridicată productivitate şi recompensă factorială" (ibidem). Altfel exprimat, disparitatea de performanțe este de natură endogenă, fiind generată, în principal, din interiorul sectorului. Pe de altă parte, aceste rămâneri în urmă ale productivității şi venitului în agricultură, explicate astfel, dovedesc o eficiență redusă a utilizării factorilor de producție prin intermediul exploatațiilor agricole.

Abordarea situației sectorului agroalimentar în ansamblul economiei poate fi făcută din două perspective: una, comparativă est-europeană şi alta națională.

Din perspectivă comparativă est-europeană, este important de analizat cadrul macroeconomic al restructurării sectorului agroalimentar, dar şi "fascicolul" de restricții, oportunități şi factori critici ai dezvoltării şi adaptării sectorului agroalimentar la rigorile competitivității interne şi externe.

Din perspectiva economiei naționale, sectorul agroalimentar este analizat prin prisma inserției acestuia, al performanțelor sale intrinsece, pe fondul modificărilor considerabile ale cadrului macroeconomic.

Legătura "retrospectivă – prospectivă" a demersului este mijlocită de determinarea efectelor de antrenare induse de sectorul agroalimentar în economia națională.

CAPITOLUL I
SECTORUL AGROALIMENTAR ÎN CURS DE TRANSFORMARE ÎN VEDEREA ADERĂRII LA UE

1.1. Transformarea sectorului agroalimentar – repere macroeconomice est-europene

Economia României ca, de altfel, şi a celorlalte ţări central şi est–europene, incluzând sectorul agricol şi industriile din amontele şi din avalul acestuia, a cunoscut modificări fundamentale, datorate tranziţiei de la sistemul economic socialist la economia de piaţă. Presiunii interne pentru ajustare la mecanismele economiei de piaţă i se adaugă cea provenită din evoluţiile externe, legate de globalizarea raporturilor dintre principalii vectori ai competitivităţii (Hartmann et al., 1999).

Pentru sectorul agroalimentar, de importanţă deosebită sunt diferitele acorduri de comerţ liber, semnate de ţările din Europa Centrală şi de Est, între acestea putând fi amintite acordurile GATT/WTO, cât şi adoptarea standardelor internaţionale pe produse şi pe procese tehnologice.

Date fiind aceste schimbări de natură extensivă, nivelul şi structura competitivităţii în ţările central şi est-europene au fost semnificativ alterate, iar acest proces este încă în derulare.

Evoluţia macroeconomică neaşteptată din diferite ţări central şi est-europene poate fi atribuită, într-o oarecare măsură, situaţiei cu care ţările CEEC s-au confruntat la startul proceselor de transformare. Evoluţia reflectă, de altfel, diferitele modalităţi în care au fost implementate programele de reformă instituţională în aceste ţări. Analiza relevă faptul că doar prin rate înalte sau rate scăzute ale şomajului pare a fi discutabil să vorbim de o transformare de succes de la economia planificată la o economie de piaţă.

Dacă ţările, pe de o parte, au reţineri în a forţa restructurarea întreprinderilor, iar pe de altă parte, promovează reforme în sectorul politicilor financiare sau sociale, implementând astfel de instituţii (necesare pentru o economie de piaţă eficientă), ele sunt într-o situaţie foarte fragilă, iar reculul economic poate uşor reveni.

Sectorul agroalimentar este important pentru întreaga economie a ţărilor central şi est-europene (CEEC), această afirmaţie putând fi relevată prin ponderea lui în PIB, în populaţia activă ocupată (PAO) şi în comerţul exterior total.

Măsurată în termeni de PIB, importanţa relativă a agriculturii era, în toate ţările CEEC (excepţie făcând Republica Cehă), mult mai ridicată decât în ţările membre ale UE –15, unde se situează la 2,4%. Deosebit de pronunţată este ponderea agriculturii în PIB în Bulgaria, România, Belarus şi Lituania.

Indicatorul de ocupare reliefează o şi mai mare relevanță a sectorului agricol. Între țările CEEC, această rată este mai scăzută în Republica Cehă (cu 4,1% în anul 1997), fiind cu puțin mai mică decât media UE-15 de cca 5% .

Informațiile privitoare la ponderea industriei alimentare în PIB total şi în ocupare nu sunt disponibile pentru toate țările CEEC, de remarcat fiind, totuşi, faptul că importanța relativă a acesteia este mai redusă decât cea a agriculturii în toate țările luate în considerare.

Ponderea sectorului agroalimentar în comerțul exterior total are relevanță în multe țări din CEEC. Ungaria, unde ponderea acestui sector în export este de 20%, se situează pe primul loc, iar ponderea de 6% în importul total este la cel mai scăzut nivel; asemănătoare este situația în Bulgaria.

O dată cu începutul tranziției de la economia planificată central la economia de piață, producția agricolă a scăzut puternic în cele mai multe țări CEEC. Principalele motive ale declinului producției agricole pot fi rezumate astfel:

- nesiguranța datorată procesului de privatizare şi restructurare atât în sectorul agricol şi alimentar, cât şi în ansamblul economiei;
- colapsul legăturilor tradiționale de marketing al fostului sistem socialist şi lipsa instituțiilor necesare pentru un marketing eficient într-un sistem al pieței libere;
- un considerabil recul în cererea internă;
- colapsul piețelor de export tradiționale (îndeosebi piețele din fosta URSS);
- un decalaj vizibil între prețurile output-urilor şi input-urilor care duce la un puternic declin al profitabilității în exploatațiile agricole.

Producția animalieră a scăzut, în general, mai mult decât cea vegetală în majoritatea țărilor CEEC, îndeosebi în perioada 1990-94. Acest decalaj poate fi atribuit atât factorilor politici cât şi celor economici. În anii economiilor de comandă, intervenția politică de partea producției şi consumului era deosebit de pronunțată, mai ales la produsele animaliere.

Reducerea susținerii la producător cât şi eliminarea subvențiilor la consumator – pe partea producătorilor – şi reducerea puterii de cumpărare reale – pe partea consumatorilor – în perioada de tranziție, a afectat îndeosebi, sectorul animalier.

Prin liberalizarea prețurilor, subvențiile la consumator au fost eliminate şi prețurile alimentelor, îndeosebi cele cu amănuntul, au crescut. Combinată cu declinul venitului real, aceasta a dus la o cădere în cererea internă pentru produsele agroalimentare şi la o semnificativă modificare în modelele de consum alimentar.

Cercetările economice privitoare la competitivitatea sectorului agroalimentar în țările CEEC sunt, într-o anumită măsură, complicate de problemele serioase legate de date şi informații statistice. Astfel, pe de o parte, datorită schimbărilor drastice care au loc în aceste țări, accesul la informații sigure (în-

deosebi cantitative) este deseori restricționat sau chiar lipseşte. Materialul faptic esențial pentru cercetare este, în cele mai multe cazuri, incomplet sau nedisponibil în forma dorită. Un motiv important este că statistici sistematice, care acoperă toate nivelurile sectorului agricol şi alimentar, nu sunt disponibile.

Fără îndoială, în ultimii câțiva ani, s-a realizat un enorm progres care facilitează analize bine fundamentate ale transformării şi consolidării proceselor din sectorul agricol şi alimentar în țările CEEC.

1.2. Oportunități şi factori critici ai ajustărilor la rigorile UE

Diferitele studii de caz[1] privitoare la principalii determinanți şi la tendințele ajustărilor structurale în economia agroalimentară a țărilor central şi est-europene au relevat faptul că tranziția la economia de piață a părut să fie mai lungă decât se aştepta inițial. Parțial, prelungirea s-a datorat situației economice din multe țări ale zonei, care s-a deteriorat considerabil de la începutul procesului de tranziție şi care n-a atins, încă, starea sa de pornire.

În esență, performanța productivă şi economică din acest grup de țări s-a deteriorat, ceea ce înseamnă, pentru analiza ce urmează să se facă mai departe, că dezarticularea performanței agriculturii şi a fermelor familiale în particular s-a datorat, în primul rând, schimbărilor structurale, factorilor sectoriali specifici, precum şi reacției sectorului la condițiile macroeconomice adverse sau politicilor specifice. S-a recunoscut, aproape unanim, că guvernele vor avea de jucat un rol semnificativ în transformarea eficientă a economiilor.

Din perspectivă teoretică, calea şi viteza tranziției de la agricultura colectivistă la cea individuală, familială, pot fi explicate ținând cont atât de situația inițială cât şi de stimularea startului spre agricultura individuală care, la rândul său, este determinat de:

- relația dintre avantajele şi dezavantajele agriculturii individuale;
- arendarea sau vânzarea terenului agricol;
- comasarea în utilizarea pământului.

- Printre cele mai importante *avantaje ale agriculturii individuale* sunt de menționat:
  - costurile de tranzacție scăzute, asociate cu monitorizarea muncii prestate;
  - ineficiență redusă datorată, potențial, mai bunului control al alocării resurselor.

Pe de altă parte, *dezavantajele* sunt asociate cu lipsa aşa-numitelor economii de scală în managementul riscului, informației, creditului, procurării de input-uri, marketingului şi producției, luate drept costuri de oportunitate pen-

[1] Ne referim la studiile elaborate în cadrul proiectului FAO-SEUM "Impact of Structural Ajustment on Family Farm" şi prezentate la" Expert Consultation on the Impact of Structural Adjustment Programmes on Family Farms in CEE" (Violeta Florian şi Filon Toderoiu, 2000).

tru părăsirea agriculturii colectiviste (determinată de natura şi viteza reformei agrare, a privatizării şi a decolectivizării).

- Printre principalele restricții în dezvoltarea agriculturii individuale sunt de menționat:
  - lipsa instituțiilor de credit şi de finanțare;
  - statutul neclar al drepturilor de proprietate şi al legislației aferente;
  - instituții de susținere subdezvoltate;
  - sisteme inadecvate de instruire agricolă, cercetare şi extensie.

  În general, restricțiile pot fi grupate în trei mari categorii:
  - capital uman inadecvat;
  - servicii inadecvate;
  - modele instituționale incomplete.

Cei mai importanți *factori critici* care afectează ajustarea fermelor familiale la schimbările structurale şi care le fac mai puțin eficiente şi competitive sunt legați de mediul macroeconomic şi măsurile de politică agricolă, dar sunt şi o serie de factori care-şi au originea în mediul microeconomic al fermelor.

Din mediul macroeconomic, sunt de menționat următorii factori critici:

- reforme generale contradictorii şi firave;
- instabilitate datorată politicii de export;
- reglementarea prețurilor şi a ratelor de schimb;
- lipsa unei politici sociale.

Cuplați cu aceştia, cel mai adesea, intervin şi numeroşi factori critici din domeniul politicilor agricole:

- parcursul şi controlul incomplet al privatizării şi decolectivizării pământului şi activelor agricole;
- lipsa sau definirea şi implementarea inadecvată a politicilor regionale şi structurale;
- discriminarea fermelor familiale pe piața capitalului şi a creditului;
- penuria accesului la piețele funciare şi statutul juridic neclar;
- lipsa unor politici echilibrate de informații de piață.

De la nivel microeconomic, cei mai restrictivi factori ai eficienței crescânde şi ai ajustării fermelor familiale la schimbările structurale sunt legați de capitalul uman.

Realizarea unui sistem stabil al economiei de piață în condițiile unei societăți democratice, presupune prezența simultană a mai multor caracteristici specifice economiilor dezvoltate, în cadrul cărora sectorul agroalimentar deține poziții însemnate.

Progresul transformării economiei şi societății diferitelor țări central şi est-europene (CEEC) poate fi reliefată, ştiințific, în spațiul bidimensional. Drept bază pentru dimensiunea economică sunt folosiți următorii indicatori ai reformei: privatizarea şi restructurarea (la nivelul întreprinderii), politica concurențială, liberalizarea piețelor a prețurilor, a comerțului, precum şi reconstruirea sis-

temului monetar (nivelul pieței). Dimensiunea socială este reflectată prin realizarea democrației şi a statului de drept, stabilitatea (conflicte interne şi externe), bunăstarea generală, precum şi structurile sociale.

Metodologic, pentru fiecare an luat în considerație şi pentru fiecare dimensiune a fost atribuit fiecărui indicator o valoare situată între –2 şi +2. Spre exemplu, valoarea +2 corespunde standardului țărilor industrializate occidentale, iar valoarea –2 celui mai scăzut nivel al indicatorului. Diferitele valori ale indicatorilor de reformă au fost agregați şi reprezentate pe scalele axelor (graficul nr. 1.1).

Graficul nr. 1.1

Orientarea transformărilor specifice tranziției în țările CEEC

Sursa: *IAMO 2001, p. 11.*

Nota: *ROM = România; BUL = Bulgaria; BEL = Belarus; POL = Polonia; HUN = Ungaria; SLO = Slovenia; LET = Letonia; EST = Estonia; RUS = Rusia; UKR = Ucraina; MOL = Moldova; CRO = Croația.*

Graficul arată că, alături de deosebirile din condițiile de pornire şi de dinamica dezvoltării, a intervenit şi o vizibilă convergență a majorității țărilor CEEC, în direcția "standardelor tipice ale țărilor industrializate occidentale". Îndeosebi țările asociate la UE ale "primei runde de lărgire" sunt de găsit, în anul 1999, în primele pătrate, şi astfel, aproape de actualele standarde ale UE.

Distanța diferitelor țări CEEC față de standardele tipice țărilor industrializate (colțul drept superior al diagramei) face vizibil, de asemenea, procesul de transformare economico-socială care, pentru nici o țară CEEC, nu este deja închis. Deosebit de rămas în urmă este parcursul reformei din Rusia şi Belarus, ale căror direcții de dezvoltare se abat vizibil de celelalte țări CEEC şi a căror poziție s-a înrăutățit din nou, parțial, chiar față de poziția lor proprie inițială sau intermediară (direcție inconstantă a reformei). În mare măsură responsabilă pentru aceasta sunt deja amintitele reforme ezitante, deseori prea scurt active şi parțial în sens retroactiv.

Cu cât se aproprie mai mult termenele prestabilite pentru aderarea celor 12 state central şi est-europene, cu atât sunt aduse în discuție şi alte obstacole ce pot apărea în funcționarea unei comunități de 27 de țări (15 + 12). De dată foarte recentă a fost prezentată o întreagă demonstrație metodologică a situațiilor în care creşterea heterogenității în Europa lărgită se poate transforma în obstacol decizional.

Pentru a estima distribuția puterii în interiorul reuniunilor doar în dependență de regulile de votare, adică fără luarea în considerație a preferințelor participanților, deseori se foloseşte aşa-numitul "indice de putere Shapley-Shubik" (SSI). În acest sens sunt calculate, pentru fiecare țară, câte coaliții posibile există, pe care țara respectivă le sprijină pentru majoritatea (calificată), pentru care aceasta reprezintă "factorul hotărâtor". Acest număr de coaliții câştigătoare este pus apoi în relație cu numărul total al tuturor coalițiilor posibile.

Indicele SSI prezentat în tabelul nr. 1.1 a fost normat, în afară de aceasta, astfel încât se însumează pe toate țările, la valoarea 1. Pentru țările aderente central şi est-europene se calculează în sumă o valoare de 28,9%, ceea ce corespunde aproape şi cu ponderea lor comună în voturi (29,3%).

Dacă dimpotrivă, s-ar hotărî după ponderarea voturilor, discutată în preambulul Acordului de la Nisa, orientată spre ponderarea de până acum şi spre actualul cvorum de 71,3%, din toate voturile pentru o majoritate calificată, forța decizională a grupului țărilor central şi est-europene, măsurată cu indicele SSI, ar fi mai mare, ajungând la 31,8%.

Calculul indicelui SSI pune la bază ipoteza că fiecare țară se situează la fel de deschisă coalițiilor cu toate celelalte state membre, adică nu se creează nici o preferință pentru anumite țări. Prin aderarea țărilor central şi est-europene, precum şi a Ciprului şi Maltei, UE devine mult mai heterogenă decât este ea astăzi, din perspectiva socioeconomică şi politică. Această situație este exemplar relevată printr-o o serie de indicatori (vezi tabelul nr. 1.1).

Tabelul nr. 1.1

Heterogenitate mai mare în Uniunea Europeană lărgită

Nr.		Mărime		Forța economică		Importanța agriculturii		Productivitate		Intensitate
		Populație (mil. loc.)	Supraf. agric. (mil. ha)	PIB-total (mild. unit. pcs)[1]	PIB/loc. (unit. pcs[1]/loc.)	Cota agrară[2] (%)	Pondere agric. în PIB (%)	Randam. mediu la cereale (chintale/ha)	Prod. med. de lapte (kg/vacă)	Aloc. de fertil.
		1999	1999	2000	2000	1999	1999	1999	1999	1999
0	A	1	2	3	4	5	6	7	8	9
	UE - 15									
1	Suma	375,3	143,2	8510						
2	Media[3]	25,0	9,5	567	22507	4,5	2,0	53,0	5657	121
3	Valoare min.	0,4 (LUX)	0,1 (LUX)	19 (LUX)	15300 (GR)	1,6 (UK)	0,7 (LUX)	25,2 (SU)	4012 (IRL)	52 (GR)
4	Valoare max.	82,0 (D)	30,0 (E)	1940 (D)	42800 (LUX)	17,0 (GR)	7,1 (GR)	82,7 (LUX)	7347 (S)	241 (NL)
5	Coef.de variație[4]	1,03	1,03	1,06	0,28	0,98	0,85	0,38	0,17	0,50
	MEBL - 10									
1	Suma	105,0	60,4	921						
2	Media[3]	10,5	6,0	92	8723	21,4	5,9	32,0	3860	49
3	Val. min.	1,4 (EST)	0,8 (SLO)	12 (EST)	5400 (BG)	5,2 (CZ)	3,2 (SLO)	11,4 (EST)	2781 (ROU)	16 (ROU)
4	Val. max.	38,7 (PL)	18,4 (PL)	338 (PL)	16100 (SLO)	41,7 (ROU)	17,6 (BG)	51,1 (SLO)	5491 (HU)	98 (SLO)
5	Coef. de variație[4]	1,06	0,92	1,02	0,9	0,56	0,82	0,38	0,22	0,56

0	A	1	2	3	4	5	6	7	8	9
	UE - 27									
1	Suma	481,5	203,8	9448						
2	Media	17,8	7,5	961	19485	8,2	2,8	45,8	5372	100
3	Val. min.	0,4 (M)	0,01 (M)	5 (M)	5400 (BG)	1,6 (UK)	0,7 (LUX)	11,4 (EST)	2781 (ROU)	16 (ROU)
4	Val. max.	82,0 (D)	30,0 (E)	1940 (D)	42800 (LUX)	41,7 (ROU)	17,6 (BG)	82,7 (LUX)	7347 (S)	241 (NL)
5	Coef.de variaţie[4)]	1,24	1,12	1,46	0,45	1,09	1,46	0,45	0,24	0,61
CV EU-27/CV MEBL-10 (%)		+20%	+10%	+39%	+62%	+12%	+71%	+18%	+41%	+22%

Note: *1) paritatea de cumpărare standard (pcs) reprezintă o monedă artificială prin care sunt aplanate deosebirile din nivelurile preţurilor între diferitele ţări; ponderea ocupaţilor în agricultură în populaţia ocupată civilă; în coloanele 3-9 este redată media ponderată; coeficientul de variaţie este raportul dintre abaterea standard a caracteristicii la nivelul ţărilor şi media mai sus redată.*

2) D - Germania; M - Malta; LUX - Luxemburg; ROM - România; BG - Bulgaria; CZ - Cehia; GR - Grecia; EST - Estonia; PL - Polonia; NL - Olanda; CV - Coeficient de variaţie; MEBL - vezi p. 11; UK - Regatul Unit; HU - Ungaria; SLO - Slovenia; SU - Suedia; IRL - Irlanda.

Sursa: IAMO 2002.

Sporeşte, aşadar – prin lărgirea UE – dispersia (împrăştierea), exprimată prin coeficientul de variație – venitului pe locuitor cu 62%, iar cea a ponderii agriculturii în PIB cu 71%. De altfel, pentru toți indicatorii relevați este valabilă concluzia că atât UE -15 cât şi țările central şi est-europene (MEBL -10) aderente, în sine, sunt mai omogene decât "agregatul" UE-27, deşi există diferențe vizibile în privința valorilor medii.

MEBL 10: Polonia, România, Cehia, Ungaria, Bulgaria, Slovacia, Lituania, Letonia, Slovenia, Estonia.

CEEC 12 = MEBL 10 + Cipru + Malta.

EU 27 = EU 15 + CEEC 12

CAPITOLUL II
SISTEMUL AGROALIMENTAR ROMÂNESC: EVALUĂRI STRUCTURAL-CANTITATIVE ŞI CALITATIVE

2.1. Mutații structural-cantitative ale sistemului agroalimentar în economia românească, perioada 1990–2000

2.1.1. Modificarea ponderilor sectorului în ansamblul economiei naționale

În esență, structura productivă a economiei agroalimentare poate fi evaluată, în primul rând, prin analiza contribuției acestui sector la formarea resurselor economiei naționale, prin intermediul modificărilor anuale ale ponderii sectorului agroalimentar în indicatorii specifici putându-se identifica tendințe relevante (tabelul nr. 2.1).

Tabelul nr. 2.1

Sectorul agroalimentar în principalele resurse ale economiei, 1990-1998 (modificări anuale %)

Specificare		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Cumulat.
Producție finală	ASPEFV	3,7	0,4	0,0	3,6	-0,7	-1,1	-0,9	-0,5	-0,9	3,5
	PABT	0,4	-0,9	0,2	0,1	0,4	0,1	1,2	0,9	-1,7	0,6
	SAA*	4,1	-0,5	0,2	3,7	-0,3	-0,9	0,3	0,4	-2,7	4,2
Consum intermediar	ASPEFV	-0,9	0,9	-0,3	4,2	-3,3	1,5	0,1	-0,2	-3,1	-1,1
	PABT	1,3	-2,2	0,4	0,6	4,5	-3,3	0,7	0,1	3,3	5,4
	SAA*	0,4	-1,3	0,1	4,8	1,2	-1,8	0,8	-0,1	0,1	4,3
Valoare adăugată brută	ASPEFV	7,8	-3,6	-0,7	3,2	-1,1	-0,1	0,1	-2,0	-3,5	0,1
	PABT	0,6	-1,2	0,2	0,8	0,4	0,1	1,3	0,4	-1,5	1,3
	SAA*	8,4	-4,8	-0,5	4,1	-0,7	0,0	1,4	-1,6	-5,0	1,4
Import	ASPEFV	4,1	0,4	-0,1	2,4	-5,8	-0,9	0,1	0,0	0,1	0,2
	PABT	5,2	-3,6	2,1	-0,8	-2,5	0,2	-0,3	-1,8	2,0	0,5
	SAA*	9,3	-3,2	2,0	0,5	-7,3	-0,7	-0,3	-1,8	2,1	0,7
TOTAL RESURSE	ASPEFV	2,1	2,1	-0,2	2,9	-1,4	-1,1	-1,1	-0,1	-0,7	2,5
	PABT	1,1	-1,7	-0,2	0,8	-0,3	0,0	1,3	0,0	-0,3	0,8
	SAA*	2,2	0,4	-0,4	3,7	-1,7	-1,1	0,2	-0,1	-1,0	2,3

***Notă**: *sectorul agroalimentar (SAA), ca sumă a celor două agregate: agricultură, silvicultură, piscicultură şi economie forestieră şi a vânatului (ASPEFV) şi produse alimentare, băutură şi industria tutunului (PABT) componente.*
***Sursa**: calculat pe baza* Conturilor naționale *1989 – 98, INS.*

Contribuția sectorului agroalimentar la utilizările economiei naționale poate fi realizată prin analiza structurală a destinațiilor output-urilor pro-

ducției agricole şi industriei alimentare, spre principalele componente de cerere internă şi externă (tabelul nr. 2.2).

Tabelul nr. 2.2

Sectorul agroalimentar în principalele utilizări ale economiei, 1990-1998 (modificări anuale %)

Specificare		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Cumulat
Cerere intermediară	ASPEFV	0,8	2,8	0,3	3,3	2,7	-5,1	-0,7	-0,2	3,4	7,4
	PABT	0,5	-0,7	0,2	-0,1	-2,7	3,3	1,1	1,3	-4,8	-2,0
	SAA*	1,3	2,1	0,5	3,2	0,0	-1,8	0,3	1,2	-1,4	5,4
Cerere finală a populației	ASPEFV	1,4	5,9	3,3	1,5	-0,6	-0,7	-0,8	-1,0	-3,5	5,4
	PABT	0,3	-2,4	-3,7	-1,3	-1,9	0,9	1,3	-1,8	0,1	-8,5
	SAA*	1,6	3,5	-0,4	0,2	-2,5	0,2	0,5	-2,8	-3,4	-3,0
Export	ASPEFV	-0,4	3,2	-1,5	-0,4	0,4	0,9	1,0	-1,7	0,1	1,4
	PABT	-4,2	2,0	0,5	0,5	-0,4	2,2	-2,7	0,8	-1,5	-2,7
	SAA*	-4,6	5,2	-1,0	0,1	0,1	0,1	1,3	-0,9	-1,4	-1,3
TOTAL UTILIZĂRI	ASPEFV	2,1	2,1	-0,2	2,9	-1,4	-1,1	-1,1	-0,1	-0,7	2,5
	PABT	1,1	-1,7	-0,2	0,8	-0,3	0,0	1,3	0,0	-0,3	0,8
	SAA*	2,2	0,4	-0,4	3,7	-1,7	-1,1	0,2	-0,1	-1,0	2,3

Notă: **sectorul agroalimentar (SAA), ca sumă a celor două agregate: agricultură, silvicultură, piscicultură şi economie forestieră şi a vânatului (ASPEFV) şi produse alimentare, băutură şi industria tutunului (PABT) componente.*

Sursa: *calculat pe baza* Conturilor naționale *1989 – 98, INS.*

Cumulativ, modificările anuale de ponderi ale sectorului agroalimentar în perioada 1990 – 98 (ultima coloană a tabelului de mai jos) este pozitivă la fiecare dintre cei cinci indicatori specifici ai formării resurselor economiei naționale. Cele mai pregnante modificări cumulative pozitive (peste 4%) s-au înregistrat la consumul intermediar şi producția finală. Aceasta înseamnă că, la indicatorii menționați, în primii nouă ani de tranziție a avut loc o creştere cumulativă de pondere a sectorului agroalimentar, tendință imprimată de componenta "agricultură" a sectorului (la producția finală cu 3,5%, iar la total resurse cu 2,5%).

În acelaşi timp, reducerea considerabilă (–6,1%) a modificărilor cumulate de ponderi ale sectorului agroalimentar la indicatorul remunerarea salarială brută, datorată, în exclusivitate, agriculturii (–8,0%) unde, după 1990, s-a diminuat continuu numărul primitorilor de salarii ca urmare a destructurării şi privatizării fostului sector socializat al acestei ramuri.

În ceea ce priveşte importurile agroalimentare, ale căror ponderi s-au situat între 5,7% (1997) şi 16,4% (1992), s-au înregistrat ponderi foarte diferențiate ale celor două componente ale sectorului agroalimentar (între 1% şi 7,8% în agricultură şi, respectiv, 4,6% şi 11,3% în industria alimentară), imprimând, astfel, agregatului sectorial modificări relativ lente de ponderi anuale, care însumate nu depăşesc 0,7%. Ponderile mai mari ale industriei alimentare confir-

mă faptul că piața internă a fost penetrată de produse de import care au indus reduceri de capacități utilizate.

Caracterul predominant de autoconsum este prezent în sectorul agroalimentar românesc în primii nouă ani de tranziție. Această tendință este reflectată de modificarea anuală cumulativă a ponderii sectorului în cererea intermediară (5,4%) care este incomparabil mai mare față de alte componente ale cererii agregate totale.

Poderea sectorului agroalimentar în cererea finală a populației, situată între 40,4% (1998) şi 48,5% (1991), s-a modificat cumulativ în direcția unei reduceri cu 3%, datorată în exclusivitate industriei alimentare (- 8,5%) care a anihilat practic creşterea cumulativă de 5,4% înregistrată de agricultură.

În timp ce importurile prezentau modificări cumulative pozitive de ponderi ale sectorului agroalimentar, exporturile evidențiază un declin sectorial evident deoarece, pe întreaga perioadă 1990-98, contribuția acestuia s-a diminuat cu 1,3%, mai pronunțată fiind modificarea negativă la industria alimentară (-2,7%). Tendință care confirmă înrăutățirea structurii calitative a comerțului exterior, în sensul reducerii ponderii exportului de produse agroalimentare cu grad ridicat de prelucrare şi creşterii ponderii importurilor de produse procesate agroalimentar.

În interiorul sectorului agroalimentar, relațiile dintre producția agricolă (ASPEFV) şi industria alimentară (PABT) sunt comensurate prin cuantumurile relative ale schimburilor interramuri, pornind de la greutatea specifică pe care o dețin vânzările şi, respectiv, cumpărările în fiecare din aceste sectoare, în relație cu totalul vânzărilor şi, respectiv, cumpărărilor lor intermediare (graficul nr. 2.1).

Sintetic, prezența unui proces de dezintegrare agroalimentară în economia României rezultă din analiza intensității fluxurilor economice dintre agregatul general “agricultură” (ASPEFV) şi agregatul “industrie alimentară” (PABT), atât din perspectiva livrărilor (destinațiilor) intermediare, cât şi a achizițiilor (proveniențelor) intermediare.

Din perspectiva livrărilor intermediare (pe liniile matricei input-output) se înregistrează o diminuare cu cca 20 de puncte procentuale a intensității vânzărilor intermediare ale agriculturii către industria alimentară (de la 65,1% în 1989 la numai 45,0% în 1998, cu punct de maxim de 67,0% în 1990).

Graficul nr. 2.1

Interrelații dintre agricultură (ASPEFV) şi industria alimentară (PABT) în economia României, perioada 1989-1998

Sursa: *calculat, pe baza* Conturilor naționale *1989-98, INS.*

Simultan, intensitatea fluxurilor de livrări intermediare ale industriei alimentare către agricultură a scăzut cu peste 7 puncte procentuale (de la 19,1% în 1989 la 12,0% în 1998, cu punct de maxim de 28,4% în 1993).

Procesul de dezintegrare agroalimentară are cauze multiple, cantonate atât în modelul de dezvoltare a sectorului agroalimentar în economia de comandă cât şi în eşecurile tranziției de la centralism la concurență, între care:

- destructurarea asimetrică înregistrată în agricultură (mult mai rapidă şi mai radicală) față de cea din industria alimentară (mai lentă şi mai superficială);
- îngustarea cererii finale de consum agroalimentar al populației, ca urmare a acțiunii reculului economic general, pe un fond de hiperinflație persistentă.

Din perspectiva achizițiilor intermediare (pe coloanele matricii input-output), este de semnalat o reducere şi mai puternică (cu 23,4 puncte procentuale) a intensității fluxurilor cumpărărilor intermediare ale industriei alimentare de la agricultură (de la 76,7% în 1989, la 53,3% în 1998).

Concomitent, achizițiile intermediare ale agriculturii de la industria alimentară şi-au diminuat intensitatea cu aproape 9 puncte procentuale (de la

18,0% în 1989, la 9,2% în 1998, cu punct de maxim de 23,7% în 1990). Una dintre explicațiile dezintegrării sectorului agroalimentar poate consta în situația creată de atomizarea excesivă a numărului agenților economici furnizori de materii prime agricole comparativ cu numărul relativ redus al procesatorilor.

Sunt de identificat unele tendințe semnificative, între care:

- reculul ponderii vânzărilor intermediare ale agriculturii către industriile alimentare, confirmându-se, astfel, destructurarea puternică a raporturilor "agricultură – industria alimentară" moştenite din economia centralistă;
- ponderea relativ scăzută şi oscilantă a vânzărilor intermediare ale industriei alimentare către producția agricolă, datorită înclinației acestei ramuri de a participa, cu precădere, la satisfacerea cererii finale de consum agroalimentar, intern sau extern.

În concluzie, a avut loc un recul considerabil al furnizărilor intermediare ale producției agricole către industria alimentară, dar şi al cumpărărilor intermediare ale industriei alimentare de la producția agricolă.

Între factorii care au influențat tendințele de dezagregare a relațiilor intersectoriale dintre agricultură şi industria alimentară pot fi enumerați:

- neclarificarea la timp a raporturilor juridice privitoare la statutul proprietății asupra pământului şi a mijloacelor de producție din agricultură, ceea ce a generat o anumită instabilitate şi nesiguranță în plasarea capitalurilor în producția agricolă;
- achiziția şi utilizarea în măsură tot mai redusă de inputuri intermediare, ca urmare a scumpirii acestora. Prețurile inputurilor au crescut incomparabil mai mult decât prețurile produselor agricole. Creşterea costurilor s-a datorat şi distrugerii stocului de capital fix productiv din agricultură (sisteme de irigații şi desecări, construcții agrozootehnice, inventar maşinist, plantații pomi – viticole, efective de animale matcă etc.);
- instabilitatea cantitativă a producției agricole s-a transmis în ramurile din avalul agriculturii şi, îndeosebi, în industria alimentară, unde capacități de prelucrare, dimensionate pentru furnizori mari de materii prime agricole, au rămas în mare parte neutilizate ca urmare a fărâmițării excesive a ofertei interne de produse agroalimentare şi a accentuării înclinației spre autoconsum a producătorilor agricoli individuali (tabelul nr. 2.3);
- gradul redus de utilizare a capacităților de prelucrare agroalimentară (care a sporit costurile fixe pe unitatea de produs finită), împreună cu diminuarea drastică a puterii de cumpărare a populației au dus la îngustarea cererii interne de produse agroalimentare, devenind factor de frânare a potențialului de relansare a producției şi a performanțelor sectoriale.

Reflectarea cuprinzătoare a evoluțiilor divergente intervenite între agricultură şi industria alimentară poate fi realizată prin intermediul corelației vecto-

riale dintre cele două componente ale sectorului agroalimentar (graficul nr. 2.2).

Tabelul nr. 2.3

Dinamica principalelor materii prime agricole şi produse alimentare, 1989-1999

(indici de volum, 1989 = 1)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Grâu şi secară	0,930	0,701	0,407	0,675	0,780	0,972	0,399	0,906	0,656	0.590	0,562
Floarea soarelui	0,848	0,933	1,180	1,061	1,165	1,422	1,672	1,308	1,637	1.984	1,099
Sfeclă de zahăr	0,484	0,695	0,428	0,248	0,408	0,392	0,420	0,402	0,349	0.209	0,837
Lapte – total	0,977	1,019	0,993	1,046	1,183	1,254	1,264	1,241	1,201	1.161	1,141
Carne – total	1,168	1,059	0,992	1,013	0,969	0,966	0,977	0,892	0,875	0.796	0,740
Făină de grâu şi secară (echiv. grâu)	0,993	1,138	1,054	0,994	1,031	1,146	1,276	1,388	1.115	1,046	0,861
Uleiuri comes-tibile	1,089	0,952	0,871	0,859	0,782	0,903	0,951	0,992	0,698	0.988	1,020
Zahăr din sfeclă de zahăr	1,177	1,087	0,804	0,418	0,614	0,665	0,784	0,659	0,595	0.367	0,177
Lapte de con-sum	0,928	0,726	0,683	0,566	0,685	0,704	0,620	0,545	0,331	0,311	0,286
Produse lactate proaspete (3,5%grăsime)	1,547	0,982	0,548	0,523	0,546	0,816	0,744	0,528	0,299	0.334	0,328
Unt şi brânze-turi	0,992	0,734	0,539	0,523	0,477	0,524	0,477	0,438	0,344	0.297	0,273
Carne tăiată	1,355	1,223	0,891	0,896	0,860	0,864	0,869	0,710	0.535	0.516	0,371
Preparate din carne (inclusiv conserve)	1,307	0,956	0,661	0,611	0,617	0,631	0,529	0,441	0,440	0.497	0,437

Sursa: *calculat pe baza datelor din Anuarul statistic al României, 1991- 2001, INS.*

Graficul nr. 2.2

Dinamica producției agricole şi alimentare în România, 1980-2000 (1989 = 1)

Sursa: *calculat pe baza datelor din Anuarul statistic al României, 1991-2001.*

2.1.2. Factori cantitativi şi calitativi ai dezvoltării agriculturii în perioada 1990-2000

Restructurarea economiei naționale a vizat, între altele, restabilirea echilibrelor sectoriale pe criterii de competitivitate internă şi internațională, urmărindu-se creşterea macroeconomică şi a exporturilor, garantarea securității alimentare, şi îmbunătățirea standardului de viață în mediul rural.

Volumul producției agricole totale se situa, în anul 2000, practic sub nivelul anului 1989, cu aproape 14%. În cadrul acesteia, producția vegetală a înregistrat, în acelaşi interval, un recul de cca 11%, iar producția animală a marcat un regres considerabil, de aproape 19% (tabelul nr. 2.4).

Deşi în strictă dependență de dinamica producției agricole, producția industriei alimentare româneşti a înregistrat în anii tranziției o scădere considerabilă, ea situându-se cu 41,4% în 2000 sub nivelul anului 1989, ceea ce înseamnă că industriile de procesare agroalimentară nu au capacitatea de a absorbi nici oferta indigenă, relativ stabilă de materii prime agricole.

Tabelul nr. 2.4

Dinamica producţiei agricole şi alimentare, 1989-2000 (indici de volum, 1989=1)

Anul	Producţia agricolă			Producţia alimentară
	Totală	Vegetală	Animală	
1989	1,000	1,000	1,000	1,000
1990	0,971	0,928	1,022	0,807
1991	0,978	0,968	0,983	0,658
1992	0,848	0,825	0,879	0,545
1993	0,935	0,945	0,917	0,470
1994	0,937	0,948	0,916	0,527
1995	0,978	0,999	0,944	0,539
1996	0,991	1,017	0,949	0,550
1997	1,025	1,118	0,890	0,468
1998	0,948	0,994	0,878	0,465
1999	0,998	1,120	0,838	0,539
2000	0,857	0,892	0,813	0,586

Sursa: *calculat, pe baza datelor din Anuarul statistic al României, 1991-2001, INS.*

Pe de altă parte, a avut loc îngustarea cererii interne agregate pentru produsele agroalimentare de provenienţă internă. Aceasta s-a datorat, pe de o parte, reducerii puterii de cumpărare a populaţiei, iar pe de altă parte, unor facilităţi de penetrare a pieţei interne de către importurile agroalimentare. Consumul final al populaţiei a scăzut în anul 1999 cu 2,2% comparativ cu anul 1989, în contextul diminuării puterii de cumpărare şi a veniturilor. O modalitate relevantă de determinare a influenţei factorilor extensivi şi intensivi asupra dinamicii outputului sectorial[1] este constituită de utilizarea indicatorilor sintetici ai producţiei agricole din conturile naţionale. Ne referim la relaţia agregată de exprimare a dinamicii valorii adăugate brute (**Yq**) ca rezultat al înlănţuirii multiplicative a patru factori şi anume: forţa de muncă (**Lq**); înzestrarea tehnică a muncii cu capital fix (**K/L**); eficienţa brută a capitalului fix (**Pq/Kq**); intensitatea valorii adăugate brute (**Yq=1-Cq/Pq**) (graficul nr. 2.3).

[1] În literatura economică, prin "output sectorial" se înţelege, de regulă, PIB -ul (valoarea adăugată brută) sau valoarea producţiei.

Graficul nr. 2.3
Dinamica valorii adăugate brute (Yq) şi a factorilor extensivi şi intensivi, 1989-2000 (1989 = 1)

În relaţia menţionată, sunt consideraţi factori extensivi forţa de muncă (**Lq**) şi înzestrarea tehnică cu capital fix (**Kq/Lq**), iar factori intensivi sunt eficienţa brută a capitalului fix (**Pq/Kq**) şi intensitatea valorii adăugate brute (**Yq/Pq**). Analizându-se dinamicile celor patru factori extensivi şi intensivi care au contribuit la formarea valorii adăugate brute, pot fi făcute câteva observaţii:

- forţa de muncă din agricultură (factor extensiv) a sporit numeric în perioada 1990-2000 cu aproape 17% faţă de 1989, constituind practic unul dintre factorii de multiplicare a outputului sectorial;
- înzestrarea cu capital fix (factor extensiv) a înregistrat o scădere cu 28,8% în anul 1992 faţă de anul 1989, aceasta datorându-se atât distrugerilor de capital fix din agricultură cât şi creşterii numărului de persoane ocupate în agricultură; Deşi după anul 1992 a avut loc o uşoară redresare a acestui indicator (până în 1995), regresul sistematic al stocului de capital fix din agricultură până în anul 2000 a imprimat o tendinţă descrescătoare accentuată înzestrării tehnice a muncii agricole (cu 34,6% mai mică faţă de 1989);
- eficienţa brută a capitalului fix (factor intensiv) marchează o uşoară ameliorare până în anul 1991 (îndeosebi datorită creşterii valorii adăugate şi scăderii considerabile a stocului de capital fix), după care înregistrează o dinamică oscilantă cu trend descrescător, imprimată de variaţiile anuale ale producţiei finale agricole;
- intensitatea valorii adăugate brute (factor intensiv) creşte relativ lent până în anul 1995, după care manifestă o tendinţă descrescătoare.

În concluzie, rezultă că sporul de valoare adăugată brută s-a datorat în principal factorului extensiv (forţa de muncă) şi celor doi factori intensivi (efici-

enţa brută a capitalului fix şi intensitatea valorii adăugate brute). Factorul extensiv (înzestrarea cu capital fix) a avut o influenţă negativă asupra valorii adăugate brute. Experienţa ţărilor cu economii performante arată că, dacă modificarea de valoare adăugată se realizează în sens pozitiv, pe seama factorilor intensivi, această tendinţă poate fi apreciată drept o creştere economică sănătoasă, bazată pe performanţă sectorială.

2.2. Sistemul agroalimentar românesc: structuri şi performanţe sectoriale

2.2.1. Structura de ramură a sistemului agroalimentar românesc

Ponderea principalilor trei indicatori sintetici ai agriculturii (producţie finală, consumuri intermediare şi valoare adăugată brută) în economia naţională, ponderea consumurilor intermediare şi a valorii adăugate brute în producţia finală şi eficienţa netă a consumurilor intermediare, precum şi dinamica acestor indicatori în perioada 1989-1998, poate fi considerată drept "bateria structurală" a eficienţei economiei agroalimentare.

Pe baza informaţiilor din Conturile naţionale, pentru perioada 1989-1998, rezultă că ponderea producţiei finale din agricultură în economia naţională a oscilat de la 10,4% (1989) la 14,1% (1998), ponderea medie fiind de cca 15% (tabelul nr. 2.5).

Tabelul nr. 2.5

Ponderea agriculturii în principalii indicatori ai economiei naţionale, 1989-1998

	Producţie finală (%)	Consumuri intermediare (%)	Valoare adăugată brută (%)
1989	10,4	7,9	15,2
1990	14,0	8,6	23,0
1991	14,5	11,5	19,6
1992	14,6	11,8	18,9
1993	18,2	15,1	22,2
1994	17,4	14,4	20,9
1995	16,4	13,1	20,9
1996	15,5	12,1	20,1
1997	15,1	12,0	19,1
1998	14,1	12,8	15,6

Sursa: *calculat pe baza datelor din* Conturile naţionale *1989-2001, INS.*

Proporţia consumului intermediar al agriculturii în economia naţională oscilează, în primul deceniu al tranziţiei, de la 7,9% (1989) la 12,8% (1998), cu un nivel maxim de 15,1%, în anul 1993.

În ceea ce priveşte valoarea adăugată brută din agricultură, se poate aprecia că aceasta deține o pondere mai mare în cadrul economiei naționale, față de greutatea specifică în producție şi, respectiv, consum intermediar, media fiind de 18%.Structura economiei agroalimentare[1] a României este puternic dependentă de agricultură. Această ramură deține cea mai ridicată pondere în producția finală şi valoarea adăugată brută a sectorului agroalimentar. Industria alimentară deține cea mai mare pondere în consumul intermediar al sectorului agroalimentar. Celelalte activități nu ocupă locuri semnificative în structura sectorului agroalimentar (tabelul nr. 2.6).

Tabelul nr. 2.6

Structura de ramură a principalilor indicatori ai sectorului agroalimentar, 1989-1998 (%)

	Anii	Producție finală	Consum intermediar	Valoare adăugată brută
Agricultura	1989	49,1	38,8	66,1
	1990	55,5	39,8	73,3
	1991	58,7	48,7	73,4
	1992	58,4	48,9	72,3
	1993	63,5	55,3	73,4
	1994	61,6	52,8	71,3
	1995	60,0	50,7	70,8
	1996	56,0	46,7	67,0
	1997	53,7	44,2	65,1
	1998	55,4	48,6	63,9
Silvicultură, exploatare forestieră şi economia vânatului	1989	1,9	1,1	3,3
	1990	1,7	1,1	2,2
	1991	1,5	1,0	2,1
	1992	1,2	0,9	1,8
	1993	1,1	0,8	1,4
	1994	1,3	0,9	1,8
	1995	1,3	0,9	1,7
	1996	1.3	1,0	1,6
	1997	1,1	0,8	1,4
	1998	1,4	1,1	1,9
Piscicultura şi pescuit	1989	0,4	0,7	-0,06
	1990	0,6	1,2	-0,02
	1991	0,3	0,5	-0,04
	1992	0,4	0,6	0,03
	1993	0,3	0,5	0,03
	1994	0,1	0,3	0,02
	1995	0,1	0,2	0,01

[1] În accepțiunea de agregat al subramurilor agricole (ASPEFV) şi de industrie alimentară (PABT).

	Anii	Producție finală	Consum intermediar	Valoare adăugată brută
	1996	0,1	0,1	0,01
	1997	0,1	0,1	0,02
	1998	0,1	0,1	0,02
Industria alimentară şi băuturi	1989	45,7	56,5	27,8
	1990	39,6	56,3	20,7
	1991	38,2	48,6	22,8
	1992	39,0	48,8	24,5
	1993	34,4	42,9	24,3
	1994	36,0	45,3	25,8
	1995	37,9	47,6	26,8
	1996	41,9	51,6	30,6
	1997	43,7	53,5	31,8
	1998	41,5	48,8	32,3
Industria tutunului	1989	2,9	2,9	2,9
	1990	2,6	1,6	3,7
	1991	1,4	1,2	1,8
	1992	1,0	0,8	1,3
	1993	0,7	0,6	0,8
	1994	0,9	0,8	1,1
	1995	0,7	0,6	0,7
	1996	0,7	0,7	0,8
	1997	1,5	1,4	1,7
	1998	1,6	1,4	1,9

Sursa: *calculat pe baza datelor din* Conturile naționale *1989-2001, INS.*

În timp ce numai agricultura deținea o pondere în producția finală a economiei agroalimentare situată între 49,1% (1989) şi 63,5% (1993), doar industria alimentară reprezenta între 36% (1994) şi 45,7% (1989). Întregul agregat "agricultură" avea o greutate specifică între 54,1% (1989) şi 64,9% (1993), iar agregatul "industrie alimentară" prezenta un interval de ponderi de la 36,9% (1994) la 48,6% (1989). Creşterea amplitudinii ponderii agriculturii cu 10,8 puncte procentuale şi diminuarea amplitudinii ponderii industriei alimentare cu 11,7 puncte procentuale reprezintă încă un indiciu al fenomenului dezintegrării agroalimentare, prezent în economia românească după anul 1990.

În acelaşi timp, ponderea agriculturii în consumul intermediar al economiei agroalimentare s-a situat între 38,8% (1989) şi 55,3% (1993), niveluri mai reduse față de ponderea deținută de consumul intermediar din industria alimentară, care a fost între 42,9% (1993) şi 56,5% (1989). Nivelul mai redus al ponderii consumului intermediar din agricultură explică ponderea ridicată a valorii adăugate brute, ca rezultat al prezenței masive a muncii manuale. Aceasta oscila de la 66,1% (1989) la 73,4% (1993).

În acelaşi timp, în industria alimentară valoarea adăugată brută nu depăşeşte 32,3% (1998). Aceasta, deşi este mai bine înzestrată tehnic, nu asigură

un nivel ridicat de productivitate care să ieftinească produsele şi astfel să se obțină pe această cale creşterea profitului şi respectiv o pondere însemnată a valorii adăugate brute.

2.2.2. Performanțe economice în cadrul sectorului agroalimentar românesc

Alți indicatori importanți de măsurare a performanțelor agriculturii sunt: ponderile consumurilor intermediare şi a valorii adăugate brute în producția finală şi eficiența netă a consumurilor intermediare (tabelul nr. 2.7).

Tabelul nr. 2.7

Structura producției finale şi eficiența netă a consumului intermediare în sectorul agroalimentar, 1989-1998

	Ani	Pondere consum intermediar (CI) în producția finală (%)	Pondere valoare adăugată brută (VAB) în producția finală (%)	Eficiența netă a cons. interm. (lei VAB/1 leu CI)
Agricultură	1989	49,3	50,7	1,03
	1990	38,2	61,8	1,62
	1991	49,6	50,4	1,02
	1992	49,7	50,3	1,01
	1993	47,6	52,4	1,10
	1994	45,0	55,0	1,22
	1995	44,5	56,6	1,27
	1996	45,1	54,9	1,22
	1997	45,0	55,0	1,22
	1998	48,7	51,3	1,05
Silvicultură, exploatare forestieră şi economia vânatului	1989	35,0	65,0	1,85
	1990	36,5	63,5	1,74
	1991	41,0	59,0	1,44
	1992	41,9	58,1	1,39
	1993	40,4	59,6	1,48
	1994	37,0	63,0	1,70
	1995	38,4	61,6	1,61
	1996	41,7	58,3	1,40
	1997	41,6	58,4	1,40
	1998	41,5	58,5	1,41
Piscicultură şi pescuit	1989	104,9	-4,9	-0,05
	1990	101,6	-1,6	-0,02
	1991	105,8	-5,8	-0,05
	1992	96,6	3,4	0,04
	1993	95,6	4,4	0,05
	1994	93,4	6,6	0,07
	1995	95,1	4,9	0,05
	1996	94,3	5,7	0,06
	1997	85,2	14,8	0,17
	1998	85,0	15	0,18
Industria alimentară şi băuturi	1989	77,1	22,9	0,30
	1990	75,6	24,4	0,32

	Ani	Pondere consum intermediar (CI) în producţia finală (%)	Pondere valoare adăugată brută (VAB) în producţia finală (%)	Eficienţa netă a cons. interm. (lei VAB/1 leu CI)
	1991	76,0	24,0	0,32
	1992	74,5	25,5	0,34
	1993	68,0	32,0	0,47
	1994	66,0	34,0	0,52
	1995	66,1	33.9	0,51
	1996	66,4	33,6	0,50
	1997	67,0	33,0	0,49
	1998	65,3	34,7	0,53
Industria tutunului	1989	63,0	37,0	0,59
	1990	33,5	66,5	1,98
	1991	49,9	50,1	1,00
	1992	47,3	52,7	1,11
	1993	46,0	54,0	1,17
	1994	43,2	56,8	1,31
	1995	47,5	52,5	1,11
	1996	48,5	51,5	1,06
	1997	49,9	50,1	1,01
	1998	48,2	51,8	1,07
Total economie agroalimentară	1989	62,3	37,7	0,60
	1990	53,2	46,8	0,88
	1991	59,7	40,3	0,68
	1992	59,4	40,6	0,68
	1993	54,7	45,3	0,83
	1994	52,5	47,5	0,91
	1995	52,7	48,0	0,91
	1996	54,0	46,0	0,85
	1997	54,7	45,3	0,83
	1998	55,5	44,5	0,80

Sursa: *calculaţii proprii, pe baza datelor din* Conturile naţionale *1989-2000, INS.*

În perioada 1989-1998, în timp ce în producţia finală a industriei alimentare consumul intermediar atinge o pondere de 77,1% (1989), în agricultură nu depăşeşte 49,7% (1992). În agricultură, ponderea consumului intermediar în producţia finală a oscilat de la 38,2% (1990) la 49,7% (1992). Această pondere redusă s-a datorat diminuării capacităţii de procurare a mijloacelor de producţie de către agricultori.

Ponderea valorii adăugate brute din agricultură a oscilat, pe întreaga perioadă analizată, între 50,3% (1992) la 61,8% (1990). În producţia finală a industriei alimentare, consecinţă a consumurilor intermediare ridicate şi a productivităţii muncii scăzute, valoarea adăugată brută a înregistrat în perioada 1989-1998 o pondere maximă de 34,7% (1998), cu efecte negative asupra eficienţei nete a consumului intermediar.

Eficienţa netă a consumului intermediar se situează peste un leu în cazul agriculturii şi industriei tutunului, din cauze economice diferite: în cazul agriculturii domină practicarea sistemului de producţie bazat pe asigurarea inputurilor din inte-

riorul exploatațiilor, ceea ce are ca rezultat adâncirea caracterului de subzistență al acestei ramuri, iar în cazul industriei tutunului nivelul productivității muncii este net mai ridicat şi este o ramură profitabilă prin caracterul specific al produselor şi al pieței acestora.

În industria alimentară, însă, acest indicator nu depăşeşte 0,53 lei (1998), rezultând eficiența mai scăzută a consumurilor intermediare. Ca urmare a nivelului scăzut al performanței pe ansamblul economiei agroalimentare, consumul intermediar deține o pondere ce depăşeşte 50%, datorată, în special, ponderii de peste 67% a consumului intermediar în industria alimentară. Cea mai scăzută eficiență netă pe ansamblul economiei agroalimentare, de 0,60 lei, s-a înregistrat în anul 1989, datorită menținerii artificiale a prețurilor de consum la un nivel scăzut. Valoarea maximă a indicatorului s-a atins în 1995 (0,91 lei), după care tendința de scădere continuă.

Ponderea valorii adăugate brute în producția finală a economiei agroalimentare este inferioară celei din agricultură. Explicația se află în specificul agriculturii de a se autosusține şi adâncirii caracterului de economie naturală, ca urmare a reducerii excesive a inputurilor de proveniență industrială. Pe termen lung, continuarea acestei stări de lucruri a dus însă la căderea agriculturii, la îndepărtarea de piață şi creşterea autoconsumului populației rurale. Restrângerea pieței interne la unele produse agricole şi creşterea importurilor este din ce în ce mai dăunătoare balanței comerciale agricole şi asigurării securității alimentare pe termen lung.

La creşterea eficienței consumurilor intermediare din economia agroalimentară au contribuit în cea mai mare măsură agricultura şi silvicultura. În termeni de volum, în perioada 1989-1998, s-au înregistrat discrepanțe considerabile în ceea ce priveşte dinamica celor trei indicatori analizați, atât la nivelul ramurilor furnizoare şi prelucrătoare de materii prime agricole, cât şi la nivelul economiei naționale (tabelul nr. 2.8).

Tabelul nr. 2.8

Producție finală (PF), consum intermediar (CI) şi valoare adăugată brută (VAB) în sectorul agroalimentar, 1989-1998 (indici de volum, 1989=1)

	Anii	Producție finală	Consum intermediar	Valoare adăugată brută
Agricultură	1989	1,000	1,000	1,000
	1990	1,070	0,736	1,394
	1991	1,051	0,843	1,228
	1992	0,917	0,741	1,067
	1993	1,034	0,823	1,219
	1994	1,038	0,803	1,254
	1995	1,080	0,831	1,313
	1996	1,086	0,886	1,257
	1997	1,110	0,942	1,242
	1998	1,022	0,898	1,110

	Anii	Producție finală	Consum intermediar	Valoare adăugată brută
Silvicultură, exploatare forestieră şi economia vânatului	1989	1000	1,000	1,000
	1990	0,928	0,928	0,928
	1991	0,750	0,851	0,692
	1992	0,691	0,793	0,633
	1993	0,631	0,721	0,580
	1994	0,642	0,722	0,596
	1995	0,671	0,767	0,616
	1996	0,673	0,772	0,617
	1997	0,621	0,689	0,583
	1998	0,620	0,683	0,584
Piscicultură şi pescuit	1989	1,000	1,000	1,000
	1990	1,354	1,311	0,462
	1991	0,682	0,688	0,862
	1992	0,760	0,701	0,975
	1993	0,624	0,575	0,812
	1994	0,468	0,427	0,754
	1995	0,389	0,359	0,538
	1996	0,258	0,237	0,376
	1997	0,246	0,226	0,346
	1998	0,203	0,186	0,283
Industrie alimentară şi a băuturilor Industria tutunului	1989	1,000	1,000	1,000
	1990	0,961	0,944	1,021
	1991	0,885	0,870	0,935
	1992	0,865	0,852	0,909
	1993	0,848	0,844	0,864
	1994	0,926	0,951	0,880
	1995	1,065	1,098	1,004
	1996	1,274	1,298	1,228
	1997	1,246	1,282	1,178
	1998	1,146	1,177	1,088
	1989	1,000	1,000	1,000
	1990	0,932	0,488	1,685
	1991	0,438	0,250	0,757
	1992	0,374	0,213	0,645
	1993	0,390	0,233	0,645
	1994	0,369	0,266	0,503
	1995	0,330	0,238	0,450
	1996	0,317	0,231	0,428
	1997	0,327	0,243	0,433
	1998	0,290	0,213	0,390
Total economie națională	1989	1,000	1,000	1,000
	1990	0,852	0,786	0,976
	1991	0,744	0,682	0,861
	1992	0,668	0,608	0,783
	1993	0,688	0,626	0,809
	1994	0,715	0,648	0,844

	Anii	Producție finală	Consum intermediar	Valoare adăugată brută
	1995	0,780	0,719	0,901
	1996	0,730	0,678	0,836
	1997	0,683	0,640	0,775
	1998	0,650	0,612	0,733

Sursa: *calculat pe baza datelor din* Conturile naționale *1989-2001, INS.*

Producția finală din agricultură prezintă o tendință descendentă până în 1992, după un reviriment până în 1997, pentru ca în ultimul an să marcheze o scădere cu aproape 8%. Acest curs sinuos a continuat şi după anul 1998.

În industria alimentară, producția finală scade în perioada 1989-1993 cu 15,2%; după care creşte considerabil, cu peste 50%, în perioada 1994-1996; după care se diminuează din nou, ajungând în 1998 să reprezinte doar cca 90% din nivelul anului 1996. Lipsa de stabilitate a industriei alimentare este influențată de variația producției agricole şi de ritmul lent al privatizării şi al restructurării. Scăderea veniturilor populației şi a cererii pentru unele produse alimentare mai elaborate au determinat nivelul scăzut şi ritmul lent al producției finale a industriei alimentare. În acest sens acționează şi presiunea importurilor de produse alimentare, precum şi calitatea scăzută a unor produse.

Consumul intermediar din agricultură are o evoluție oscilantă, indicele acestuia fiind sistematic subunitar, pe întreaga perioadă analizată, cu valori cuprinse între 0,736 lei (1990) şi 0,942 lei (1997) față de 1989. Pe de altă parte, în industria alimentară, consumurile intermediare înregistrează, mai întâi, o tendință de scădere oscilantă, până la valoarea de 0,951 lei (1994), după care o tendință de creştere relativ continuă, ajungând în 1996 să fie cu 29,8% mai mari față de 1989.

Valoarea adăugată brută din agricultură a înregistrat o tendință oscilantă, intervalul de uşoară creştere 1993-1995 fiind urmat de altul de scădere aproape continuă până în anul 2000. În industria alimentară valoarea adăugată brută a scăzut în perioada 1989-1993, urmată de un uşor reviriment până în 1996 şi de un nou regres în anii următori.

În economia națională, toți cei trei indicatori în perioada 1989-1992 prezintă o tendință de scădere, cea mai pronunțată situându-se la nivelul consumului intermediar (care era cu 39,2% mai mic în anul 1992 decât în anul 1989), după care aceşti indicatori prezintă o uşoară tendință de creştere până în anul 1995, după care intervine iarăşi regresul.

Comparând dinamicile indicatorilor sintetici din agricultură şi industria alimentară cu ansamblul economiei naționale, se observă că, practic, la toți trei, dinamica economiei naționale este devansată de cele două componente ale sectorului agroalimentar (graficele nr. 2.4 – 2.6).

Graficul nr. 2.4

Dinamica producției finale în agricultură, industria alimentară şi economia națională, 1990-1998 (1989 = 1)

Graficul nr. 2.5

Dinamica consumului intermediar în agricultură, industria alimentară şi economia națională, 1990-1998 (1989 = 1)

Graficul nr. 2.6
Dinamica valorii adăugate brute în agricultură, industria alimentară şi economia națională,
1990-1998 (1989 = 1)

2.2.3. Evaluări calitative comparative în sectorul agroalimentar

Performanțele unei ramuri sau sector din economia națională pot fi stabilite, între altele, şi cu ajutorul indicatorului de productivitate, calculată prin raportarea unui indicator de efect al activității economice (valoarea adăugată brută, producția finală) la unul de efort (populația activă ocupată, capitalul fix, consumul intermediar).

Pentru a evalua performanțele în economia agroalimentară s-a calculat dinamica productivității muncii şi fondurilor fixe, precum şi a consumurilor intermediare din agricultură şi industria alimentară. O primă modalitate de evaluare a performanțelor în economia agroalimentară se bazează pe productivitatea muncii, calculată ca raport între producția finală şi, respectiv, valoarea adăugată brută şi populația activă ocupată în agricultură (graficul nr. 2.7).

Graficul nr. 2.7

Dinamica productivității brute şi nete a muncii în agricultură (WbLa şi WnLa) şi în industria alimentară (WbLia şi WnLia), 1990-1998 (1989 = 1)

În agricultură, datorită creşterii absolute şi relative a populației active ocupate, în anii 1989-1998, a intervenit un recul al productivității brute a muncii, care în anul 1998 era cu 6,6% inferioară anului 1989, iar cea netă era cu numai 1,5% peste nivelul acesteia din 1989. În industria alimentară cei doi indicatori derivați înregistrează o evoluție oscilantă pe întreaga perioadă analizată, cea mai accentuată scădere situându-se la nivelul productivității brute a muncii (cu 25,1% în anul 1993, față de anul 1989), şi respectiv cu 23,7% la productivitatea netă. Atât productivitatea brută cât şi productivitatea netă a muncii, în ultimii ani ai perioadei analizate, înregistrează un uşor reviriment între anii 1993 -1997, după care se reia tendința de scădere. Această perioadă corespunde relansării producției agricole în urma aplicării Legii nr. 83/1993 privind sprijinirea producătorilor agricoli. Ulterior, sistemul de sprijinire a agriculturii a suferit numeroase schimbări şi efectele negative ale acestor schimbări s-au amplificat în procesul de epuizare a resurselor interne ale agriculturii şi a îndepărtării de piață.

Un alt indicator care reflectă performanțele economiei agroalimentare este productivitatea capitalului fix (graficul nr. 2.8).

Graficul nr. 2.8

Dinamica productivității brute şi nete a capitalului fix în agricultură (WbKa şi WnKa) şi în industria alimentară (WbKia şi WnKia), 1990-1998 (1989 = 1)

Pe fondul scăderii, pe întreaga perioada analizată a stocului de capital fix din agricultură şi a creşterii uşoare a producției finale, a avut loc o creştere a productivității brute a fondurilor fixe din agricultură (cu 19,6% în anul 1998, față de anul 1989), nivelul maxim al acestui indicator fiind atins în anul 1991 (1,388), datorită, în principal, diminuării cu aproape 24% a volumului fizic al stocului de capital fix din agricultură. Ulterior, distrugerea stocului de capital din agricultură a redus performanța acestui sector şi a epuizat sursele de relansare.

Productivitatea netă a fondurilor fixe din agricultură înregistrează o creştere cu 30% pe întreaga perioadă analizată, nivelul maxim fiind atins însă în anul 1990 (1,767), când un spor de valoare adăugată brută de 39,4% a fost însoțit de o diminuare cu aproape 21% a fondurilor fixe. Se remarcă o epuizare continuă a surselor de creştere a performanței în agricultură.

În industria alimentară, productivitatea fondurilor fixe a înregistrat un recul considerabil, pe întreaga perioadă analizată, această scădere fiind generată de existența unui stoc de capital fix învechit şi de creşterea prețurilor utilajelor achiziționate. Creşterea stocului de capital fix a depăşit, astfel, viteza de ameliorare a producției finale şi a valorii adăugate brute. Productivitatea brută a fondurilor fixe a scăzut în perioada 1989-1998 cu 53,9%, iar cea netă cu 56,2%. Marile întreprinderi de industrie alimentară nu s-au restructurat, unele au dat faliment, iar unele din întreprinderi nu au reuşit să devină performante.

Comparând productivitatea fondurilor fixe din cele două sectoare ale economiei agroalimentare se poate observa o dinamică superioară a productivității a fondurilor fixe din agricultură, față de cea din industria alimentară, datorită volumului mai redus al acestora şi a subutilizării capacităților de producție din marile întreprinderi de industria alimentară.

O altă modalitate prin care se poate reda performanțele economiei agroalimentare este determinarea productivității consumurilor intermediare (graficul nr. 2.9).

Graficul nr. 2.9

Dinamica productivității brute şi nete a consumului intermediar în agricultură (WbCa şi WnCa) şi în industria alimentară (WbCia şi WnCia), 1990-1998 (1989 = 1)

Datorită consumului intermediar redus din agricultură şi producției finale mai mari față de cea din industria alimentară, productivitatea brută a consumului intermediar este mai mare în agricultură, aceasta crescând cu 13,8% în anul 1998 față de anul 1989, iar cea din industria alimentară a scăzut cu 2,6% față de 1989. Aceste evoluții nu sunt însă favorabile pentru nici una dintre ramuri, ci reflectă mai degrabă adâncirea procesului de destructurare şi limitarea şanselor de relansare a producției din cauza atât a lipsei de dotare tehnică şi tehnologie modernă, cât şi a gradului scăzut de utilizare a capacităților de producție în industria alimentară, pe de o parte, dar şi a dependenței excesive a producției agricole de condițiile climatice, pe de altă parte.

CAPITOLUL III
DIMENSIUNI REGIONALE ALE SECTORULUI AGROALIMENTAR ROMÂNESC

În ultimul timp, în discuția publică, s-a impus din ce în ce mai mult şi conceptul de abordare teritorială (regională) a diferiților indicatori ai vieții economico-sociale, atât la nivel macroeconomic, dar şi microeconomic. Elaborarea şi fundamentarea ştiințifică a unor decizii de politică agricolă presupune luarea în considerare, printre altele, şi a distribuției teritoriale (regionale) a resurselor existente, dar şi a mutațiilor permanente ce se produc la nivelul economiei agroalimentare. În acest sens încercăm a surprinde în demersul de față, şi nivelul disparităților regionale, a tendinței deplasărilor structurale, precum şi implicațiile economice ale acestora.

3.1. Dinamica regională a principalilor indicatori macroeconomici

Referitor la modificările intervenite în structura principalilor indicatori macroeconomici, se impune precizarea că analiza nu a putut fi efectuată decât pentru intervalul 1993-1998, pentru care au fost disponibile date statistice. De asemenea, pentru asigurarea comparabilității datelor s-a recurs la recalcularea în prețuri “98, utilizând pentru deflaționare indicele general al prețurilor de consum (în mod normal, pentru deflaționare, s-ar fi impus utilizarea indicelui de volum al PIB-ului, care, însă, nu este disponibil în profil teritorial). Este de precizat că analiza s-a efectuat la nivelul următorilor indicatori:

- valoarea adăugată brută din agricultură;
- valoarea adăugată brută totală;
- produsul intern brut regional.

Astfel, în intervalul 1993-1998, valoarea adăugată brută din agricultură s-a diminuat cu un ritm mediu anual de 6,7%, cu variații de la o regiune la alta. Regiunile în care s-a înregistrat o reducere semnificativă a valorii adăugate brute din agricultură, sunt: regiunea Bucureşti (de la 1421,5 miliarde lei în 1993 la 812,4 miliarde lei în 1998), regiunea Sud-Est (de la 12334,6 miliarde lei la 7433,5 miliarde lei în aceeaşi perioadă) şi regiunea Bucureşti (ritmul mediu anual de reducere fiind de 2,8%) (tabelul nr. 3.1).

Pe un trend oscilant s-a înscris şi valoarea adăugată brută totală, al cărei ritm anual (0,1%) a fost rezultanta modificărilor, în sens pozitiv, a modificărilor din majoritatea regiunilor analizate (tabelul nr. 3.2). Greutatea specifică cea mai mare în impregnarea acestui trend, au avut-o, cu precădere, regiunile: Bucureşti (cu un ritm mediu anual de creştere de 3,9%) şi Sud-Vest (1,4% în medie anuală).

Tabelul nr. 3.1

Dinamica regională a valorii adăugate brute din agricultură, 1993-2000 (1993 =1)

	Total	Nord-Est	Sud-Est	Sud	Sud-Vest	Vest	Nord-Vest	Centru	Bucureşti
1993	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
1994	0,979	0,806	0,735	1,019	1,621	1,066	1,017	0,939	0,983
1995	1,045	0,936	0,834	1,033	1,457	1,064	1,097	1,168	0,967
1996	1,055	0,908	0,917	1,002	1,366	1,138	1,181	1,157	0,846
1997	0,930	0,808	0,900	0,945	1,433	0,903	0,897	0,850	0,799
1998	0,706	0,671	0,603	0,676	1,019	0,722	0,715	0,721	0,572

Sursa: *calculații proprii, pe baza datelor furnizate de Anuarul statistic al României, 1994-2001.*

Tabelul nr. 3.2

Dinamica regională a valorii adăugate brute totale, 1993–1998 (1993 = 1)

	Total	Nord-Est	Sud-Est	Sud	Sud-Vest	Vest	Nord-Vest	Centru	Bucureşti
1993	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
1994	1,034	0,974	0,994	0,970	1,219	1,035	0,980	1,025	1,141
1995	1,108	1,097	1,104	1,012	1,262	1,124	1,072	1,139	1,124
1996	1,166	1,168	1,191	1,029	1,244	1,153	1,119	1,252	1,220
1997	1,078	1,042	1,107	0,926	1,206	1,138	1,020	1,157	1,120
1998	1,005	0,962	1,026	0,827	1,070	0,978	0,981	1,036	1,208

Sursa: *calculații proprii, pe baza datelor furnizate de Anuarul statistic al României, 1994-2001.*

În prețuri comparabile, produsul intern brut regional (PIB-reg.) s-a înscris pe o curbă ascendentă, pe total economie, ritmul de creştere fiind de 0,7%, cu oscilații de la o regiune la alta, ritmul cel mai accelerat fiind înregistrat de regiunea Bucureşti (4,1%) (tabelul nr. 3.3).

Tabelul nr. 3.3

Dinamica regională a produsului intern brut, 1993-1998, (1993 = 1)

	Total	Nord-Est	Sud-Est	Sud	Sud-Vest	Vest	Nord-Vest	Centru	Bucureşti
1993	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
1994	1,039	0,982	0,994	0,973	1,246	1,043	0,980	1,029	1,136
1995	1,113	1,106	1,105	1,012	1,295	1,134	1,072	1,140	1,122
1996	1,156	1,162	1,177	1,017	1,260	1,145	1,102	1,242	1,203
1997	1,086	1,057	1,108	0,933	1,244	1,149	1,023	1,167	1,111
1998	1,034	0,997	1,049	0,852	1,128	1,008	1,005	1,065	1,224

Sursa: *calculații proprii, pe baza datelor furnizate de Anuarul statistic al României, 1994-2001.*

3.2. Disparităţi regionale ale înzestrării cu resurse şi factori de producţie agricolă

Perioada 1989-2000 a fost marcată de profunde modificări în structura fondului funciar, ca urmare a reconstituirii şi constituirii dreptului de proprietate asupra terenurilor, modificări repercutate asupra structurii suprafeţei agricole, dar mai ales asupra suprafeţei arabile. Astfel, în perioada 1993-2000, suprafaţa agricolă s-a majorat cu doar 0,1%, cu variaţii reduse regional (tabelul nr. 3.4), cea mai ridicată creştere fiind înregistrată în regiunea Nord-Vest, respectiv cu 1,2% în 2000 faţă de 1993.

Tabelul nr. 3.4

Dinamica suprafeţei agricole, regional, 1994-2000 (1993=1)

Regiuni	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total	1,000	1,000	1,000	1,000	1,001	0,996	1,004
Nord-Est	1,000	1,000	1,000	1,001	1,004	1,008	1,012
Sud-Est	1,000	1,000	1,000	1,000	1,002	1,003	1,004
Sud	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
Sud-Vest	1,003	1,002	1,002	1,000	0,999	0,999	0,999
Vest	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	0,954	0,999
Nord-Vest	1,000	1,000	1,000	0,999	0,999	1,000	1,012
Centru	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,003	0,539
Bucureşti	1,000	1,000	1,000	0,995	0,992	0,988	1,010

Sursa: *calculaţii proprii, pe baza datelor furnizate de Anuarul statistic al României, 1994-2001.*

Spre deosebire de suprafaţa agricolă, suprafaţa arabilă a înregistrat fluctuaţii semnificative, trendul general fiind crescător, singura regiune în care s-a înregistrat o diminuare a acesteia fiind regiunea Sud (cu 0,5% în 2000 faţă de 1993) (tabelul nr. 3.5).

Tabelul nr. 3.5

Dinamica suprafeţei arabile, regional, 1994-2000 (1993=1)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total	1,000	1,000	1,000	1,000	1,001	1,002	1,004
Nord-Est	0,998	0,998	0,998	0,996	0,998	1,002	1,011
Sud-Est	0,998	0,999	0,999	1,002	1,009	1,009	1,011
Sud	0,995	0,996	0,996	0,997	0,996	0,995	0,995
Sud-Vest	1,003	1,004	1,004	1,005	1,004	1,004	1,006
Vest	1,006	1,002	1,002	0,996	0,996	0,998	1,000
Nord-Vest	1,001	1,002	1,002	1,004	1,004	1,004	1,003
Centru	1,000	1,001	1,001	1,002	1,000	1,001	1,001
Bucureşti	1,000	1,000	1,000	0,996	0,993	0,991	1,010

Sursa: *calculaţii proprii, pe baza datelor furnizate de Anuarul statistic al României, 1994-2001.*

Modificările în structura suprafeței arabile s-au datorat, în mare parte, efectelor pe care le-a avut procesul de reformă din domeniul agriculturii, pauperizării continue a agricultorilor, puşi în situația imposibilității reluării proceselor de producție, ca urmare a costurilor de producție net superioare prețurilor de comercializare a produselor agricole.

Din punct de vedere al populației ocupate pe activități ale economiei naționale, regional, perioada 1993-2000 este caracterizată printr-un trend descrescător, cel puțin în ceea ce priveşte cele trei mari domenii de activitate, respectiv: agricultura, silvicultura şi industria**.** Disponibilizările masive din industrie nu au antrenat o creştere a numărului populației ocupate în alte ramuri, ci dimpotrivă.

Astfel, populația ocupată în agricultură a înregistrat un ritm mediu anual de reducere de 0,1%, în silvicultură şi exploatare forestieră de 6,8%, iar în industrie de 5,7%, în medie anuală. Regional, privită în dinamică, populația ocupată în agricultură a înregistrat cea mai mare reducere în regiunea Sud-Est (cu 5,4% în 2000 față de 1993). Un indicator ilustrativ – rezultat prin analiza corelației a doi indicatori, respectiv, populația ocupată şi suprafața agricolă – îl constituie **populația ocupată în agricultură/100 ha teren agricol** (tabelul nr. 3.6). Pe total agricultură, acest indicator a înregistrat în decurs de 8 ani, o diminuare cu 0,8%, datorat, în principal trendului puternic descrescător din regiunea Centru (7,8%) şi regiunea Sud-Est (5,8%).

Tabelul nr. 3.6

Dinamica populației ocupate în agricultură/100 ha teren agricol, regional, 1993-2000

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total	1,000	1,006	0,901	0,919	0,939	0,931	0,971	0,992
Nord-Est	1,000	1,002	0,901	0,922	0,948	0,942	0,982	1,012
Sud-Est	1,000	1,011	0,883	0,902	0,909	0,887	0,921	0,942
Sud	1,000	1,011	0,897	0,917	0,945	0,930	0,958	0,985
Sud-Vest	1,000	1,018	0,897	0,901	0,922	0,922	0,957	0,986
Vest	1,000	1,003	0,939	0,943	0,939	0,944	1,004	0,988
Nord-Vest	1,000	0,982	0,872	0,904	0,938	0,940	0,974	0,997
Centru	1,000	1,021	0,938	0,961	0,971	0,969	1,007	1,922
Bucureşti	1,000	1,024	0,963	0,952	1,011	0,917	0,972	0,989

Sursa: *calculații proprii, pe baza datelor furnizate de Anuarul statistic al României, 1994-2001.*

Sub aspectul înzestrării agriculturii cu maşini agricole, intervalul 1993-2000 se caracterizează prin reducerea numărului de utilaje, excepție făcând doar numărul de tractoare agricole, care a înregistrat un ritm mediu anual de creştere de 0,2% în 2000 față de 1993. Cea mai importantă majorare a numărului de tractoare agricole a fost semnalată în regiunea Nord-Vest (cu 15,1%

mai mare în 2000 față de 1993), spre deosebire de regiunea Bucureşti, situată la polul opus (respectiv cu majorarea cea mai redusă a numărului de tractoare). Din punct de vedere al celorlalte categorii de maşini agricole, regiunile în care, în mod normal, ar fi trebuit să înregistreze o majorare a numărului acestora, respectiv cele predominant cerealiere, înregistrează diminuări semnificative în 2000 față de 1993, explicabile, în mare parte şi prin costul ridicat al acestor utilaje, coroborat cu lipsa resurselor financiare pentru procurarea lor.

În acelaşi timp, gradul de încărcare pe tractor agricol se menține relativ constant, plaja de oscilație variind de la 82 ha/tractor în regiunea Sud-Est la 37 ha/tractor în regiunea Centru (graficul nr. 3.1).

Graficul nr. 3.1

Gradul de încărcare pe tractor, în profil regional, 1993-2000

Sursa: *calculații proprii, pe baza datelor furnizate de Anuarul statistic al României, 1994-2001.*

Aceeaşi tendință de reducere se înregistrează şi în privința numărului de animale. Este de menționat că, pentru asigurarea comparabilității datelor, s-a recurs la transformarea în unități vită mare (UVM), utilizând următoarele categorii de multiplicatori:

- bovine =1,000 UVM;
- porcine = 0,150 UVM;
- ovine = 0,080 UVM;
- caprine = 0,080 UVM;
- cabaline = 1,050 UVM;

- păsări = 0,017 UVM.

Astfel, în anul 2000 (la sfârşitul anului), efectivele de animale erau diminuate cu 28% față de 1994, cea mai importantă reducere fiind înregistrată în regiunea Bucureşti cu 47,1% (tabelul nr. 3.7).

Tabelul nr. 3.7

Dinamica numărului total de animale în profil regional, 1994-2000 (1993=1)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total	0,926	0,935	0,930	0,853	0,843	0,782	0,720
Nord-Est	0,933	0,938	0,886	0,843	0,843	0,829	0,814
Sud-Est	0,859	0,883	0,886	0,774	0,765	0,719	0,687
Sud	0,910	0,896	0,885	0,767	0,770	0,690	0,615
Sud-Vest	0,977	1,015	0,981	0,929	0,924	0,876	0,819
Vest	0,915	0,899	0,934	0,880	0,903	0,715	0,604
Nord-Vest	0,943	0,981	0,987	0,923	0,876	0,857	0,794
Centru	0,975	1,007	1,007	0,920	0,896	0,848	0,750
Bucureşti	0,865	0,810	0,830	0,783	0,695	0,568	0,529

Sursa: *calculații proprii, pe baza datelor furnizate de Anuarul statistic al României, 1994-2001.*

Ca urmare a reducerii numărului de animale cu un ritm mediu anual negativ creşterii uşoare a suprafeței agricole (cu 4,6% la număr de animale, respectiv cu +0,06% la suprafața agricolă), densitatea animalelor s-a diminuat, pe total agricultură, de la 54 UVM/100 ha de teren agricol în 1994, la 46 UVM/100 ha de teren agricol în 2000 (la sfârşitul anului) (tabelul nr. 3.8).

Tabelul nr. 3.8

Densitatea animalelor în profil regional, 1993-2000 (UVM/100 Ha teren agricol)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total	64	60	60	60	55	54	51	46
Nord-Est	79	74	74	70	66	66	65	63
Sud-Est	57	49	51	51	44	44	41	39
Sud	70	64	63	62	54	54	48	43
Sud-Vest	52	50	52	51	48	48	45	42
Vest	59	54	53	55	52	53	44	36
Nord-Vest	66	62	65	65	61	58	57	52
Centru	61	59	61	61	56	54	51	85
Bucureşti	142	123	115	118	112	99	82	74

Sursa: *calculații proprii, pe baza datelor furnizate de Anuarul statistic al României, 1994-2001.*

Cu un număr de 46 UVM/100 ha de teren agricol, România se situează pe ultimele locuri, în ceea ce priveşte nivelul acestui indicator în cadrul UE-15

(90 UVM/100 ha de teren agricol), fiind mult inferior Olandei (383 UVM/100 ha de teren agricol), Belgiei (319 UVM/100 ha de teren agricol), Germaniei (111 UVM/100 ha de teren agricol).

Întrucât datele statistice la nivel teritorial, privitoare la servicii pentru agricultură, au fost disponibile începând cu 1995, analiza acestui segment a fost efectuată în intervalul 1995-2000, asigurând comparabilitatea datelor prin transformarea datelor în preţuri 2000, utilizând, drept deflator, deflatorul PIB-ului.

Astfel, în intervalul analizat, asistăm la o reducere a valorii serviciilor pentru agricultură, atât pe total, cât şi pe principalele categorii de servicii: servicii de mecanizare, de îmbunătăţiri funciare, de reproducţie tabelul nr. 3.9.

Analiza dinamicii valorii serviciilor din unităţile agricole prestatoare evidenţiază că:

- pe total agricultură, valoarea serviciilor de mecanizare în 2000 se situează la 22,4% din valoarea înregistrată în 1995, ca urmare a diminuării semnificative înregistrate în regiunile Nord-Vest (de la 871,9 miliarde lei în 1995 la 38,8 miliarde lei în 2000) şi Vest (de la 387,4 miliarde lei la 31,7 mii de miliarde lei în aceeaşi perioadă);
- sub aspectul serviciilor de îmbunătăţiri funciare, diminuarea înregistrată pe total agricultură, a fost datorată, în mare parte, reducerii valorii acestor servicii cu precădere în regiunea Sud-Est (de la 528,1 miliarde lei în 1995 la 357,5 miliarde lei în 2000), urmată la mică distanţă de regiunea Sud-Vest;
- dacă pentru cele două tipuri de servicii am asistat în perioada 1995-2000 la diminuări semnificative ale valorilor, în privinţa serviciilor de reproducţie situaţia este catastrofală: de la 377,5 miliarde lei în 1995, acestea au ajuns în 2000 la 176,7 miliarde lei, regional, valorile fiind practic nesemnificative.

3.3. Decalaje regionale de performanţe agricole

Ca urmare a tendinţelor înregistrate în evoluţia indicatorilor analizaţi anterior, producţia agricolă a avut în perioada 1994-2000 un trend descrescător, atât pe total, cât şi pe cele două componente, respectiv producţia vegetală şi animală.

Un indicator ilustrativ al gradului de performanţă al agriculturii îl constituie şi valoarea producţiei agricole/100 ha de suprafaţă agricolă. Astfel, acest indicator a cunoscut un ritm mediu anual de diminuare de 9,3% în perioada 1994-2000. Un nivel scăzut al eficienţei, din această perspectivă, a fost consemnat în regiunea Bucureşti (unde valoarea producţiei agricole a reprezentat în 2000 aproximativ jumătate din valoarea anului 1994), urmată de regiunea Nord-Est, Sud şi Sud-Vest (tabelul nr. 3.10).

Tabelul nr. 3.9

Dinamica valorii serviciilor din unitățile prestatoare pentru agricultură, în prețuri

2000 (1995=1)

		Total	Nord-Est	Sud-Est	Sud	Sud-Vest	Vest	Nord-Vest	Centru	București
	Total	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
	S.mecaniz.	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
1995	S.îmbunăt.func.	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
	S.reproducție	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
	Total	0,884	0,830	1,721	1,250	1,057	0,807	0,528	0,045	1,402
	S.mecaniz.	0,840	1,006	1,576	1,098	1,010	0,731	0,564	0,054	1,943
1996	S.îmbunăt.func.	0,957	0,407	1,980	1,583	1,191	1,032	0,287	0,015	0,897
	S.reproducție	0,975	1,098	0,878	1,000	0,898	1,027	1,082	0,118	0,886
	Total	0,617	0,709	0,951	1,020	0,822	0,502	0,359	0,032	0,639
	S.mecaniz.	0,736	0,953	1,289	1,236	0,962	0,465	0,395	0,039	1,464
1997	S.îmbunăt.func.	0,381	0,242	0,580	0,670	0,541	0,599	0,184	0,012	0,639
	S.reproducție	0,590	0,627	0,522	0,620	0,590	0,644	0,623	0,074	0,589
	Total	0,493	0,510	0,907	0,822	0,673	0,351	0,211	0,021	0,910
	S.mecaniz.	0,521	0,650	1,052	0,886	0,762	0,275	0,193	0,022	1,161
1998	S.îmbunăt.func.	0,435	0,230	0,772	0,757	0,504	0,580	0,200	0,012	0,701
	S.reproducție	0,491	0,510	0,482	0,473	0,479	0,564	0,510	0,063	0,563
	Total	0,373	0,398	0,657	0,674	0,423	0,297	0,151	0,016	1,127
	S.mecaniz.	0,376	0,460	0,772	0,752	0,429	0,192	0,109	0,013	1,510
1999	S.îmbunăt.func.	0,359	0,246	0,544	0,567	0,414	0,607	0,207	0,018	0,783
	S.reproducție	0,422	0,506	0,363	0,418	0,393	0,611	0,495	0,029	0,694
	Total	0,304	0,365	0,294	0,381	0,270	0,260	0,180	0,262	0,447
	S.mecaniz.	0,224	0,315	0,235	0,337	0,185	0,112	0,079	0,124	0,365
2000	S.îmbunăt.func.	0,416	0,565	0,342	0,427	0,404	0,569	0,627	1,221	0,627
	S.reproducție	0,480	0,431	0,514	0,498	0,508	0,576	0,398	0,251	0,562

Sursa: *calculații proprii, pe baza datelor furnizate de Anuarul statistic al României, 1994-2001.*

Tabelul nr. 3.10

Producția agricolă/ha suprafață agricolă, în profil regional, 1994-2000 (milioane de lei/ha)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total	18,017	18,919	19,745	17,538	14,262	12,590	11,054
Nord-Est	20,536	22,765	23,031	20,635	17,936	15,819	14,215
Sud-Est	14,087	15,676	17,445	16,873	12,348	11,940	10,172
Sud	20,295	20,620	20,806	19,351	15,103	13,616	10,670
Sud-Vest	19,968	18,426	17,944	18,472	14,490	12,522	10,766
Vest	16,122	15,784	17,160	14,122	11,853	9,783	8,185
Nord-Vest	17,797	18,895	21,027	16,682	13,922	12,144	11,637
Centru	15,755	18,587	19,155	14,857	13,151	10,957	20,686
Bucureşti	45,572	44,459	42,299	39,144	29,579	26,540	20,335

Sursa: *calculații proprii, pe baza datelor furnizate de Anuarul statistic al României, 1994-2001.*

Producția vegetală/100 ha de teren arabil a înregistrat o diminuare semnificativă în regiunea Bucureşti (de la 26,981 milioane lei în 1994 la numai 11,837 milioane lei în 2000), urmată de regiunea Sud-Vest (de la 20,155 milioane lei la 9,470 milioane lei în aceeaşi perioadă). Trendurile descrescătoare în profil regional au antrenat, cum era şi firesc, valoarea acestui indicator şi pe total agricultură (ritmul mediu anual de reducere fiind de 9,2%) (tabelul nr. 3.11).

Tabelul nr. 3.11

Producția vegetală/ha suprafață arabilă, în profil regional, 1994-2000, (milioane lei/ha)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total	17,369	17,866	18,693	17,475	12,136	12,580	10,699
Nord-Est	17,673	20,445	20,464	19,400	12,531	15,239	12,999
Sud-Est	11,600	12,860	14,813	15,668	11,089	10,869	8,708
Sud	15,922	15,186	15,123	15,554	13,242	10,809	7,691
Sud-Vest	20,153	16,745	16,105	18,401	13,552	11,954	9,470
Vest	17,229	16,668	18,871	15,477	10,056	11,090	9,334
Nord-Vest	21,755	22,460	25,250	19,440	12,022	14,939	14,779
Centru	22,569	28,396	28,802	21,261	11,866	16,161	17,436
Bucureşti	26,981	24,770	21,204	22,701	15,837	14,897	11,837

Sursa: *calculații proprii, pe baza datelor furnizate de Anuarul statistic al României, 1994-2001.*

Pe de altă parte, producția animală/100 UVM a urmat acelaşi trend descrescător în perioada analizată, explicabil pe seama reducerii efectivelor de animale. Astfel, cea mai importantă diminuare s-a înregistrat în regiunea Vest

(de la 11,888 milioane lei în 1994 la 8,289 milioane lei în 2000), urmată de regiunile Nord-Vest, Sud şi Centru (tabelul nr. 3.12).

Tabelul nr. 3.12

Producția animală/UVM, în profil regional, 1994-2000
(milioane lei prod. anim./UVM)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total	11,847	12,708	13,271	11,852	648,145	9,098	9,321
Nord – Est	12,537	13,090	14,277	12,420	637,650	9,405	9,276
Sud – Est	10,458	11,365	11,789	10,696	585,409	8,492	8,657
Sud	11,842	13,456	13,996	12,784	705,040	10,264	10,464
Sud – Vest	12,415	13,430	13,726	12,291	680,819	9,602	10,107
Vest	11,888	12,136	11,937	10,584	672,202	7,466	8,289
Nord – Vest	11,641	12,333	13,406	11,847	609,940	8,639	8,762
Centru	11,462	11,942	12,611	11,443	635,912	8,866	9,235
Bucureşti	16,464	18,406	18,977	15,905	772,091	15,325	12,375

Sursa: *calculații proprii, pe baza datelor furnizate de Anuarul statistic al României, 1994-2001.*

CAPITOLUL IV
SECTORUL AGRICOL ROMÂNESC: ANALIZĂ COMPARATIVĂ DIN PERSPECTIVĂ EUROPEANĂ

4.1. Decalaje de nivel al indicatorilor fizici şi valorici

Îndeplinirea de către agricultură a criteriului economic al aderării României la UE, respectiv crearea unei pieţe funcţionale, care să aibă capacitatea de a face faţă presiunii concurenţiale şi forţelor pieţelor din interiorul UE, presupune reducerea decalajelor existente între agricultura României şi agricultura UE, între care cele de productivitate se situează pe primul plan.

Baza decalajelor între agricultura României şi agricultura Uniunii Europene se află în nivelul randamentelor medii la hectar şi pe animal, se continuă cu decalajele între costurile de producţie, calitatea produselor agricole, productivitatea muncii etc.

Datele statistice arată că randamentele la hectar, media perioadei 1996-1998, au fost mai mari decât în România în 14 din cele 15 ţări din Uniunea Europeană. Numai Portugalia a realizat randamente inferioare României. Decalajele absolute au fost mari, nivelul maxim fiind de 5295 kg/ha (în Belgia). În perioada respectivă, producţia medie la hectarul de cereale în UE, a fost de 1,93 ori mai mare decât în România (tabelul nr. 4.1).

Tabelul nr. 4.1

Randamente medii la cereale, România comparativ cu UE (medie ani 1996-98)

Ţări	Nivel (kg/ha)	Decalaje faţă de România	
		Absolute (kg/ha)	Relative (România =1)
România	2862	0	1,00
UE -15	5540	+2878	1,93
Belgia	8160	+5298	2,85
Olanda	7737	+4875	2,70
Franţa	7130	+4268	2,49
Regatul Unit	6890	+4028	2,41
Irlanda	6590	+3728	2,30
Germania	6367	+3505	2,22
Danemarca	6103	+3241	2,13
Luxemburg	5713	+2851	2,00
Austria	5617	+2755	1,96
Italia	4863	+2001	1,70
Suedia	4720	+1858	1,65

Țări	Nivel	Decalaje față de România	
	(kg/ha)	Absolute (kg/ha)	Relative (România =1)
Grecia	3370	+508	1,18
Finlanda	3117	+255	1,09
Spania	3113	+251	1,09
Portugalia	2320	-542	0,81

Sursa: *calculat după: "Czech, Slovak, Polish, Slovenian, Romanian, Latvian, and Hungarian Agriculture în Comparison with EU Countries', Prague, 2000; Anuarul statistic al României, CNS, 1999.*

Analiza acestor decalajelor între randamentele medii la hectar permit desprinderea unor concluzii principale:

- în timp ce în toate țările UE producția de cereale la hectar (media anilor) a crescut de la o perioadă la alta, în România s-a realizat o creştere de peste trei ori în perioada 1986-1990 față de 1934-1938 şi o scădere de câteva ori în perioada 1996-1998 față de perioada 1988-1990;
- decalajele absolute au crescut în perioada 1988-1990, față de perioada 1934-1938, în majoritatea țărilor care fac astăzi parte din UE. România a reuşit, totuşi, să depăşească Finlanda, Spania şi Portugalia. În aceeaşi perioadă, s-au redus decalajele relative față de toate țările, cu excepția Franței;
- în perioada 1996-1998, față de 1988-1990, au crescut decalajele absolute față de România în toate țările UE cu excepția Portugaliei; decalajele relative, care se diminuaseră în perioada economiei de comandă, au crescut în toate țările UE, inclusiv în Portugalia.

Atât în perioada interbelică, a economiei de comandă, cât şi în primele etape ale tranziției la economia de piață, "randamentele de cereale la hectar" au plasat România în urma țărilor care fac astăzi parte din UE, cu puținele excepții menționate. Adâncirea acestor decalaje constituie un serios handicap în realizarea unor avantaje în urma integrării agriculturii în structurile europene.

Decalaje mari şi în creştere se întâlnesc şi la alte produse vegetale. Sunt, de asemenea, de menționat decalajele la producțiile fizice totale. La unele culturi producțiile s-au diminuat atât de mult încât calculul decalajelor devine inutil (sfecla de zahăr, plantele textile ş.a.).

În zootehnie, a avut loc o reducere dramatică a efectivelor de animale, la nivelul existent cu 4-5 decenii în urmă, ceea ce se reflectă în producțiile obținute şi în consumul populației.

Decalajele apreciabile privind randamentele la ha şi producțiile totale stau la baza disparităților esențiale dintre România, UE şi țările membre referitoare la securitatea alimentară, consumul de alimente pe locuitor, disponibilitățile pentru export, nivelul veniturilor exploatațiilor, puterea lor economică etc.

În expresie valorică, Uniunea Europeană a realizat (în 1998) o "producție agricolă finală la hectar" de 2,47 ori mai mare decât România. Toate țările UE

depăşesc România la acest indicator. Cele mai mari depăşiri au fost realizate de Olanda (de 13,3 ori) şi Danemarca (de 10,3 ori), la polul opus situându-se Finlanda, Irlanda, Portugalia, Spania şi Austria cu creşteri cuprinse între 45-55% (tabelul nr. 4.2).

Tabelul nr. 4.2

Producția agricolă finală la ha în România comparativ cu UE (1998)

Țări	Nivel (euro/ha)	Decalaje față de România	
		Absolute (euro/ha)	Relative (România = 1)
România	671	0	1,00
UE -15	1659	+988	2,47
Olanda	8907	+8236	13,27
Danemarca	6905	+6234	10,29
Belgia	4513	+3842	6,73
Grecia	2525	+1854	3,76
Italia	2406	+1735	3,59
Germania	1867	+1196	2,78
Franța	1630	+959	2,43
Luxemburg	1441	+770	2,15
Regatul Unit	1103	+432	1,64
Suedia	1046	+375	1,56
Austria	1040	+369	1,55
Spania	1039	+368	1,54
Portugalia	1030	+359	1,53
Irlanda	1020	+349	1,52
Finlanda	988	+317	1,47

Sursa: *calculat după: "Czech, Slovak, Polish, Slovenian, Romanian, Latvian, and Hungarian Agriculture in Comparison with EU Countries", Prague, 2000.*

Decalajele privind producția fizică şi producția agricolă finală la hectar existente între România, UE şi țările componente nu sunt rezultatul unor condiții naturale care ar dezavantaja agricultura României. Astfel, după capacitatea de producție, terenurile din România sunt încadrate de specialişti în zonele 3 şi 4, ca în majoritatea țărilor UE.

Între cauzele principale care generează decalajele de randament, pe primul plan se situează cantitatea şi calitatea factorilor de producție – inclusiv a tehnologiilor şi informației – antrenați în creşterea capacității de producție a terenurilor. Există o strânsă legătură între randamentele la ha şi consumurile intermediare. Cele mai mari producții medii sunt realizate de țările cu cele mai mari consumuri intermediare la ha. Față de România, UE asigură inputuri la ha de 2,4 ori mai mari, Olanda de 11,9 ori, Belgia de 9,1 ori, Danemarca de 3,9 ori, Germania de 3,1 ori. Într-o mai mică măsură România este depăşită de Spania (cu 38,2%), Austria (cu 42,8%) şi Portugalia (cu 66,5%) (tabelul nr. 4.3). Decalaje mari există şi în privința mijloacelor tehnice utilizate.

Tabelul nr. 4.3

Consumuri intermediare[1] la ha, în România comparativ cu UE (1998)

Țări	Nivel (Euro / ha)	Decalaje față de România	
		Absolute (Euro / ha)	Relative (România = 1)
România	327	0	1,00
UE -15	791	+464	2,42
Olanda	3894	+3567	11,91
Belgia	2966	+2639	9,07
Danemarca	1294	+967	3,96
Germania	1010	+683	3,09
Franța	812	+485	2,48
Suedia	774	+447	2,37
Grecia	750	+423	2,29
Regatul Unit	726	+399	2,22
Finlanda	700	+373	2,14
Luxemburg	661	+334	2,03
Italia	659	+332	2,02
Irlanda	551	+224	1,69
Portugalia	544	+217	1,67
Austria	477	+150	1,43
Spania	452	+125	1,38

Notă:[1]*sunt considerate: semințe şi material de plantat, îngrăşăminte chimice şi alte substanțe chimice, combustibil, energie, apă etc.*

Sursa: *calculat după: "Czech, Slovak, Polish, Slovenian, Romanian, Latvian, and Hungarian Agriculture in Comparison with EU Countries", Prague, 2000.*

Pentru diminuarea decalajelor referitoare la producția la hectar – în formă fizică şi valorică se impun: înzestrarea cu tractoare şi maşini agricole, utilizarea irigațiilor, a materialului biologic performant, a mijloacelor moderne de informare şi extensie a rezultatelor cercetării ştiințifice şi experienței avansate. În realizarea acestui obiectiv este necesar să se aibă în vedere atât experiența pozitivă a țărilor dezvoltate, cât şi neajunsurile care au dus la scumpirea produselor agricole şi la deteriorarea mediului.

Revigorarea industriei naționale de producere a factorilor de producție pentru agricultură este una din prioritățile relansării agriculturii. Nevoile agriculturii pentru produsele acestor ramuri sunt imense dacă avem în vedere faptul că România se plasează pe unul din ultimele locuri din Europa în privința utilizării lor, iar acoperirea acestor nevoi prin importuri este practic imposibilă în actualele condiții şi de neacceptat nici în viitor ca soluție generală. Totodată, există mari capacități de producție şi specialişti cu experiență în domeniu.

Mecanismele promovate până în prezent n-au dat rezultatele scontate pentru că au fost unilaterale, instabile, grevate de formalism şi birocrație. Ministerul Agriculturii, Alimentației şi Pădurilor ar trebui să devină principalul agent de stimulare a modernizării agriculturii, să elaboreze prognoze şi să propună

proiecte, să promoveze mecanisme adecvate pentru ajustarea structurală a sectorului agroalimentar românesc la standardele europene.

4.2. Disparități de performanțe economice sectoriale

Calculată prin raportarea producției agricole finale la persoanele ocupate în agricultură, productivitatea muncii în UE a fost în 1998 de 10,2 ori mai mare față de România. Agricultura României se situează la mare distanță față de toate țările UE în privința nivelului productivității muncii. Față de România, productivitatea muncii a fost mai mare în Belgia de 24,5 ori, în Olanda de 22,3 ori, în Danemarca de 21,1 ori, în Franța de 15,7 ori, în Regatul Unit de 13 ori. Şi țările UE mai slab situate sub aspectul productivității muncii realizează niveluri superioare de productivitate față de România: Portugalia de 2,0 ori, Grecia de 4,2 ori, Finlanda de 4,7 ori, Austria de 5,1 ori, Spania de 8,6 ori (tabelul nr. 4.4).

Tabelul nr. 4.4

Producția agricolă finală pe persoană în România comparativ cu UE (1998)

Țări	Nivel (euro/persoană)	Decalaje față de România	
		Absolute (euro/persoană)	Relative (România = 1)
România	2964	0	1,00
UE -15	30138	27174	10,16
Belgia	72640	69676	24,51
Olanda	66195	63231	22,33
Danemarca	62616	59654	21,13
Franța	46512	43548	15,69
Regatul Unit	38527	35563	13,00
Luxemburg	36600	33636	12,35
Germania	32432	29464	10,94
Irlanda	29731	26767	10,03
Italia	27606	24642	9,31
Suedia	26876	23912	9,07
Spania	25594	22630	8,64
Austria	15119	12155	5,10
Finlanda	13852	10888	4,67
Grecia	12548	9584	4,23
Portugalia	6017	3053	2,03

Sursa: *calculat după: "Czech, Slovak, Polish, Slovenian, Romanian, Latvian, and Hungarian Agriculture in Comparison with EU Countries", Prague, 2000.*

Decalajele de productivitate sunt rezultatul cumulat al randamentelor inferioare la hectar şi al excedentului absolut de forță de muncă în agricultura României. În cazul în care producția obținută ar fi raportată la timpul efectiv consumat, este posibil ca decalajele de productivitate să fie ceva mai reduse dar, în prezent, nu dispunem de date pentru astfel de calcule. Un lucru este cert: la un asemenea de-

calaj de productivitate, preţul scăzut al forţei de muncă din România este numai aparent un avantaj al agriculturii noastre. O persoană ocupată în agricultura noastră trebuie să consume un timp de muncă de zece ori mai mare pentru a obţine acelaşi rezultat pe care îl obţine în medie o persoană din UE, fapt care înzeceşte şi costul forţei de muncă pe unitatea respectivă de efect. Forţa de muncă ieftină, dar în exces, nu este un factor de ieftinire, ci de scumpire a producţiei agricole.

Diminuarea decalajului privind productivitatea muncii impune, pe de o parte, acţiuni şi măsuri necesare sporirii randamentelor la hectar şi pe animal, iar pe de altă parte acţiuni şi măsuri necesare creşterii, pregătirii generale şi profesionale a producătorilor agricoli, îmbunătăţirea organizării producţiei şi a muncii şi diminuarea populaţiei ocupate în agricultură în raport de cerinţele procesului de producţie.

O atenţie deosebită în perioada actuală trebuie acordată creării de noi locuri de muncă (inclusiv în mediul rural) pentru atragerea surplusului de populaţie din agricultură şi/sau ocuparea timpului suplimentar al persoanelor ocupate parţial în activităţi agricole. Acest obiectiv, deosebit de important nu numai pentru agricultură, ci şi pentru economia naţională, poate fi realizat treptat, pe măsura relansării creşterii economice, a înfăptuirii Programului naţional de dezvoltare agricolă şi rurală (PNDAR), a reconversiei forţei de muncă pentru alte activităţi, a formării unor infrastructuri moderne.

Paradoxal, valoarea adăugată brută care se obţine pe unitate de consumuri intermediare este în România cu numai 4% mai mică decât cea obţinută în medie în UE, dar mai mare decât în 10 din cele 15 ţări membre ale UE, printre care se află Belgia, Danemarca, Germania, Franţa, Austria, Regatul Unit. Această situaţie arată că agricultura României este mai intensivă în muncă şi mai puţin intensivă în capital. Din această particularitate rezultă randamentele reduse la hectar şi, de asemenea, productivitate redusă a muncii (tabelul nr. 4.5).

Tabelul nr. 4.5

Valoarea adăugată brută raportată la consumurile intermediare în România comparativ cu UE şi ţările membre (1998)

Ţări	Nivel (euro VAB/euro CI)	Decalaje faţă de România	
		Absolute (euro VAB/euro CI)	Relative (România = 1)
România	1,05	0	1,00
UE -15	1,09	0,04	1,04
Italia	2,65	1,60	2,52
Grecia	2,37	1,32	2,26
Spania	1,30	0,25	1,24
Luxemburg	1,17	0,12	1,11
Olanda	1,08	0,03	1,03
Franţa	1,01	-0,04	0,96
Austria	0,94	-0,11	0,90
Portugalia	0,88	-0,17	0,84

Țări	Nivel (euro VAB/euro CI)	Decalaje față de România	
		Absolute (euro VAB/euro CI)	Relative (România = 1)
Irlanda	0,85	-0,20	0,81
Germania	0,85	-0,20	0,81
Danemarca	0,78	-0,27	0,74
Belgia	0,52	-0,53	0,50
Regatul Unit	0,52	-0,53	0,50
Finlanda	0,41	-0,64	0,39
Suedia	0,35	-0,70	0,33

Sursa: *calculat după: "Czech, Slovak, Polish, Slovenian, Romanian, Latvian, and Hungarian Agriculture in Comparison with EU Countries", Prague, 2000.*

Ceea ce pare o utilizare mai puțin eficientă a capitalului încorporat în consumurile intermediare în țări ca Belgia, Danemarca, Germania, Franța ş.a. este de fapt urmarea unor consumuri intermediare ridicate la hectar, care au determinat o valoare adăugată brută mai mare pe unitatea de suprafață decât în România. Numai în Finlanda şi Suedia valoarea adăugată brută la hectar este inferioară celei din România (tabelul nr. 4.6).

Tabelul nr. 4.6

Valoarea adăugată brută la hectar în România comparativ cu UE şi țările membre (1998)

Țări	Nivel (euro/ha)	Decalaje față de România	
		Absolute (euro/ha)	Relative (România = 1)
România	344	0	1,00
UE -15	867	+523	2,52
Olanda	4203	+3859	12,22
Grecia	1775	+1431	5,16
Italia	1747	+1403	5,08
Belgia	1551	+1207	4,51
Luxemburg	1296	+952	3,77
Danemarca	1011	+667	2,94
Germania	857	+513	2,49
Franța	818	+474	2,38
Spania	588	+244	1,71
Austria	505	+161	1,47
Portugalia	481	+137	1,40
Irlanda	472	+128	1,37
Regatul Unit	376	+32	1,09
Finlanda	289	-55	0,84
Suedia	272	-72	0,79

Sursa: *Calculat după: "Czech, Slovak, Polish, Slovenian, Romanian, Latvian, and Hungarian Agriculture in Comparison with EU Countries", Prague, 2000.*

Prin creşterea consumurilor intermediare în agricultura României s-ar putea diminua valoarea adăugată pe unitatea de capital, dar ar creşte randamentul pe unitatea de suprafață, atât fizic cât şi valoric; ar spori, de asemenea, valoarea adăugată brută pe unitatea de suprafață şi pe total agricultură.

Reducerea acestui decalaj poate fi urmarea acțiunii conjugate a unui complex de factori, dintre care menționăm:

- reorientarea agriculturii spre producerea de produse cu valoare adăugată mare pe unitatea de suprafață, cum sunt produsele horticole, solicitate pe piața internă şi externă;
- redresarea sectorului de creştere a animalelor care valorifică resursele furajere obținute de pe suprafețele de păşuni şi fânețe naturale sau cultivate, precum şi o parte din producția de cereale şi alte produse agricole;
- organizarea producerii şi valorificării produselor "ecologice", România, având condiții naturale şi sociale deosebite pentru o astfel de producție;
- asigurarea consumurilor intermediare (îngrăşăminte şi alte substanțe chimice, apă pentru irigații, sămânță certificată, furaje, ş.a.), în cantitatea şi calitatea necesare pentru obținerea unor randamente înalte în condiții de eficiență economică maximă şi ecologică, a respectării standardelor fito-sanitare.

Diminuarea acestor decalaje este de importanță maximă pentru țara noastră în condițiile pregătirii aderării la UE. Ea presupune schimbări majore în politica agrară privind rolul şi direcțiile de dezvoltare a agriculturii.

CAPITOLUL V
SISTEMUL AGROALIMENTAR ŞI DEZVOLTAREA RURALĂ. STUDII DE CAZ

5.1. Arealele rurale studiate: principalele caracteristici

Studierea modului concret în care funcționează rețelele instituționale în comunitățile rurale s-a făcut în regiunea de dezvoltare Sud. În această zonă există mari disparități, între subregiuni existând areale caracterizate de sărăcie absolută (județele Teleorman, Giurgiu, Ialomița, Călăraşi) şi un areal compact, în partea de nord a acestei zone de dezvoltare, în care sărăcia are forme mai atenuate, o sărăcie relativă (județele Argeş, Prahova, Dâmbovița).

Pentru a surprinde într-o manieră completă şi corectă modelele instituționale care favorizează sau obstrucționează dezvoltarea sistemului agroalimentar am considerat necesar a analiza două comunități rurale care să aparțină celor două areale identificate. Astfel, au fost selectate comuna Daia, județul Giurgiu situată într-o "pungă" de sărăcie rurală şi comuna Tărtăşeşti, județul Dâmbovița care, din punct de vedere al sărăciei rurale, se situează la cote medii (tabelul nr. 5.1).

Tabelul nr. 5.1

Indicele mediu al sărăciei. Comunitatea rurală, pe subregiuni de dezvoltare[x)]

Regiuni de dezvoltare	Subregiuni de dezvoltare rurală[xx)]	Media indicelui de sărăcie comunitară
Sud	Argeş, Prahova, Dâmbovița	6,42
	Teleorman, Giurgiu, Ialomița, Călăraşi	16,63

Notă: *[x)] indicele este constituit ca scor factorial din ratele mortalității infantile, emigrări, fertilități generale;*

[xx)] indicele pe subregiune a fost calculat ca medie ponderată a indicelui compozit al sărăciei la nivel de comună, ponderea fiind populația comunei.

Sursa: *Dezvoltarea rurală în România, 1999, p.46.*

Zona de dezvoltare Sud a spațiului rural românesc se caracterizează prin: lipsa diversificării activităților economice, ceea ce determină dependență excesivă de agricultură, eficiență economică redusă a activităților agricole, mod defectuos de exploatare a terenurilor şi de valorificare a produselor agricole.

Infrastructura socială este deficitară, echiparea hidroedilitară este aproape inexistentă, accesele la rețeaua rutieră sunt dificile. Se constată şi existența unui proces accentuat de degradare a mediului, îndeosebi, în ceea ce priveşte solurile, apele de suprafață şi vegetația forestieră.

Este o zonă de sărăcie rurală, în care am putut constata o cauzalitate directă şi puternică între fenomenele economice şi cele sociale, o întrepătrundere între sărăcia economică şi cea socială; de exemplu există corelații pozitive, semnificative statistic, între suprafața medie deținută ca proprietate şi suprafața medie a asociațiilor şi o corelație negativă, semnificativă statistic, între gradul de intensitate a activităților agricole cuantificate prin UVM/100 ha – şi calitatea vieții rurale – cuantificată prin mortalitate infantilă.

Județul Giurgiu

Județul Giurgiu este situat în "punga" de sărăcie care include arealul rural al Câmpiei Teleorman în care punctele slabe, nefavorabile modernizării şi dezvoltării rurale sunt:

- *din punct de vedere demografic*: declin demografic provocat de îmbătrânirea accentuată a populației, natalitate în general inferioară mediei, mortalitate mare, capacitate redusă de regenerare demografică;
- *din punct de vedere economic*: grad redus de ocupare a forței de muncă, pondere redusă a activităților neagricole;
- *din punct de vedere al locuirii*: predomină locuințele realizate din materiale nedurabile, echipare cu instalații de alimentare cu apă deosebit de redusă;
- *din punct de vedere al echipării*: un procent minimum al populației alimentate cu apă în sistem centralizat;
- *din punct de vedere social*: nivel ridicat al mortalității infantile;
- *din punct de vedere ecologic:* soluri puternic şi foarte puternic degradate, lipsă păduri (Dezvoltarea rurală în România, 1998, p. 33-34).

Județul Dâmbovița

Județul Dâmbovița este amplasat într-un areal în care predomină factorii favorizanți ai dezvoltării economico-sociale rurale:

- *din punct de vedere demografic:* densitate mare a populației cu deosebire în jumătatea sudică, stabilitate demografică, capacitate de regenerare naturală demografică şi înnoire a forței de muncă;
- *din punct de vedere economic:* grad ridicat de calificare a forței de muncă, posibilități de cooperare cu centrele urbane, pondere ridicată a activităților non-agricole;
- *din punct de vedere al locuirii:* pondere ridicată a locuințelor realizate din materiale durabile;
- *din punct de vedere al echipării:* alimentare cu apă în sistem centralizat şi distribuție de gaze naturale pe cca 50% din suprafața zonei (Dezvoltarea rurală în România, 1998, p. 24-25).

5.2. Impactul instituțiilor dezvoltării rurale la nivel comunitar (comuna Daia, județul Giurgiu)

Profilul socioeconomic al comunei Daia

Comuna Daia este formată din două sate: Daia şi Plopşor, cu o populație de 4000 de locuitori, şi este situată între doi poli urbani: la 50 km de capitala țării şi la 13 km de reşedința de județ. Totalul suprafeței agricole este de 6359 ha din care 5371 ha de teren arabil; din totalul suprafeței agricole 76 ha sunt ocupate de păşune, 326 ha de vii, 8 ha de livezi, 269 ha de păduri, 86 ha de drumuri, 204 ha cu construcții şi 19 ha de terenuri neproductive.

Tipurile de proprietate existente în 1999 erau:

- proprietate particulară (77,0% din terenuri);
- proprietate publică (12,89 din păşuni);
- proprietate ecleziastică (0,2% constituind proprietatea celor trei biserici existente în comună).

Există un număr foarte redus de unități mici şi foarte mici ale industriei rurale (în număr de 13) ele sunt: construcții din mori, ateliere, prese de ulei. Unitățile sectorului terțiar (servicii) sunt reduse ca număr, existând o acoperire insuficientă a necesităților rurale (9 ateliere de: fierărie, reparații auto, brutărie, blănărie etc.). Există la nivelul comunei o ofertă tradițională de servicii şi ateliere de industrie rurală specifică unei comunități cu o economie țărănească.

Situarea pe o şosea națională conferă o accesibilitate mărită la piețe urbane (piața municipiului Giurgiu la 13 km) şi la târgurile săptămânale (târg de animale la Giurgiu şi la Călugăureni situat la 10 km).

Principalele ocupații sunt cele de agricultură şi de creşterea animalelor. Numărul persoanelor cu status ocupațional industrial a scăzut după 1990 datorită restructurării industriale din marile centre urbane Bucureşti şi Giurgiu; în prezent fac naveta zilnic numai 50 de oameni, preponderent bărbați.

În perceperea autorităților locale doar 5% din populație este săracă, existând o distribuție omogenă a populației sărace la nivel comunitar. Sărăcia comunitară îşi are originea, în proporție de 2% în situația economică anterioară anului 1990; restul fiind urmare a modificărilor structurale, a lipsei de pământ şi a proprietății reduse.

Serviciile publice au o infrastructură neadecvată dezvoltării normale a comunității studiate: există trei grădinițe şi două şcoli gimnaziale; distanța până la cel mai apropiat liceu este de 13 km; există un dispensar şi un cabinet stomatologic situate, ambele, în comuna de reşedință; personalul medical este format dintr-un medic şi trei persoane cu studii medii.

În concluzie, comuna rurală investigată, se caracterizează prin monoactivitate (agricultura, creşterea animalelor) în care instituțiile principale care pot induce un comportament instituțional sunt asociațiile de producție (există o asociație puternică, ROSTAR care are 1200 ha) şi biserica. Economia specifi-

că comunei este de tip țărănesc. Accesibilitatea asigurată de situarea pe o şosea națională potențează comportamentul comercial al producătorilor agricoli. Stoparea fluxurilor de navetişti, datorită ajustărilor macroeconomice, a condamnat comunitatea rurală la un tip de dezvoltare endogenă care nu şi-a găsit încă formele cele mai eficiente de realizare; întoarcerea la o agricultură de subzistență sufocă orice tentativă de modernizare rurală.

Modele instituționale concrete ale vieții rurale comunitare în comuna Daia În eşantionul studiat (la nivelul comunei s-a calculat un eşantion reprezentativ, stratificat), numărul de persoane în gospodărie, este în medie de 3,19; vârsta medie a capului de gospodărie este de 58,7 ani, iar vârsta medie a gospodăriei de 47,4 ani. Structura pe sexe a gospodăriei este de 49,4% bărbați şi 50,5% femei. Aceste valori, medii şi procentuale, corespund caracteristicilor populației rurale din România.

Tipologia gospodăriilor rurale investigate a cuprins:

- gospodării formate numai din pensionari (20 de gospodării) în care vârsta medie este de 67,3 ani; structura pe sexe este caracterizată de preponderența femeilor – 51,2%; structura instrucțională este definită de ponderea studiilor elementare (până în 4 clase – 56,4%) şi a celor gimnaziale (până în 8 clase – 25,6%); fără şcoală sunt 5,1%, iar cu liceu (12 clase – 10,2%). Există o endogamie locală, majoritatea născându-se în localitatea Daia: 89,7%. Domeniile de activitate, sunt o reflectare a situației ocupaționale şi economice de dinainte de ‘90: 53,8% sunt pensionari de stat şi 46,1% pensionari CAP; 97,4% declară că au drept ocupație secundară agricultura;
- gospodării formate numai din pensionari şi agricultori (8 gospodării) în care vârsta medie este de 62,4 ani; structura pe sexe este: 52,6% bărbați şi 47,4% femei; structura instrucțională, comparativ cu primul tip este deficitară: 10,5% fără şcoală, 52,6% cu studii elementare şi 36,8% cu gimnaziu. Principalul domeniu de activitate structurează acest tip de gospodărie astfel: 89,4% lucrează în agricultură, 5,2% sunt pensionari de stat şi 5,4% pensionari CAP. Există acelaşi fenomen al imobilismului social, prezent şi în prima categorie investigată: 89,4% s-au născut în comuna Daia, iar 10,5% provin din alt sat;
- gospodării formate din pensionari, agricultori şi neagricultori (58 de gospodării): gospodării cu statusuri ocupaționale multiple care au o vârstă medie de 42,4 ani în care există 49,3% bărbați şi 50,6% femei; structura instrucțională se multiplică: 23,9% au liceu, 21,6% au şcoală elementară, 18,8% au gimnaziu, 16,1% au şcoală profesională, 3,6% au facultate şi studii postliceale şi 0,9% liceu agricol; 8,8% nu au studii (restul nu au răspuns: 6,3%). Acest tip de gospodărie este caracterizat şi de o fluiditate socială deosebită, de o mobilitate spațială accentuată: 12,4% s-au născut într-un oraş, 15,2% s-au născut în alt sat şi 72,4% s-au născut în

comuna Daia. Principalele domenii de activitate sunt agricultura; industria şi construcțiile; serviciile, iar ocupația secundară majoritară este agricultura.

Instituția proprietății

Suprafața funciară aflată în proprietatea gospodăriilor rurale din cadrul eşantionului variază între 0,20 şi 9 ha.

Repartizarea gospodăriilor rurale pe clase de mărime ținând cont de suprafață, arată o concentrare a acestora din grupa 1-3 ha, care reprezintă 48% din total eşantion (tabelul nr. 5.2). Distribuția pe clase de mărime din comuna Daia este mult mai echilibrată decât cea înregistrată la nivel județean şi național.

Tabelul nr. 5.2

Distribuția gospodăriilor rurale pe clase de mărime, 1998

Suprafața	Total țară (%)	Județul Giurgiu (%)	Comuna Daia	
			Nr. gosp. respondente	%
până la 1 ha	39	48	20	23
1,1 – 3 ha	33	37	30	35
3,1 – 5 ha	17	14	22	26
peste 5 ha	11	4	13	15
fără pământ			1	1
Total	100	100	86	100

Sursa: *proiectul FAO: "Modele instituționale ale dezvoltării rurale în România", 1999.*

Suprafața medie a proprietății (3,7 ha) este de 2,2 ori mai mare decât cea înregistrată la nivel județean (1,7 ha) şi de 1,6 ori raportat la nivel național (2,3 ha).

Gospodăriile formate din pensionari (vârsta medie 67 ani) şi cele formate din pensionari şi agricultori (vârsta medie 62 ani) dețin în proprietate cele mai întinse suprafețe (3,2 ha şi respectiv 4,95 ha), situație ce poate fi explicată prin faptul că, în România, Legea nr. 18/1991 a restabilit dreptul de proprietate persoanelor care au fost subiecți de proprietate înainte de perioada comunistă: iar acestea sunt persoanele vârstnice cantonate în aceste grupe.

Comportament organizațional

Comportamentul gospodăriilor rurale investigate indică faptul că, deşi dețin suprafețe mici de teren, orientarea lor către formele asociative de exploatare a pământului este foarte accentuată. Pe total eşantion 38% din respondenți sunt membrii ai unei societăți agricole cu personalitate juridică şi 17% au preferat ca formă de organizare o asociație familială.

Cea mai ridicată “apetență”, pentru societățile agricole cu personalitate juridică este specifică gospodăriilor cu media de vârstă ridicată: 63% în cazul gospodăriilor formate din pensionari şi fermieri, 50% la gospodăriile formate din pensionari şi 31% în cazul gospodăriilor formate din pensionari, fermieri şi non-fermieri.

Apartenența la o asociație familială are o pondere mult mai redusă: 10% în cazul gospodăriilor de pensionari, 16% la cele formate din pensionari, agricultori şi nonagricultori şi 50% în cazul gospodăriilor compuse din pensionari şi agricultori.

Piața pământului

Vânzarea-cumpărarea de teren agricol

Întrucât reglementarea circulației juridice a pământului a trenat mult timp, căpătând forma corespunzătoare abia prin Legea nr. 54/1998, procesul vânzării-cumpărării de pământ este incipient. Din 86 de gospodării cuprinse în sondaj numai patru gospodării au cumpărat pământ după 1990 (4,65%) din total gospodării şi două gospodării au vândut respectiv (2,33%).

După tipul gospodăriilor care au cumpărat pământ, o gospodărie este formată din pensionari, iar celelalte trei sunt formate din pensionari, agricultori şi neagricultori. Referitor la gospodăriile care au vândut pământ, una este formată din pensionari şi celelalte din pensionari, agricultori şi neagricultori.

Suprafețele cumpărate şi vândute au fost relativ mici. Astfel, din cele patru gospodării care au cumpărat pământ o gospodărie a cumpărat mai puțin de 1 ha, o gospodărie între 1,1-3 ha şi două gospodării între 3,1 şi 5 ha. Una din gospodării a cumpărat pământ în intravilan, iar celelalte trei în extravilan.

Dintre gospodăriile care au vândut pământ, o gospodărie a vândut până la 1 ha, iar alta între 1-3 ha. Una din tranzacții s-a referit la pământ situat în intravilan, iar alta în extravilan.

Arendarea

Comparativ cu cumpărarea-vânzarea de pământ, arendarea a cunoscut o mai mare extindere. Numărul de gospodării care au luat pământ în arendă a fost de şase (6,98% din totalul gospodăriilor cuprinse în sondaj), toate fiind formate din pensionari, agricultori şi neagricultori. Suprafața luată în arendă este relativ mică şi provine în principal de la rude.

Mult mai mare este numărul gospodăriilor care au dat pământ în arendă şi anume 43 (reprezentând 50% din total). Dintre acestea 14 sunt formate din pensionari (adică 32,5%), 23 sunt gospodării de pensionari şi agricultori (53,49%) şi 6 sunt gospodării de pensionari, agricultori şi neagricultori (13,95%).

Pământul s-a dat în arendă cu prioritate societăților agricole cu statut juridic şi asociațiilor agricole private.

Arendarea s-a făcut în majoritatea cazurilor pe bază de contract scris înregistrat la notariat. Plata arendei s-a realizat în cote părți din producția obținută.

Ponderea relativ mare a gospodăriilor care au dat pământ în arendă şi orientarea cu prioritate spre societăţile agricole menţionate se pot explica, pe de o parte prin puterea economică redusă a gospodăriilor individuale de a-şi lucra pe cont propriu terenul aflat în proprietate, iar pe de altă parte, prin preponderenţa producătorilor vârstnici precum şi prin penuria de mijloace tehnice şi de capital.

Tabelul nr. 5.3

Cui şi de ce s-a arendat pământ agricol în comuna Daia, judeţul Giurgiu[x)]

Arendarea pământului	Frecvenţe	
	abs.	-% -
Cui s-a arendat pământ?		
- la societăţi comerciale agricole cu statut juridic	39	90,70
- la societăţi agricole private	4	9,30
Total	43	100,00
De ce s-a dat pământ în arendă?		
- lipsă de capital	16	37,21
- vârstă înaintată	10	23,26
- sănătate precară	5	11,63
- alte motive	12	27,80
Total	43	100,00

Nota: *x) rezultate ale sondajului efectuat în martie 1999.*
Sursa: *proiectul FAO: "Modele instituţionale ale dezvoltării rurale în România", 1999.*

Piaţa produselor agricole

Valorificarea producţiei vegetale

La nivelul eşantionului studiat se remarcă tendinţa de comercializare, cu precădere, a produselor vegetale (respectiv 30,2% din numărul total de gospodării), spre deosebire de produsele zootehnice unde frecvenţa cazurilor de valorificare prin comercializare a fost de numai 8,14% din totalul gospodăriilor chestionate. (tabelul nr. 5.4).

Tabelul nr. 5.4

Comercializarea produselor pe total gospodării

Răspuns	Produse vegetale		Produse animale	
	Frecvenţă	%	Frecvenţă	%
Afirmativ	26	30,23	7	8,14
Negativ	52	60,47	70	81,40
Nu cunoaşte	2	2,33	1	1,16
Nu ştiu/nu răspund	6	6,98	8	9,30
Total	86	100	86	100

Sursa: *proiectul FAO: "Modele instituţionale ale dezvoltării rurale în România", 1999.*

Legat de valorificarea producției vegetale se impun subliniate următoarele aspecte:

a) analizând cele 26 de gospodării care au comercializat produse vegetale, se constată că tendința spre comercializare este mai mare la cele formate din pensionari, agricultori şi neagricultori – (tipul III), unul dintre motive fiind posibilitatea valorificării produselor pe altă piață prin intermediul unor membri ai familiei care nu sunt legați strict, ca activitate principală, de agricultură;
b) la nivel comunitar se manifestă o cotă ridicată a autoconsumului, pusă în evidență de coeficientul de corelație simplă între vârsta membrilor gospodăriei şi posibilitățile de comercializare a produselor agricole vegetale a cărui valoare (0,22) confirmă înclinația spre autoconsum. Excepție face cultura florii-soarelui a cărei producție este valorificată pe bază de contract cu unitățile de prelucrare în schimbul unor sume de bani şi/sau produse – respectiv ulei şi şrot de floarea-soarelui;
c) comercializarea produselor agricole prin contract a fost practicată cu precădere de tipul III de gospodării – 66,7% din totalul gospodăriilor care au vândut pe bază de contract, 53,3% din tipul II şi nici o gospodărie formată numai din pensionari;
d) în ceea ce priveşte comercializarea produselor vegetale fără contract, aceasta s-a efectuat în special prin vânzare pe altă piață (tip II, III) şi mai puțin pe piața locală (tip I), cu precădere către cumpărătorii individuali; produsele astfel valorificate au fost grâul, porumbul şi legumele.

Valorificarea producției animale

După cum s-a menționat anterior din totalul gospodăriilor numai 8,14% au comercializat produse animale (7 gospodării) greutatea specifică cea mai mare deținând-o tipul III şi numai una din tipul I (pensionari). Motivația slabei activități în direcția valorificării produselor animale stă, pe de o parte, în ponderea ridicată a autoconsumului în totalul producției obținute şi, pe de altă parte, în prețul prea mic obținut prin vânzarea lor.

Comercializarea pe bază de contract s-a întâlnit în două cazuri, ambele gospodării aparținând tipului III fiind justificate de încheierea unor contracte cu diferiți vânzători sau cumpărători individuali. În acest sens, este de remarcat, intensitatea legăturii dintre practicarea agriculturii ca slujbă secundară şi posibilitățile de valorificare a produselor animale pe bază de contract, fapt pus în evidență de coeficienții de corelație simplă care variază de la 0,35 pentru laptele de vacă, brânza de oaie, lână, caşul de oaie, carne de porc, carne de găină şi ouă până la 0,37 la carnea de bovină pe total gospodării.

Ca şi în cazul produselor vegetale, se remarcă tendința de vânzare fără contracte, îndeosebi pe altă piață (pentru tipul III) sau pe piața locală (pentru tipul I), către cumpărători individuali. Apetența pentru comercializarea produse-

lor de origine animală fără contract nu pare a fi mult prea ridicată, coeficientul de corelație variind de la 0,32 la 0,45 pentru laptele de vacă la nivelul întregului eşantion. Tipul II iese în evidență prin comercializarea produselor fără contract, coeficienții variind între 0,41 şi 0,46. Şi în acest caz nivelul autoconsumului este foarte ridicat pentru gospodăriile din tipul I şi II fapt care a dus la un grad redus de valorificare a produselor.

Piața serviciilor

În comuna Daia agricultorii apelează, într-o proporție foarte redusă, la sfaturile specialiştilor agricoli: 6% au apelat la camerele agricole, 9% la inginerul agronom şi 57% la medicul veterinar.

Gospodăriile tinere formate din agricultori, pensionari şi neagricultori sunt mai "deschise" şi apelează, într-o proporție mai mare decât media înregistrată la nivel de eşantion, la ajutorul specialiştilor (64% la mediul veterinar, 12% la inginerul agronom şi 5% la camerele agricole).

Această "lipsă de interes" manifestată ar putea avea ca explicație, pe de o parte, faptul că nu se conştientizează rolul consultanței în obținerea unor producții ridicate, nu se conştientizează că rolul unor resurse calificate reprezintă o condiție esențială în dezvoltarea gospodăriei agricole, iar pe de altă parte, faptul că specialiştii agricoli au o calificare tehnică şi o pregătire limitată în domeniul economic nu le permite să ofere sfaturi micilor agricultori în ceea ce priveşte principiul rentabilității.

Astfel, numai 60-80% dintre cei care au apelat la sfaturile specialiştilor se declară mulțumiți de activitatea acestora, iar intenția în viitor de a solicita aceste servicii se cantonează la un procent de 75-90%.

Piața inputurilor

Deşi gospodăriile țărăneşti reprezintă o piață importantă pentru inputurile agricole, cererea manifestată este relativ redusă: dacă 83% din gospodării au folosit mijloace mecanice pentru a lucra pământul doar 42% au folosit îngrăşăminte chimice, 13% pesticide şi 9% furaje combinate. Situația este similară cu cea întâlnită la nivel național, unde folosirea inputurilor moderne de producție este situată la un nivel foarte scăzut.

Mulți producători agricoli au neglijat acest factor decisiv al producției care este soiul seminței. Au recurs adesea la semințe autohtone învechite (38% din total eşantion), degenerate şi cu rezultate productive dintre cele mai slabe. Gospodăriile formate din pensionari (47%) şi cele formate din pensionari şi agricultori (60%) folosesc, în cea mai ridicată proporție, soiuri din semințele deținute în gospodăria proprie.

Pe total eşantion, 49% declară că îşi procură cinci soiuri noi de semințe din alte surse decât cele avute în propria gospodărie

Potrivit anchetei, din totalul gospodăriilor investigate, numai 42% declară că au folosit în anul 1998 îngrăşăminte chimice. Analizând canalele de aprovi-

zionare pe tipuri de furnizori, se remarcă că toate cele trei tipuri de gospodării preferă întreprinderile private.

Scumpirea din ultimii ani a îngrăşămintelor chimice a reorientat interesul agricultorilor spre îngrăşămintele organice, ce sunt utilizate de 45% din gospodăriile investigate. Gospodăriile de pensionari sunt adeptele în cea mai mare proporție (50%) a acestui mod tradițional de fertilizare a solurilor.

Pierderile provocate de paraziți, boli şi buruieni, în cursul procesului de producție, dar şi în timpul păstrării recoltei, sunt foarte mari. Ridicarea vertiginoasă a prețurilor corelată şi cu lipsa cunoştințelor tehnice necesare a îngustat foarte mult, câmpul de utilizare a pesticidelor şi insectofungicidelor (13% din total eşantion). Nivelul de dotare mecanică existent face ca numai 8% dintre gospodăriile rurale să declare că îşi asigură mecanizarea cu resurse proprii. Restul de 92% sunt nevoite să îşi procure serviciile mecanice din diverse surse: 38% cumpără servicii mecanice de la întreprinderi private, 28% de pe piața locală, 12% de la societățile agricole cu personalitate juridică.

Dacă gospodăriile formate din pensionari şi agricultori preferă procurarea serviciilor mecanice de pe piață (50%) şi de la societățile agricole cu personalitate juridică 32%, cele formate din pensionari, agricultori şi nonagricultori sunt orientate către întreprinderile private (41%) şi piață (32%), iar cele compuse din pensionari preferă întreprinderile private în proporție de 60% şi piața (20%).

Creşterea costului tractoarelor, maşinilor agricole şi a cheltuielilor de exploatare, în special datorită scumpirii combustibililor, face ca forța de tracțiune principală în cazul multor gospodării rurale să fie reprezentată de animale.

Producția scăzută nu-i permite micului agricultor să acceadă la capital, necesar pentru procurarea input-urilor moderne, iar lipsa acestora împiedică orice progres în productivitate.

5.3. Instituțiile dezvoltării rurale – impact comunitar asupra economiei agricole (comuna Tărtăşeşti, județul Dâmbovița)

Profilul socioeconomic al comunei Tărtăşeşti

Comuna Tărtăşeşti (județul Dâmbovița) este situată între doi poli urbani: la 30 km de capitala țării şi la 50 km de reşedința de județ (Târgovişte). Această proximitate spațială şi, cu deosebire, fluxurile economice, educaționale, de ocupare, care funcționează între comunitatea rurală şi cele urbane, au determinat şi condiționat subdezvoltarea comunității studiate ca şi concretizare a disfuncționalităților macroeconomice şi a celor regionale. Comunitatea rurală studiată este puternic polarizată de oraşul Bucureşti, evoluția ei socioeconomică fiind în strânsă dependență cu dinamica urbană a centrului polarizator.

Comuna Tărtăşeşti este formată din trei sate – Tărtăşeşti, Bâldana, Gulia -, între care există relații de subordonare economică şi socială specifice celor dintre satul reşedință şi satele aparținătoare. Opțiunea dezvoltării a fost întotdeauna inițiată de centrul comunității – satul Tărtăşeşti – care a imprimat relații

de dominare spațială şi la nivelul căruia s-au concretizat investițiile pentru infrastructura fizică şi socială.

Structura suprafeței agricole a determinat o evoluție economică în parametri rigizi: cu preponderență s-a dezvoltat agricultura, şi în mod deosebit modele ale agriculturii cerealiere. Totalul suprafeței agricole era în 2001 de 3959 ha, din care: 93,6% (3726 ha) teren arabil, 5,8% (233 ha) sunt ocupate de păşune, 0,6% (18 ha) păduri. În sistem local, înainte de "90 erau irigate 106 ha. La momentul efectuării studiului (2001) acest sistem era nefuncțional în totalitate, deşi comuna este situată într-un areal cu ariditate ridicată.

Comuna Tărtăşeşti beneficiază de o accesibilitate ridicată la infrastructura rutieră şi feroviară majoră, fiind traversată de drumul național care leagă Bucureştiul de Târgovişte şi având stație CFR amplasată la o distanță medie de 1,5 km de oricare punct al comunei. Datorită curselor de transport auto interurbane regulate (din oră în oră), comuna beneficiază de o accesibilitate mărită la piețele urbane (Bucureşti, Târgovişte).

Micile unități ale industriei rurale sunt inexistente la nivel local reflectând o dependență sporită a comunei de centrul polarizator care oferă, prin schimburile comerciale, acest tip de produse. Această stare de fapt sugerează spargerea tiparelor tradiționalismului rural, dovadă fiind cele 30 de magazine care funcționează la nivel local. Unitățile sectorului terțiar (servicii) sunt reduse ca număr şi mai ales ca specializare: există trei ateliere de tâmplărie şi şapte unități PECO la nivelul comunei, confirmând pasul spre modernitate al arealului studiat.

Numărul persoanelor cu status ocupațional nonagricol s-a diminuat după anul 1990 din cauza restructurării industriale din cele două centre urbane din proximitatea comunei. În 2001 făceau naveta zilnic circa 500 de oameni, în special bărbați, având drept destinație oraşul Bucureşti.

Ponderea activităților agricole în totalul activității economice, în percepția autorităților era de 98%, indicând o dependență excesivă (tradițională) a întregii vieți comunitare de spațiul agricol. Ca activitate principală, agricultura nu înregistrează evoluții endogene clare, în direcția modernizării şi dezvoltării. În producția vegetală au început să fie practicate soiuri noi de plante numai în condițiile în care s-a manifestat o cerere din afara sistemului comunitar; astfel, în 2001 a fost reintrodusă cultura sfeclei de zahăr ca urmare a cererii de materie primă provenită de la fabrica de zahăr din Răcari (2 km), se cultivă năut şi rapiță ca reacție la cererea achizitorilor germani. Este vorba mai degrabă de un răspuns contextual, pe care îl dă sistemul agricol comunitar, şi mai puțin de un trend specific modernizării agrare.

În privința serviciilor publice, se remarcă existența unei infrastructuri satisfăcătoare relativ la învățământ (există cinci grădinițe, trei şcoli cu clasele I-VIII şi un liceu în care 90% din personalul didactic are studii superioare) şi o slabă acoperire a infrastructurii medicale pentru că, deşi există puncte sanitare

în fiecare sat, cadrele medicale nu locuiesc în comună, neputând asigura asistența de specialitate permanent.

Fiind monoactivă din punct de vedere economic, singurele instituții rurale care pot induce un comportament instituțional membrilor acestei comune sunt cele care îi pun în valoare potențialul agricol. Comportamentele organizaționale de tipul "asociere", "arendare" sunt percepute, din perspectivă economică, drept manifestări ale comasării terenului, cu implicații favorabile în creşterea eficienței utilizării nu numai a pământului, ci şi a forței de muncă.

Dacă imediat după intrarea în vigoare a Legii nr. 36/1991 s-au înființat numeroase asociații cu sau fără personalitate juridică – care exploatau o mare parte din suprafețele aflate în proprietate privată -, în anul efectuării studiului (2001) nu mai existau decât trei astfel de forme de organizare ale proprietarilor de teren şi care mai exploatau doar 16% din suprafața în proprietate individuală.

În contrapartidă, a luat amploare instituția arendării ca mod de punere în valoare a suprafețelor agricole. Exponenții cererii pe piața arendei sunt: zece persoane fizice române, doi cetățeni străini (un cetățean american şi unul francez) care au arendat 1000 ha şi două societăți cu personalitate juridică (AGROMEC, fostul IAS).

Se pare deci că succesul de care s-au bucurat asociațiile de producători înființate imediat după retrocedarea terenurilor s-a datorat, cu deosebire, unui reflex inerțial al producătorilor obişnuiți cu munca în CAP. Pe măsura trecerii timpului se simte nevoia asumării responsabilității față de proprietatea funciară şi/sau transferării responsabilității exploatării terenului pe baze contractuale.

Accesibilitatea asigurată de situarea pe şoseaua națională potențează comportamentul comercial al producătorilor agricoli care vând direct pe piața bucureşteană legume şi lactate. Raporturile comerciale cu arealul urban au determinat producătorii agricoli să-şi completeze structura de culturi (care rămâne totuşi predominant cerealieră) cu plante leguminoase, varză şi cartofi valorificate fie direct pe piața urbană, fie către angrosiştii care preiau produsele de la poarta fermei.

În concluzie, la nivelul comunității studiate, procesele şi fenomenele economico-sociale pot fi caracterizate cu ajutorul conceptului sociologic de "dualism", desemnând dimensiunile tradiționalismului şi modernității în coexistență şi interfuncționalitate.

Modele instituționale concrete ale vieții rurale comunitare – Tărtăşeşti

Din punct de vedere demografic, prin cei peste 5.000 de locuitori, comuna poate fi încadrată în rândul comunelor de dimensiuni medii. Vârsta medie în Tărtăşeşti este de 54,72 ani, sub cea la nivel național din rural care se cifrează la 56,7 ani. Explicația provine din situarea comunei în aria de polarizare a capitalei, la care se adaugă numărul mai mare al copiilor în gospodărie (0,97 copii/gospodărie) comparativ cu nivelul național al acestui indicator pentru rural, care reprezintă doar 0,62 copii/gospodărie. Această stare de fapt confirmă perpetuarea unui model tradițional pronatalist pentru rural manifestat mai ac-

centuat în spațiul studiat, fapt demonstrat şi de media suprafeței pe o gospodărie care, în 2001, era de 1,98 ha/gospodărie, mult sub media națională care, conform statisticilor oficiale, se situa la 2,3 ha/gospodărie.

Datele culese prin chestionarele de anchetă au fost grupate potrivit criteriului "ocupația principală a şefului de gospodărie". În funcție de acest criteriu au fost determinate cinci clase ocupaționale: țăran, salariat, pensionar, şomer, altele. Ponderea cea mai însemnată este deținută de familiile conduse de pensionari cu aproape 40%, urmate de țărani cu ceva mai mult de jumătate din ponderea primei categorii. Salariații şi categoria “alte ocupații” dețin câte 17%, în timp ce rata gospodăriilor conduse de şomeri se cifrează la 4%.

Gospodăriile cele mai numeroase sunt cele ale şomerilor cu 5,75 persoane, aproape dublu comparativ cu media la nivelul întregului eşantion. Tot ele au şi cel mai mare număr de copii, motivația fiind dată de media de vârstă scăzută a acestei categorii sociale, dar şi de gradul de instruire deficitar.

Tabelul nr. 5.5

Tipologie ocupațională

Tipologie ocupațională	Țăran	Salariat	Pensionar	Şomer	Altele	Total
Structura ocupațională(%)	23	17	39	4	17	100
Număr persoane în gospodărie	4,17	3,71	3,15	5,75	4,06	3,74
Număr copii	1,3	1,18	0,38	2	1,41	0,97
Vârsta medie (ani)	54,43	44,06	67,87	45,5	37,76	54,72

Sursa: *calcule proprii.*

Structura ocupațională are un grad relativ de diversificare, 62% dintre subiecți declarând că au drept ocupație secundară agricultura şi doar 1% practică o a doua activitate în domeniul industrial sau al construcțiilor. O altă caracteristică importantă şi cu o puternică influență asupra dezvoltării viitoare a arealului studiat este continuitatea ocupațională – 53% dintre subiecți recunoscând că ocupația tatălui era cea de agricultor, iar 54% dintre ei afirmând că mama a avut aceeaşi ocupație. Oportunitățile economice limitate, cu deosebire după 1990, asociate cu o mentalitate comunitară specifică unei zone subdezvoltate, au generat evoluții ocupaționale lente, un grad de modernizare profesională cu valori reduse tipic "inhibițiilor comunitare" impuse comportamentelor individuale.

Structura instrucțională este şi ea tributară arealului social specific apropierii de marile centre polarizatoare urbane: 4% sunt analfabeți, 18% au absolvit şcoala elementară, 25% au terminat cursuri gimnaziale, 21% sunt absolvenți de liceu din care 3% au frecventat cursurile unui liceu agricol, 23% sunt absolvenți ai şcolilor profesionale şi 9% au urmat cursuri postliceale sau universitare.

Instituția proprietății

Suprafața funciară aflată în proprietatea gospodăriilor rurale din eşantionul studiat variază între 0,1 ha şi 10 ha. Repartiția pe clase de mărime în func-

ție de suprafața deținută în proprietate, arată o distribuție relativ omogenă (tabelul nr. 5.6) a gospodăriilor, cele patru grupe înregistrând ponderi sensibil egale în totalul eşantionului.

Tabelul nr. 5.6

Tipologia funciară

Suprafața	sub 1 ha	1-2 ha	2-3 ha	peste 3 ha	Total
Structura funciară -%	25	25	27	23	100
Media pe gospodărie – ha din care:	0,43	1,15	2,25	4,23	1,98
1. restituit -%	34,51	63,39	61,08	72,09	64,97
2. moştenit -%	30,8	34,03	35,03	24,46	29,41
3. împroprietărit -%	13,88		3,89	1,13	2,5
4. cumpărat -%	20,81	5,58		2,32	3,12

Sursa: *calcule proprii.*

Deşi plaja dimensională a gospodăriilor este mare (0,1 – 10 ha), media suprafeței în proprietate pentru fiecare din cele patru grupe confirmă comasarea în zona proprietății pitice (media suprafeței în proprietate pentru fiecare categorie dimensională se apropie de limita inferioară a clasei). Suprafața media a proprietății (1,98 ha) reprezintă 86% din media națională (2,3 ha).

Gospodăriile conduse de țărani şi salariați dețin în proprietate cele mai întinse suprafețe (2,25 ha şi respectiv 2,15 ha), situație explicabilă diferit pentru fiecare din cele două grupe (tabelul nr. 5.7). Astfel, în cazul gospodăriilor conduse de țărani, justificarea rezidă în aplicarea Legii nr. 18/1991 care a restabilit dreptul de posesie celor care au fost subiecți de proprietate înainte de cooperativizare şi la care s-a manifestat, în genere, continuitatea ocupațională înaintea, în timpul şi după perioada comunistă (pentru această categorie 77,8% din suprafața în proprietate este reprezentată de terenul restituit). Pentru gospodăriile conduse de salariați, prin prisma mediei de vârstă scăzute (44 ani), ponderea suprafețelor restituite conform Legii nr. 18/1991 reprezintă doar 46,7%, alte 38,3% din suprafața în proprietate fiind reprezentate de terenurile provenite din moşteniri reflectând continuitatea de locuire în comunitatea studiată. Gospodăriile de salariați înregistrează ponderi însemnate pentru suprafețele împroprietărite (7,93% din media suprafeței în proprietate privată fiind reprezentată de această categorie structurală). Un rol important în această situație de fapt îl joacă, considerăm noi, componenta informală a relațiilor socioeconomice din rural. Salariații sunt, de regulă, foşti sau actuali funcționari în structurile administrației, ale învățământului, ale poliției, ale fostelor CAP-uri sau IAS-uri care au profitat în urma poziției lor privilegiate în momentul aplicării Legii fondului funciar. Încă 7% din suprafața în proprietate a salariaților este rezultată din cumpărarea de teren agricol.

Tabelul nr. 5.7

Tipologie ocupațională – structuri funciare

Tipologie ocupațională	Țăran	Salariat	Pensionar	Şomer	Altele	Total
Structura ocupațională(%)	23	17	39	4	17	100
Media proprietății funciare ha/gospodărie	2,25	2,15	1,97	1,49	1,57	1,98
1. Restituit%	77,82	46,69	71,29	100	36,97	64,97
2. Moştenit%	16,88	38,27	26,3		59,38	29,41
3. Împroprietărit%	0,96	7,93	1,3		2,03	2,5
4. Cumpărat%	4,34	7,11	1,11		1,62	3,12

Sursa: *calcule proprii.*

Comportamentul organizațional

Orientarea gospodăriilor investigate către formele asociative de exploatare a terenului este foarte slabă. Pe total eşantion, doar 13% dintre respondenți sunt membri ai unei asociații cu personalitate juridică şi doar 4% declară că fac parte dintr-o asociație familială.

Istoricul formelor asociative la nivel comunitar subliniază migrația de la o apartenență masivă la aceste forme de exploatare a terenului, imediat după intrarea în vigoare a Legii nr. 36/1991, la dizolvarea treptată a acestor forme. La momentul efectuării studiului, doar 16% din suprafața în proprietate era exploatată în forme asociative, 80% dintre membrii asociați fiind nerezidenți. În fapt, asociațiile reprezintă mai mult o formă mascată de arendare, membrii primind o cotă fixă sau o cotă parte de produse.

Piața pământului

Vânzarea-cumpărarea de pământ

O dată cu reglementarea circulației juridice a terenurilor, prin Legea nr. 54 din 1998, procesul vânzării-cumpărării de teren a luat amploare. Din statisticile Primăriei Tărtăşeşti rezultă că în anii 2000 şi 2001 (până la data efectuării studiului – luna aprilie) au avut loc de 99 de tranzacții de vânzare-cumpărare. Majoritatea vânzătorilor (72%) sunt rezidenți ai comunei, iar marea majoritate a cumpărătorilor (67% în 2000 şi 66% în 2001) sunt bucureşteni. Suprafețele tranzacționate sunt mici, sub un hectar, una din explicații fiind achiziționarea de mici suprafețe de către rezidenții urbani (bucureşteni) în extravilanul localităților şi în imediata apropiere a şoselei naționale în scopul construirii unor reşedințe rurale.

La nivelul eşantionului studiat, din cele o sută de gospodării chestionate, 11 au cumpărat pământ, suprafața tranzacționată variind între 0,1 şi 1,5 ha, cu o medie de 0,55 ha. Tipologia gospodăriilor care au cumpărat pământ şi suprafețele medii achiziționate de acestea au fost:

- 13% din gospodăriile conduse de țărani au cumpărat în medie 0,75 ha;
- 23% din gospodăriile conduse de salariați au cumpărat în medie 0,65 ha;

- 7,7% din gospodăriile conduse de pensionari au cumpărat în medie 0,28 ha;
- 5,8% din gospodăriile din categoria "alții" au cumpărat în medie 0,4 ha.

Rata, peste medie, a activității pe piața funciară manifestată la nivelul categoriilor ocupaționale "țărani" şi "salariați" este explicată prin componenta de prestigiu social pe care aceste categorii o asociază proprietății funciare. Pe de altă parte, chiar şi la nivelul acestor tipuri de gospodării, suprafețele cumpărate sunt mici ca o consecință a puterii economice scăzute a respondenților. Un argument în sprijinul acestei afirmații îl reprezintă prețul de vânzare al unui hectar de teren arabil care se ridica la momentul efectuării studiului la 10 milioane/ha la care se adăugau cheltuielile de tranzacționare (cheltuieli notariale – între 1000-2000 lei/m^2 şi planul cadastral -1 milioane/ha).

De asemenea, s-a observat o corelație negativă, semnificativă statistic, între dimensiunea proprietății şi înclinația spre a cumpăra teren, şi o corelație pozitivă între dimensiunea proprietății şi suprafața achiziționată. Astfel, dintre gospodăriile cu proprietăți sub 1 ha, 28% au achiziționat teren arabil cu o medie a suprafeței tranzacționate de 0,32 ha, iar dintre gospodăriile cu peste 3 ha în proprietate, 8,7% au cumpărat terenuri agricole în suprafață medie de 1,12 ha.

Arendarea

Arendarea a cunoscut o reală extindere o dată cu comprimarea fenomenului asociativ. La nivelul comunei Tărtăşeşti, 7% din cei investigați au luat pământ în arendă, iar 3% au oferit teren agricol spre arendare.

Cererea pe piața arendei este susținută, în genere, de gospodăriile din categoria "altele", din rândul cărora aproape 18% participă la acest tip de tranzacții, însă suprafețele luate în arendă sunt mici de doar 1,25 ha. În această clasă se încadrează persoane tinere care îşi completează deficitul de proprietate arendând pentru a-şi asigura securitatea alimentară.

Deşi suprafața medie luată în arendă de către gospodăriile de țărani este de 3,37ha, ponderea celor care operează pe acest segment de piață este mică (8,7%) demonstrând încă o dată valoarea de prestigiu social care este atribuită pământului. Celelalte categorii, cu excepția şomerilor, au participări minoritare în segmentul luării în arendă motivați de obținerea de venituri din alte sectoare de activitate, de suficiența proprietății pentru asigurarea securității alimentare sau de vârsta înaintată.

Tabelul nr. 5.8

Arendarea pe categorii ocupaționale

Tipologie ocupațională	Țăran	Salariat	Pensionar	Şomer	Altele	Total
Structura ocupațională(%)	23	17	39	4	17	100
Media proprietății funciare ha/gospodărie	2,25	2,15	1,97	1,49	1,57	1,98

Tipologie ocupațională	Țăran	Salariat	Pensionar	Şomer	Altele	Total
Iau pământ în arendă – %	8,69	5,88	2,56		17,65	7
% din total sup. arendată	58,19	4,31	5,17		32,33	100
Dau pământ în arendă – %			5,13		5,88	3
% din sup. dată în arendă			66,66		33,34	100

Sursa: *calcule proprii.*

Tabelul nr. 5.9

Arendarea pe categorii funciare

Suprafața	sub 1 ha	1-2 ha	2-3 ha	peste 3 ha	Total
Structura funciară -%	25	25	27	23	100
Media pe gospodărie – ha –	0,43	1,15	2,25	4,23	1,98
Iau pământ în arendă – %	8	8	7,4	4,35	7
% din total sup. luată în arendă	9,48	56,04	25,86	8,62	100
Dau pământ în arendă – %			3,7	8,69	3
% din sup. dată în arendă			33	66	100

Sursa: *calcule proprii.*

Oferta pe piața arendei este susținută de pensionari cu 66,6% din suprafața tranzacționată şi de categoria “altele” cu 33,4%. Motivațiile de fond ale acestui comportament sunt, pentru țărani, vârsta înaintată, iar pentru ceilalți, interesul pentru alt tip de afaceri decât cele agricole, rezidența în alte localități etc.

Din punct vedere dimensional se constată o înclinație crescută (8%) a gospodăriilor cu proprietăți sub 3 ha de a lua pământ în arendă.

Se pare că puterea economică scăzută a gospodăriilor sub 1 ha nu permite acestora să arendeze suprafețe mai mari (media suprafeței arendate/gospodărie este de 0,55 ha). Categoria de proprietari cu suprafețe de teren cuprinse între 1 şi 2 hectare are o vârstă medie scăzută, dispune de resurse materiale, financiare şi umane şi participă cel mai activ pe piața arendei (suprafața luată în arendă este de 3,25 ha, în medie). A doua categorie ca şi pondere în totalul suprafeței arendate este a proprietarilor cu loturi cuprinse între 2 şi 3 hectare, însă suprafața medie contractată pentru o gospodărie scade considerabil față de grupa anterioară (1,5 ha luate în arendă/gospodărie). Dintre proprietarii cu peste 3 ha, doar 4,35% iau pământ în arendă, iar suprafața tranzacționată se reduce şi ea în medie la 1 ha/gospodărie.

În segmentul ofertei de teren spre arendare, se constată că pe măsura creşterii suprafeței în proprietate se manifestă tendința sporirii interesului pentru acest tip de tranzacție funciară.

Manifestând atât o dependență directă a suprafeței date spre arendare cât şi o dependență indirectă a suprafeței luate în arendă față de mărimea proprietății funciare, consider că arendării i se atribuie doar rolul de regulator pentru asigurarea securității alimentare.

Şomerii au familiile cele mai numeroase şi par a nu fi interesați de afacerile agricole din cauza slabei profitabilități şi a lipsei capitalurilor necesare. Şomeri de dată recentă, ei caută de lucru în alte sectoare de activitate, fapt demonstrat şi de lipsa altor structuri în afară de pământul restituit.

Piața produselor agricole

Valorificarea producției vegetale

La nivelul eşantionului studiat se remarcă tendința de comercializare, cu precădere a produselor de origine animală (75% din numărul total de gospodării), spre deosebire de producția vegetală pentru care frecvența cazurilor de valorificare prin comercializare a fost de 36%. Şomerii sunt cei care nu întreprind nici un act de comerț relativ la produsele agricole obținute din propriile gospodării.

Legat de valorificarea producției vegetale se impun subliniate următoarele aspecte:

a) produsele de origine vegetală destinate cel mai adesea comercializării sunt legumele şi cartofii datorită posibilității de valorificare a acestora, în toate anotimpurile, pe piețele urbane din proximitatea comunei. Astfel, 8% din cei intervievați vând legume şi 22% comercializează cartofi;
b) pe tipuri de gospodării, tendința spre comercializare are valorile cele mai ridicate pentru gospodăriile conduse de țărani (60%) din cauza lipsei unei alte surse de venit alternative;
c) vârsta înaintată a gospodăriilor conduse de pensionari le induce acestora un comportament economic închis care, dublat de veniturile provenite din pensii, fac ca numai 17% din această categorie de respondenți să participe la comerțul cu produse vegetale;
d) frecvența gospodăriilor din categoriile "salariați" şi "alții" care comercializează produse vegetale este de 40%. De remarcat este faptul că aceste categorii ocupaționale dau orientări comerciale cu deosebire acelor culturi susceptibile de a furniza profitul maxim în condițiile valorificării potențialului de poziție al comunei în raport cu piețele urbane (legume, cartofi). Se remarcă deci o fază incipientă a specializării în producție pentru aceste grupuri;
e) slaba tendință spre comercializarea produselor vegetale se datorează, pe de o parte, utilizării acestora în hrana animalelor "prin vânzarea cărora se obțin profituri mai mari" (după cum apreciază respondenții) şi pe de altă parte, cotelor înalte ale autoconsumului; cei chestionați au apreciat că folosesc pentru consumul propriu 51,5% din fructe, 69% din legume şi 58% din cantitatea de cereale produsă;
f) comercializarea nu s-a făcut pe baze contractuale.

Valorificarea producției animale

La nivelul eşantionului analizat, se manifestă o tendință vădită de amplificare a comerțului cu produse animale. Sugestiv în acest sens este orientarea

spre creşterea unui număr din ce în ce mai mare de animale. Dacă în 2000 16% dintre cei intervievați au declarat că au crescut mai multe animale comparativ cu 1999, pentru 2001 19% din respondenți se pronunță pentru sporirea efectivelor de animale şi păsări din gospodărie. Motivațiile acestei evoluții sunt: pentru 71% din cazuri, imposibilitatea de a vinde cerealele; pentru 14% prețul redus al cerealelor, iar alți 14% au fost influențați de tendința generală manifestată la nivel comunitar.

Destinații comerciale îmbracă cel mai frecvent laptele şi produsele lactate (19% din gospodăriile investigate vând lapte şi 9% vând brânzeturi), bovinele (15% cresc bovine cu destinație comercială), porcine în viu (12%), carne de porc (9%).

Un fapt demn de remarcat în cazul pieței produselor animale este aşezarea comerțului pe baze contractuale care, deşi se manifestă deocamdată doar în cazul produselor lactate, reflectă tendința spre modernizare a relațiilor economice.

Factorii favorizanți ai dezvoltării comerțului cu aceste produse sunt:

- proximitatea şi accesibilitatea la piața bucureşteană;
- proximitatea târgurilor săptămânale din comunele Brezoaiele (2 km) şi Răcări (7 km);
- activitatea firmelor private care preiau (pe bază de contract) laptele şi alte produse lactate.

Frecvența actelor de comerț este ridicată (peste 70%) la gospodăriile de salariați şi la categoria "alții" deoarece acestea au vârste medii mai scăzute, au o mobilitate spațială ridicată, au acces sau caută să obțină cât mai multe informații privitoare la piață.

La nivelul eşantionului studiat în comuna Tărtăşeşti au fost evidențiați şi o serie de factori restrictivi în calea măririi efectivelor de animale şi implicit a dezvoltării comerțului cu acest tip de produse:

- 47% din cei chestionați reclamă insuficiența furajelor;
- 29% acuză prețul ridicat de achiziție al nutrețurilor;
- 16% dau dovadă de conservatorism, apreciind că efectivul de animale este suficient pentru nevoile de consum ale gospodăriei;
- 7% afirmă fie că nu au avut cui să vândă produsele de origine animală sau că prețul obținut ar fi nesatisfăcător.

Piața serviciilor

În comuna Tărtăşeşti agricultorii apelează într-o proporție redusă la sfaturile specialiştilor agricoli: 12% au apelat la camerele agricole, 11% au solicitat sfatul unui inginer agronom şi 60% au făcut apel la medicul veterinar.

Gospodăriile ce dispun de suprafețe mai mari în proprietate (peste 3 ha) solicită într-o proporție mult peste media eşantionului serviciile specialiştilor (26% au cerut ajutorul camerei agricole şi tot atâtea pe cel al inginerului agro-

nom). Explicația constă în apetența comercială a acestor exploatații care dispun de suprafețe ce le permit acoperirea nevoilor proprii de consum, dar şi obținerea unor surplusuri. Puterea economică le permite să facă unele investiții, să-şi diversifice producția (în această grupă se plasează gospodăriile care au cultivat specii noi de plante).

Importanța redusă acordată pe ansamblul eşantionului consultanței de specialitate are implicații negative asupra eficienței şi rentabilității activității productive.

Pe de altă parte se pune problema calității acestor servicii, dată fiind calificarea acestor specialişti (datând dinainte de "90) care este incompatibilă cu noile realități productive. Astfel, doar 66-70% dintre cei care au apelat la sfaturile specialiştilor se declară mulțumiți de îndrumarea sau de sprijinul primite, tendința pe viitor fiind de renunțare la aceste servicii (pe viitor intenționează să apeleze: 11% la camera agricolă, 10% la inginerul agronom şi 55% la medicul veterinar).

Piața inputurilor

Cererea solvabilă pe piața inputurilor este redusă comparativ cu necesarul pentru o agricultură eficientă: 78% din gospodării au optat pentru mijloacele mecanice în exploatarea terenului, 61% au folosit semințe selecționate, 44% au utilizat îngrăşăminte chimice şi 30% pesticide, 7% furaje combinate şi 9% au achiziționat furaje boabe.

Nivelul de dotare mecanică existent face ca numai 7% dintre gospodării să-şi asigure mecanizarea din resurse proprii, restul procurându-şi serviciile mecanice din alte surse (80% apelează la serviciile altor persoane particulare care dețin astfel de mijloace). Gospodăriile cu cea mai bună dotare tehnică sunt cele cu peste 3 ha în proprietate din rândul cărora 13% dețin în proprietate cel puțin un tractor, 17,4% au pluguri, 8,7% au în proprietate semănătoare şi echipamente pentru irigații, 4,3% dețin grapă, disc sau remorcă. Ele sunt principalii furnizori de servicii mecanice pentru celelalte categorii dimensionale.

Investițiile în echipamente agricole sunt extrem de reduse, la nivelul eşantionului studiat doar 4% din subiecți au făcut astfel de investiții în anul 2000, media sumei folosite în acest scop fiind de 13 milioane lei. Cuprinsă între un maxim de 22 milioane lei şi un minim de 500 mii lei, suma cheltuită în aceste scopuri arată incapacitatea financiară a gospodăriilor de a face investiții de amploare (de exemplu, achiziționarea unor tractoare şi echipamente noi şi performante) atât de necesare modernizării agriculturii.

Există o corelație pozitivă, semnificativă statistic (0,5), între dimensiunea proprietății şi capacitatea de a investi în echipamente agricole, rezultat al puterii economice, care sporeşte o dată cu suprafața exploatată, reflectând gradul ridicat al dependenței de agricultură.

Folosirea inputurilor moderne de producție înregistrează cote în creştere, peste media națională din rural, reflectând conştientizarea importanței pe care

o au acestea în creşterea randamentului activităților agricole, fapt cu atât mai important cu cât suprafețele deținute de componenții eşantionului sunt mici.

Canalele de procurare a unor soiuri noi de semințe, a îngrăşămintelor chimice şi a pesticidelor (altele decât cele provenite din propria gospodărie) sunt: piața în proporție de 43% şi întreprinderile private în cotă de 28%. Există la nivelul eşantionului o relație de directă proporționalitate între dimensiunea proprietății şi cantitățile de inputuri utilizate în gospodărie: dacă 48% dintre gospodăriile cu proprietăți sub 1 ha utilizează semințe selecționate, la gospodăriile peste 3 ha proporția creşte la 70%; pesticidele sunt utilizate într-o cotă de 24% de gospodăriile sub 1 ha, 28% de gospodăriile cu 1-2 ha, 29% pentru gospodăriile cu 2,5 ha şi 39% pentru cele cu peste 3 ha.

Dacă privim din perspectiva clasificării ocupaționale, se constată că singurele gospodării care înregistrează un nivel relativ constant în achiziționarea inputurilor necesare pe durata întregii perioade de vegetație sunt cele conduse de salariați care investesc în semințe în proporție de 59%, în îngrăşăminte chimice în cotă de 65% şi în pesticide – 47%. La nivelul celorlalte grupe, o pondere însemnată dintre cei chestionați investesc mult în înființarea culturilor folosind semințe selecționate (52% – țărani; 64% – pensionari; 75% – şomeri; 65% – alții) celelalte inputuri de natură chimică fiind neglijate din cauza lipsei banilor. Excepție fac cei din categoria "alții" care folosesc pesticide şi îngrăşăminte cu deosebire pentru culturile destinate comercializării (legume, cartofi).

Evoluția modelelor instituționale rurale care influențează starea sistemului agroalimentar, la nivelul comunelor studiate, se află în strânsă corelație cu dinamica economică a subzonelor cărora le aparțin aceste comunități şi depind de puterea economică a centrelor urbane polarizatoare (Giurgiu pentru Daia şi Bucureşti pentru Tărtăşeşti). Astfel, la nivelul comunei Daia, vârsta medie a capilor de gospodărie este mai înaintată comparativ cu Tărtăşeştiul, iar interesul pentru afacerile agricole este mai scăzut dată fiind capacitatea de absorbție mult mai scăzută a pieței municipiului Giurgiu comparativ cu cea bucureşteană.

Comportamentul asociativ în cazul eşantioanelor studiate are o mai mare amploare în cazul comunei Daia din cauza vârstei mai ridicate a celor chestionați şi a capacității precare a activităților agricole de a genera profit prin exploatarea poziției privilegiate spațial față de centrul polarizator urban. Între comportamentul asociativ şi nivelul sărăciei rurale există o directă proporționalitate (în județul Giurgiu indicele sărăciei comunitare are valori de 16,6%, iar înclinația spre formele asociative de exploatare a terenului se manifestă la 55% din subiecții chestionați, În județul Dâmbovița acelaşi indice are valori mult inferioare, 6,4%, iar înclinația spre asociere este redusă la doar 17% din respondenți). La nivelul ambelor comunități se manifestă o tendință mai puțin (Daia) sau mai mult (Tărtăşeşti) generalizată de a părăsi structurile asociative în favoarea exploatării individuale sau în arendă.

Din analiza corelațiilor simple se pot face câteva aprecieri referitoare la percepția perechilor “vânzare-cumpărare” de pământ şi “luare-dare în arendă”

a terenului agricol – ca activități esențiale ale formării şi funcționării instituției "piața funciară" care prezintă următoarele trăsături:

a) cumpărarea şi/sau vânzarea de teren agricol sunt percepute mai degrabă nesemnificativ decât negativ, motivul esențial constând în faptul că reconstituirea şi constituirea proprietății private are mai multe valențe de subzistență decât de creştere dimensională a exploatațiilor agricole;
b) cumpărarea de teren agricol este reflectarea componentei de prestigiu social pe care o atribuie respondenții proprietății funciare;
c) luarea şi/sau darea în arendă de teren agricol se pare că încep să fie percepute ca alternative de gestionare a pământului:
   - vârsta înaintată a capilor gospodăriilor formate numai din pensionari constituie unul dintre motivele principale care "alimentează" darea în arendă de suprafețe agricole;
   - prezența în gospodării şi a altor membri de familie cu ocupație agricolă secundară diminuează înclinația relativă spre a da în arendă;
   - piața arendei este percepută mai degrabă ca un regularizator al asigurării securității alimentare decât ca o sursă de profitabilitate economică.

Comercializarea produselor agricole s-a lovit de numeroase dificultăți:

- prețul scăzut oferit de integratori pentru producția cerealieră, care nu permite reproducția procesului de producție;
- lipsa unor centre locale de colectare în teritoriu ale unităților de prelucrare care să permită deplasarea specialiştilor la nivel de gospodărie, pentru a negocia direct cu agricultorii condițiile încheierii unui contract de integrare.

Factorii favorizanți ai dezvoltării comerțului cu produse agricole:

- apropierea şi accesibilitatea la o piață dintr-un centru urban la nivelul căreia producătorii îşi pot desface direct produsele;
- proximitatea de târguri rurale şi frecvența mare a acestora;
- existența unor integratori, în general privați, care preiau produsele agricole direct de la poarta fermei;
- apariția unor firme private procesatoare (cu deosebire pentru lapte) care acționează în proximitatea capitalei unde îşi comercializează produsele finite, îşi procură materiile prime din proximitatea centrului urban încercând să-şi asigure continuitatea în aprovizionare, oferind contracte ferme gospodăriilor.

Pe piața serviciilor se manifestă o oarecare "lipsă de interes" care ar putea avea ca explicație, pe de o parte faptul că nu se conştientizează rolul consultanței în obținerea unor producții ridicate, nu se conştientizează că rolul unor resurse calificate reprezintă o condiție esențială în dezvoltarea gospodăriei agricole, iar pe de altă parte faptul că specialiştii agricoli au o calificare tehnică şi o pregătire limitată în domeniul economic, fapt ce nu le permite să ofere sfaturi micilor agricultori, pornind de la principiul rentabilității. Pe de altă parte, gospodăriile care optează pentru folosirea acestor servicii au o forță financiară superioară mediei şi o "aplecare" spre comercializarea produselor agricole.

CAPITOLUL VI
CONCLUZII

1. În perioada 1989 – 1998 (pentru care sunt disponibile Conturile naționale), la toți cei cinci indicatori esențiali ai formării resurselor economiei naționale a avut loc o creştere cumulativă de pondere a sectorului agroalimentară, tendință imprimată îndeosebi de componenta "agricultură" a acestuia.

2. Prezența persistentă a caracterului autoconsumaționist (de subzistență) a sectorului agroalimentar, relevată atât prin prisma cererii intermediare, cât şi prin cea a cererii finale de consum agroalimentar al menajelor.

3. Instalarea unui proces de dezintegrare agroalimentară în economia românească, generat de persistența unei duble "fracturi" – între producția vegetală şi cea animală, în cadrul producției agricole, pe de o parte, şi între producția agricolă şi cea alimentară, pe de altă parte.

4. Sporul de valoare adăugată brută obținut pe întreaga perioadă 1990-2000 s-a datorat influenței preponderente a factorilor extensivi (populația ocupată agricol şi înzestrarea tehnică a forței de muncă) şi doar în mică măsură factorilor intensivi (eficiența capitalului fix şi material-intensitatea producției agricole).

5. În agricultură şi industria tutunului (singurele două subramuri ale sectorului agroalimentar) eficiența netă a consumurilor intermediare (expresie parțială a competitivității interne) este supraunitară.

6. Dinamicile celor trei indicatori sintetici din agricultură şi industria alimentară devansează pe cele aferente ansamblului economiei naționale.

7. Dimensiunea regională a sectorului agroalimentar românesc, analizată atât prin indicatorii de eforturi (forță de muncă, capital fix şi inputuri intermediare, servicii etc.), relevă mari discrepanțe de nivel şi tendințe de accentuare a decalajelor regionale ale înzestrării cu resurse şi factori, dar şi ale eficienței utilizării acesteia.

8. Dimensiunea decalajelor de nivel dintre România şi Uniunea Europeană, sub raportul indicatorilor de înzestrare cu resurse şi factori de producție dar, mai ales a indicatorilor de performanță economică sectorială devine de importanță maximă pentru țara noastră în condițiile pregătirii aderării la UE.

9. Efectele implementării de modele instituționale rurale care influențează sistemul agroalimentar românesc sunt în strânsă corelație cu dinamica economică a subzonelor în care se situează diferitele comunități rurale.

10. Din perspectivă macroeconomică, analiza sistemului agroalimentar românesc relevă instalarea şi persistența unor fenomene şi procese economico-sociale contradictorii până la divergențe în raport cu tendințele înregistrate în țările cu economii moderne, sau în raport cu rigorile realizării unei economii de piață funcționale, performantă. Între acestea pot fi semnalate:

- tendința de reagrarizare a economiei, derivată din creşterea absolută şi relativă a populației active ocupate în agricultură care, însoțită de scăderea dramatică a stocului de capital fix productiv, generează un recul considerabil al înzestrării tehnice a muncii ca suport fizic al nivelului scăzut de productivitate sectorială;
- tendința spre dezintegrare agroalimentară cauzată de persistența unei duble fracturi intervenite în interiorul agriculturii (între producția vegetală şi cea animală) şi în cadrul sectorului agroalimentar (între producția agricolă şi cea alimentară);
- tendința spre autoconsum (subzistență), generată de gradul foarte ridicat de atomizare a ofertei agricole şi gradul foarte scăzut de organizare şi funcționalitate a piețelor produselor agricole, pe fondul îngustării cererii intermediare şi a celei finale solvabile de consum al populației.

11. Din perspectivă teritorială (regională) fenomenele şi procesele semnalate sunt amplificate şi mai mult, generând accentuarea disparităților economico-sociale mai ales în zonele în care dezindustrializarea este însoțită de ajustări structurale nesemnificative în sectorul agroalimentar şi în spațiul rural.

12. Actualul nivel al decalajelor, dar mai ales tendințele acestora în raport cu Uniunea Europeană conferă sectorului agroalimentar românesc o scăzută forță competitivă în spațiul pieței unice europene, precum şi pe plan internațional.

Bibliografie

Artis, M., Surinach, J., Pons, J., (1994): "*El sistema agroalimentario catalán en la tabla Input-Output de 1987"*, în "Investigatión Agraria-Economía" (IAE), INITAA, Vol. 9, nr. 1.

Bauman, Kurt J., Downs, Barbara A. (2000): "*Measures of Help Available to Households in Need: Their Relation to Well-being, Welfare and Work*", US Bureau Census Washington DC, Population Division Paper work no. 42.

Dumitru, D., Ionescu, L., Popescu, M., Toderoiu, F.,(1997): "*Agricultura României – tendințe pe termen mediu şi lung"*, Editura Expert, Bucureşti.

Enciso, J. P., Sabate, P., (1995): "*Una visión del complejo de produccción agroalimentario español en la década de los ochenta"*, în: "Investigatión Agraria-Economía" (IAE), INITAA, Vol.10, No. 3, Madrid.

Eiteljoerge, U., Hartmann, M. (1999): "*Central and Eastern European Food Chains Competitivness"*, în:"The European Agro-food System and the Challenge of Global Competition", ISMEA, Rome.

Florian, V., Toderoiu, F., Popescu, M., Rusu, M., Stefanescu, C. (1999): "*Instituțiile dezvoltării rurale – studiu de caz*", revista "Calitatea vieții", nr.3-4, Editura Academiei Române.

Gavrilescu, D., Giurcă, D. (coord.) (2000): "*Economia agroalimentară",* Editura Expert, Bucureşti.

Greig Smith, W., (1984): "*Economics and Management of Food Processing"*, AVI Publ. Co. Inc. Westport.

Hartmann, M.,(1993): "Überlegungen zur Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Ernährungsgewerbes", în: "Agrarwirtschaft"(AW), Jg. 42, Heft 6.

Martin, Lee R.(1992): "*A survey of Agricultural Economics Literature* ", vol. 4 – "Agriculture in Economic Development 1940s to 1990s", published by the University of Minnesota Press for the American Agricultural Economics Association.

Popescu, M., (2001): "*Concentrarea producției agricole – tendințe convergente şi divergente cu UE"*, în: Evoluția sectorului agroalimentar în România – convergențe multicriteriale cu UE, Vol. 17 ESEN, Editura Expert, Bucureşti.

Sandu, D. (1999): "Cine sunt antreprenorii din agricultura de tranzitie?", (manuscris), Bucureşti.

Schmitt,G. (1997): "Unvollkommene Arbeitsmärkte, Produktivität und Effizienz desFaktoreinzatzes in der Landwirtschaft." în: "Agrarwirtschaft", Jg. 46, H. 10.

Tesliuc, E., Chirca, C.(1999): "*Analiza dezvoltarii rurale în România*", Banca Mondială şi Comisia Națională pentru Statistică, Bucureşti.

Toderoiu, F., (2002): "*Sectorul agroalimentar în România – mutații structurale multicriteriale Comparative",* în: Evoluția sectorului agroalimentar în România – convergențe multicriteriale cu UE, Vol. 17 ESEN, Editura Expert, Bucureşti.

Toderoiu, F., (2002): "Agricultura: resurse şi eficiență. (O retrospectivă semiseculară)", Editura Expert, Bucureşti.

Toderoiu, F., Ştefănescu, C. (2002): "*Agri – Food Sector in Romania – Loss on Internal and External Competitivness",* în: "Romanian Journal of Economic Forecasting', Nr. 1, CEID – NIER, Bucharest.

Toderoiu, F., Popescu, M., Ştefănescu, C. (2001): "*Decalaje agricole teritoriale şi disparități economice regionale – măsurare, tendințe, implicații*", Oeconomica, nr. 4, Editura IRLI, Bucureşti.

Zahiu, L, (1999): "*Management agricol",* Editura Economică, Bucureşti.

Van Depoele, L. (2000): "Major Achievements and Gaps in Rural Development in the European Union", Third World Bank – FAO EU Accession Workshop in the Rural Sector – The Challenge of Rural Development in the EU Accession Process, Sofia, Bulgaria.

Wilezynski, P. (2000): "*The Poland Rural Development Project* ", Third World Bank – FAO EU Accession Workshop in the Rural Sector – *The Challenge of Rural Development in the EU Accession Process,* Sofia, Bulgaria.

*** (1997): "*Private Agriculture in Romania*", Household Survey, MAF, European Commission, World Bank, Bucharest.

*** (1999): “Territorial competitiveness. Creating a territorial development strategy in light of the LEADER experience”, “Rural Innovation”, Dossier nr. 6, Part.1, Leader European Observatory.

*** (1999): "*Dezvoltarea rurală în România, Carta Verde*", Institutul de Economie Agrară, Urban Proiect, Bucureşti.

*** (2000): Czech, Slovak, Polish, Slovenian, Romanian, Latvian, and Hungarian Agriculture in Comparison with EU Countries, Prague.

*** Anuarele statistice ale României, 1994-2001.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 54/2003

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE NAȚIONALĂ

FINANȚAREA PROTECȚIEI SOCIALE ÎN ȚĂRILE MEMBRE ALE UE ŞI ÎN ROMÂNIA

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
"Finanțarea protecției sociale în țările membre ale UE şi în România"
realizată de Institutul de Economie Națională
în cadrul **Programului Național de Cercetare CERES.**
Proiectul Institutului Național de Cercetări Economice al Academiei Române
"Modelarea politicilor economice în perspectiva integrării în Uniunea Europeană şi fundamentarea restructurării economiei României în contextul tranziției spre o nouă Europă".
Contract 155/2001
Etapa al La, P2/6.3

AUTORI:
Maria POENARU,
Constantin GRIGORESC
Constanța PETCU

CUPRINS

1. CHELTUIELILE DE PROTECȚIE SOCIALĂ ŞI FINANȚAREA ACESTORA ÎN ȚĂRILE MEMBRE ALE UE 329
1.1. Elemente introductive 329
1.2. Cheltuielile de protecție socială 330
1.3. Finanțarea protecției sociale 340
1.4. Remarci finale 344
Bibliografie 346
2. FINANȚAREA PENSIILOR PUBLICE ÎN ȚĂRILE UE ŞI ÎN ROMÂNIA 347
2.1. Dimensiunea cheltuielilor pentru pensii 347
2.2. Sisteme de finanțare a pensiei publice 348
2.3. Contribuțiile persoanelor asigurate şi ale patronilor 349
2.4. Participarea statului la finanțarea pensiilor 352
2.5. Finanțarea pensiilor în România 353
2.6. Contribuțiile de asigurări sociale 355
2.7. Subvențiile de la bugetul de stat 356
3. FINANȚAREA PRESTAȚIILOR DE ŞOMAJ 358
3.1. Surse de finanțare a prestațiilor de şomaj în țările UE 358
3.2. Resurse ale fondului de şomaj în România 362
3.3. Cheltuielile cu prestațiile de şomaj în țările UE 364
3.4. Cheltuielile de şomaj în România şi factori de influență 368
3.5. Remarci finale 370
Bibliografie 377

1. CHELTUIELILE DE PROTECȚIE SOCIALĂ ŞI FINANȚAREA ACESTORA ÎN ȚĂRILE MEMBRE ALE UE

1.1. Elemente introductive

Protecția socială a devenit un subiect important al dezbaterilor în statele membre ale UE. Problemele din ultima perioadă, legate de creşterea economică lentă, persistența şomajului înalt, îmbătrânirea populației etc. exercită o puternică presiune asupra sistemelor de protecție socială şi asupra finanțării lor.

În acelaşi timp, au fost aduse în discuție mai multe aspecte legate de rolul şi scopul protecției sociale în țările europene. Pe de o parte, asigurarea socială {publică, obligatorie) este considerată a fi prea costisitoare, o povară prea grea, în special pentru costul forței de muncă. Pe de altă parte, se recunoaşte succesul incontestabil al sistemelor europene de protecție socială în susținerea nivelului de trai al populației şi, mai ales, în prevenirea şi combaterea sărăciei, considerat în prezent insuficient. Aceasta înseamnă că sistemelor de protecție socială li se cere să joace în continuare un rol important în ceea ce priveşte integrarea celor amenințați de excludere în societate şi, în particular pe piața muncii.

Marea majoritate a europenilor privesc protecția socială ca pe o realizare majoră a societății moderne şi ea este privită ca un mijloc important de menținere a coeziunii sociale.

Aşa cum se arăta în cel de al doilea raport al Comisiei Europene asupra protecției sociale[1], dincolo de diferențele care există în ceea ce priveşte organizarea şi funcționarea diferitelor sisteme naționale de protecție socială, principalele probleme cu care se confruntă aceste sisteme sunt, în mare, aceleaşi:

- restructurarea finanțării protecției sociale pentru a diminua costurile indirecte asupra ocupării, în particular asupra celor cu salarii mici, în condițiile menținerii, acolo unde este necesar, a unei părți din contribuții;
- redefinirea condițiilor de pensionare şi de calcul al pensiilor pentru a permite schemelor de pensii să facă față procesului de îmbătrânire a populației care se accentuează în următoarea perioadă;
- reformarea sistemelor de sănătate cu scopul de a frâna creşterea costurilor, în condițiile menținerii calității actului medical şi a accesului egal al populației la tratament şi îngrijire preventivă;
- modificarea sistemelor de protecție a şomerilor pentru a evita menținerea lor în situația de şomeri şi pentru a-i stimula să caute şi să găsească un loc de muncă;

[1] Europeean Commision, *Social protection in Europe,* 1995, p. 3.

- direcționarea mai bună a cheltuielilor către persoanele cele mai defavorizate fără ca aceasta să conducă la crearea unei <capcane a sărăciei> şi fără ca să se producă o aliniere a suportului public în transferurile de venit;
- realizarea unui echilibru între protecția de bază (statutară), obligatorie pentru toți şi protecția suplimentară care este menită să mențină coeziunea socială prin aceea că răspunde nevoilor crescânde de flexibilitate în economiile moderne.

Toate aceste orientări derivă din **problema sustenabilității financiare** a sistemelor de protecție socială, evident cu particularități de la o țară la alta şi de la o schemă la alta.

Încă de ia începutul anilor '80 evoluția cheltuielilor de protecție socială a fost mai rapidă decât creşterea produsului intern brut în majoritatea țărilor Uniunii Europene, ceea ce a dus la o nevoie crescândă de finanțare. Evoluțiile nefavorabile în planul creşterii economice şi în cel al ocupării forței de muncă au făcut ca ponderea cheltuielilor de protecție socială şi modalitățile de finanțare să fie aduse în prim-planul discuțiilor legate de factorii creşterii economice, ai ocupării şi competitivității. Controversele care există asupra efectelor modalităților de finanțare asupra competitivității firmelor au creat un curent care a dus, în numeroase țări ale UE, la modificări ale regulilor de finanțare a sistemelor de protecție socială, în special în ceea ce priveşte contribuțiile de asigurări sociale plătite de angajatori, legate mai ales de cele care se referă la forța de muncă mai puțin calificată.

Modul de finanțare a protecției sociale a fost şi a rămas foarte diferit de la o țară la alta în cadrul Uniunii. Este necesar de menționat faptul că în totalul resurselor de finanțare, cele din contribuții de asigurări sociale sunt predominante (peste 60% pe ansamblul țărilor UE), iar în cadrul acestora, cele plătite de angajatori. În ultima perioadă s-a observat un efort şi chiar o tendință comună de diminuare a ponderii contribuțiilor şi de creştere a finanțării de origine fiscală. Această tendință este încă prea slabă pentru a o considera ca fiind o trăsătură care va marca şi în continuare evoluțiile mecanismelor de finanțare a schemelor de protecție socială.

1.2. Cheltuielile de protecție socială

1.2.1. Ponderea în PIB

În 1998, cheltuielile de protecție socială pe ansamblul țărilor Uniunii Europene reprezentau 27,7% din PIB. Mărimea record a ponderii acestor cheltuieli în PIB s-a înregistrat în 1993 (28,9%), an după care a urmat o uşoară tendință de scădere, rămânând totuşi superioară celei din anul 1990, când a atins 25,4% (graficul nr. 1 şi tabelul nr. 1). Diferențele între statele membre sunt considerabile şi se articulează în jurul unui clivaj Nord-Sud.

Graficul nr. 1.1

Ponderea cheltuielilor de protecție socială în pib, în UE -15, %

Sursa: *datelor. EUROSTAT, European Social Statistics. Social Protection 1980-1998, Theme 3. Population and social conditions, Edition 2000, p. 14.*

În pofida acestor disparități, cheltuielile de protecție socială au avut tendința de a se apropia de media calculată la nivelul Uniunii, creşterile cele mai importante, în ultimii ani, fiind observate în special în țările care se află de departe sub medie[1].

În 1990, cheltuielile de protecție socială reprezentau 25,4% din PIB pe ansamblul Uniunii. Ponderea în PIB a crescut considerabil în următorii trei ani, în special ca urmare a încetinirii creşterii economice, a sporirii şomajului şi a altor nevoi de protecție socială, astfel că a atins, în 1993, nivelul de 28,9%. Creşterea a fost înregistrată în toate țările Uniunii (cu excepția Greciei unde a scăzut uşor -0,9%), fiind mai pronunțată în Finlanda (9,5 p.p.). Regatul Unit (6,2%), Suedia (5,7%) şi Portugalia (5,5%). Perioada 1993-1998 este caracterizată de o diminuare a ponderii cheltuielilor de protecție socială în PIB, de -1,2 p.p. la nivelul Uniunii. Doi factori au contribuit la acest' rezultat: încetinirea creşterii cheltuielilor de protecție socială urmare a unui val de corecții sau reforme aplicate în domeniul social şi relansarea procesului de creştere economică. Reducerile cele mai mari s-au înregistrat în țările nordice: Finlanda (- 7,4%), Suedia (- 5,3%), Olanda {- 5,0%), țări care în 1993 aveau şi cele mai înalte ponderi ale cheltuielilor de protecție socială în PIB, respectiv de 34,6%, 38,6% şi, respectiv, 33,5%. Ponderea a crescut uşor în acelaşi interval 1993-1998, doar în Grecia {+ 2,2 p.p.) şi Portugalia (2,1 p.p.), țări care în 1993 se numărau între cele care aveau ponderea cea mai scăzută între țările Uniunii, de 22,3% şi, respectiv 21,3%.

---

[1] EUROSTAT, *Cornmission Europeenne. Direction generate de l'emploi et des affaires sociales,* "La situation sociale dans l'Union Europeenne 2001", p. 90.

Există diferențe sensibile între tarile membre ale Uniunii în ceea ce priveşte ponderea cheltuielilor de protecție socială în PIB. Astfel, față de media celor 15 țări membre ale UE (27,7% în 1998), ponderile cele mai scăzute sunt în Irlanda (16,1%), Spania (21,6%), Portugalia (23,4%), țări care au un nivel de dezvoltare mai scăzut decât media UE-15 şi decât al altor țări membre ale UE. Țările cu ponderea cea mai mare sunt: Suedia (33,3%), Franța (30,5%), Danemarca (30,0%), la aceasta contribuind atât tradiția (de sorginte social-democrată), cât şi nivelul de dezvoltare economică mai înalt, care poate favoriza promovarea unei politici sociale mat generoase.

Tabelul nr. 1.1

Ponderea cheltuielilor de protecție socială în PIB

-%-

	Ponderea în PIB (%), în anii:			**Creşterea (+) sau scăderea {-) ponderii (p.p.), în perioadele:**	
	1990	1993	1998	1990-1993	1993-1998
Austria	26,7	28,9	28,4	+ 2,2	-0,5
Belgia	26,4	29,5	27,5	+ 3,1	-2,0
Danemarca	28,7	31,9	30,0	+ 3,2	-1,9
Finlanda	25,1	34,6	27,2	+ 9,5	-7,4
Franța	27,6	30,9	30,5	+ 3,3	-0,4
Germania	25,4	28.4	29,3	+ 3,0	+ 0.9
Grecia	23,2	22,3	24,5	-0,9	+ 2,2
Irlanda	18,7	20,5	16,1	+ 1,8	-4,4
Italia	24,3	26,2	25,2	+ 1,9	-1,0
Luxemburg	19,1	24,5	24,1	+ 5,4	-0,4
Olanda	32,4	33,5	28,5	+ 1.1	-5,0
Portugalia	15,8	21,3	23,4	+ 5,5	+ 2,1
Spania	20,5	24,7	21,6	+ 4,2	-3,1
Suedia	33,1	38,6	33,3	+ 5,7	-5,3
Regatul Unit	22,9	29,1	26,8	+ 6,2	-2,3
UE-15	**25,4**	**28,9**	**27,7**	+ **3,5**	-1,2
România	**13,6**	**12,0**	**15,1**	-1,6	+ **3,1**

Sursa: *Pentru țările UE: EUROSTAT, Commission Europeenne. Direction generale de l'emploi et des affaires sociales, "La situation sociale dans l'Union Europeenne 2001", p. 122;*

Pentru România: Calcule proprii pe baza datelor din Raportul Național al Dezvoltării Umane, România, 1999. Mărimea cheltuielilor de protecție socială este totuşi aproximativă. In evaluare am avut ca reper sfera de cuprindere a cheltuielilor de protecție socială utilizată de EUROSTAT – ESSPROS (caseta nr. 1). Ele au fost determinate ca sumă a cheltuielilor de securitate socială şi a celor pentru îngrijirea sănătății. Din lipsă de date, indicatorul nu cuprinde cheltuielile efectuate pentru susținerea costului cu locuința.

În România, ponderea cheltuielilor de protecție socială în produsul intern **brut** în 1998 reprezenta, conform calculelor noastre, ceva mai mult de jumătate din media determinată pentru UE-15, fiind de aproximativ 15%, comparativ cu 27,7%, aplicată evident la un PIB substanțial mai înalt. Remarcăm, de ase-

menea, faptul că în perioada 1993-1998 s-a înregistrat o creştere a ponderii cheltuielilor de protecție socială în PIB, evoluție aparent pozitivă din perspectiva necesității asigurării unei protecții sociale de nivel mai înalt a populației. Dar, având în vedere declinul PIB şi presiunea extrem de puternică a nevoilor de protecție socială, în special ca urmare a creşterii puternice a numărului de pensionari şi a şomajului, în această perioadă, creşterea ponderii cheltuielilor de protecție socială în PIB este mai degrabă rezultatul jocului cifrelor şi nu semnifică o îmbunătățire a protecției sociale a cetățenilor.

Caseta nr. 1. Sfera de cuprindere a protecției sociale în UE

Datele privind cheltuielile (şi veniturile) protecției sociale sunt calculate potrivit metodologiei revizuite privind Sistemul European al Statisticii integrate privind Protecția Socială (European System of Integrated Social Protection Statistics – ESSPROS), manualul ESSPROS 1996. Cheltuielile includ: prestațiile sociale, cheltuielile de administrare şi alte cheltuieli ale schemelor de protecție socială.

Manualul ESSPROS 1996 clasifică prestațiile sociale în următoarele opt categorii:

- *Boală/îngrijirea sănătății (Sickness/Health care):* indemnizațiile pentru concedii de boală; serviciile de îngrijire medicală; produse farmaceutice.
- *Invaliditate (Disability):* pensiile de invaliditate, ajutoarele sub formă de bunuri şi servicii (altele decât îngrijirea medicală) celor aflați în această situație.
- *Bătrânețe (Old-age):* pensiile de bătrânețe {pentru limită de vârstă – n.n.), bunurile şi serviciile (altele decât îngrijirea medicală) acordate persoanelor în vârstă.
- *Urmaşi (Survivors):* pensiile şi ajutoarele acordate în conexiune cu decesul unui membru al familei.
- *Familie/copii (Family/children):* prestațiile (altele decât îngrijirea medicală) legate de graviditate, naştere, maternitate, îngrijirea copiilor şi a altor membri dependenți din familie.
- *Şomaj (Unemployment):* prestațiile de şomaj şi pregătirea profesională finanțată de agenții publice.
- *Locuință (Housing):* intervenția autorităților publice pentru a ajuta gospodăriile să facă față cheltuielilor cu locuința.
- *Excluderea socială neclasificată în altă parte (Social exclusion not elsewhere classified – n.e.c):* prestațiile pentru susținerea veniturilor (minime – n.n), reabilitarea alcoolicilor, a consumatorilor de droguri şi diferite alte prestații (altele decât îngrijirea medicală).

Sursa: *Giuliano Amerini,* Social protection in Europe, *EUROSTAT,* Statistics in focus, *Theme 3 -2 /2000, p. 4.*

1.2.2. Dinamica cheltuielilor de protecție socială. Încetinirea creşterii cheltuielilor de protecție socială în țările UE

Cheltuielile de protecție socială ce revin în medie pe un locuitor au crescut, în termeni reali, pe ansamblul țărilor Uniunii în perioada 1990-1998 (tabelul nr. 2).

În perioada 1990-1993, cheltuielile de protecție sociala pe locuitor au crescut în UE -15 cu aproximativ 4,1% pe an. Creşterea a fost deosebit de

pronunțată în Portugalia (13% pe an). Numai Grecia şi-a redus cheltuielile de protecție socială pe locuitor, în termeni reali, în această perioadă. În decursul perioadei 1993-1998 s-a înregistrat o încetinire a creşterii acestor cheltuieli astfel că pe ansamblul UE, creşterea medie anuală a fost de 1,6 %. În 1998 fața de 1997, creşterea a fost de aproximativ 1,0 %.

Tabelul nr. 1.2

Evoluția cheltuielilor de protecție socială pe locuitor, în prețuri constante

1990=100;1993= 100

	1990	**1991**	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**
Austria	100	104	107	110 100	115 105	117 106	118 107	118 107	120 109
Belgia	100	104	107	115 100	115 100	115 100	117 102	118 103	119 103
Danemarca	100	105	108	113 100	122 108	122 108	122 108	121 107	122 108
Finlanda	100	108	115	116 100	119 103	119 103	122 105	120 103	120 103
Franța	100	103	107	111 100	112 101	116 104	117 105	118 106	120 108
Germania	100	95	103	104 100	106 102	110 106	114 110	112 108	114 110
Grecia	100	96	94	96 100	97 101	101 T05	104 108	111 116	120 125
Irlanda	100	106	112	119 100	123 103	131 110	133 112	139 116	144 121
Italia	100	105	109	109 100	109 109	108 99	113 104	118 108	118 108
Luxemburg	100	108	112	120 100	124 103	129 108	134 112	138 115	151 126
Olanda	100	101	103	104 100	102 98	106 102	102 98	103 99	103 99
Portugalia	100	112	129	144 100	149 103	153 106	163 113	174 121	189 131
Spania	100	110	117	124 100	119 96	119 96	120 97	121 98	124 100
Suedia	100	100	105	108 100	108 100	106 98	106 98	106 98	109 101
R. Unit	100	110	121	130 100	130 100	130 100	135 104	135 104	135 104
UE-**15**	**100**	104	**110**	**113** **100**	**115** **102**	**117** **104**	**119** **105**	**120** **106**	122 **108**
România	**100**	79	**67**	**58 100**	62 **108**	69 **120**	**72 125**	**50 85**	**75 130**

Sursa: EUROSTAT- ESPROS, La situation sociale dans l'Union Europeenne 2001, p. 122. Pentru România, calcule proprii pe baza datelor INS (Anuarul statistic al României 1996 şi 2001) şi din Raportul Național al Dezvoltării Umane, România 1999.

În ultimii doi ani (1997 şi 1998), cheltuielile de protecție socială pe locuitor s-au stabilizat în Finlanda, Italia, Olanda şi Regatul Unit, dar au înregistrat o creştere semnificativă în Irlanda, Grecia, Portugalia.

Pe ansamblul țărilor membre ale Uniunii Europene, cheltuielile de protecție socială pe locuitor, în termeni reali, au crescut cu 8% în 1998 față de 1993.

În România a avut loc o scădere a cheltuielilor de protecție socială pe locuitor, în termeni reali, în perioada 1990-1998 (tabelul nr. 2 şi graficul nr. 2), cel mai scăzut nivel fiind înregistrat în 1997, când reprezenta jumătate din valoarea din anul 1990, atingând în 1998 doar 75% din nivelul anului 1990. Începând cu 1993 s-a înregistrat o uşoară redresare, în sensul creşterii acestui indicator, cu excepția anului 1997 când cheltuielile de protecție socială pe locuitor, în termeni reali, au scăzut la 85% față de 1993 şi la sub 70% față de anul precedent.

Graficul nr. 1.2

Evoluția cheltuielilor de protecție socială, pe locuitor (1990 = 100)

Evoluția cheltuielilor de protecție socială în România este de sens opus celei din țările membre ale UE. Aceasta, în condițiile în care nevoile de protecție socială au crescut substanțial într-un context economico-social care s-a de-

gradat continuu. Spre deosebire de România, în Uniunea Europeană s-a înregistrat o sporire **a** cheltuielilor de protecție socială. În termeni reali, ce revin în medie pe un locuitor, în pofida faptului că statele membre ale Uniunii s-au confruntat în anii '90 cu o pronunțata încetinire a creşterii economice, cu probleme de control şi de monitorizare a echilibrului bugetelor publice şi cu o puternică înclinație a guvernelor de a reduce în general cheltuielile publice, inclusiv cele de protecție socială.

1.2.3. Cheltuielile de protecție socială percapita

Exprimate în Putere de Cumpărare Standard (PCS/Purchasing Power Standards – PPS), mărimea cheltuielilor de protecție socială per capita relevă mai bine diferențele între țări din acest punct de vedere (tabelul nr. 3).

Datele pentru anul 1998 (anul pentru care există în acest moment cele mai recente informații disponibile), cheltuielile cele mai mari s-au înregistrat în Luxemburg (8837 euro), urmată de Danemarca (6796 euro), Suedia (6485 euro), Olanda (6257 euro), deci țări care au promovat şi promovează şi în prezent politici mai generoase de protecție socială, iar cete mai mici în Portugalia (2868 euro), urmată de Grecia (2912 euro). Spania (3297 euro), Irlanda (3339 euro) (tabelul nr. 4).

Tabelul nr. 1.3

Ierarhia țărilor UE după mărimea cheltuielilor de protecție socială per capita, în anul 1998

	EURO/capita la P.C.S.	UE-15=100
Luxemburg	9258	167
Danemarca	7098	128
Olanda	6703	121
Suedia	6515	118
Germania	6459	117
Franța	6418	116
Austria	6297	114
Belgia	6131	110
Regatul Unit	5306	96
Italia	5292	96
Finlanda	5171	93
Irlanda	3372	61
Spania	3224	58
Grecia	3139	57
Portugalia	3110	56
EU-15	5532	100

Sursa: *EUROSTAT, Commission Europeenne, La situation sociale dans l'Union Europeenne 2001, p. 122.*

În România, întregul produs intern brut ce revine în medie la un locuitor, exprimat în dolari la paritatea puterii de cumpărare, în valoare de 6153 în anul 1998 şi de 6000 în 1999 este aproximativ egal cu volumul cheltuielilor de protecție socială calculate în medie pe un locuitor din țările membre ale Uniunii Europene.

Procentul de aproximativ 15% din PIB alocat protecției sociale în România înseamnă aproximativ 920 dolari la paritatea puterii de cumpărare ce revin în medie pe un locuitor, reprezentând circa 17% din mărimea aceluiaşi indicator la nivelul Uniunii Europene.

Raportul între mărimea cheltuielilor cu protecția socială pe locuitor din țările aflate la extremele ierarhiei alcătuită după acest indicator (Luxemburg şi Portugalia) este de 3:1.

Graficul nr. 1.3

CORELAȚIA PIB/CAPITA – CHELTUIELI DE PROTECȚIE SOCIALĂ/CAPITA (EURO la PCS)

De remarcat faptul că exceptând Luxemburgul, în majoritatea țărilor UE, mărimea cheltuielilor de protecție socială per capita înregistrează o variație relativ scăzută în raport cu media. Doar Portugalia, Grecia, Spania şi Irlanda înregistrează un decalaj mai mare, de aproximativ 40-50%.

Diferențele menționate cumulează influența mai multor factori, deosebirile între elementele conceptual-constructive ale schemelor de protecție socială, evoluțiile demografice legate cu deosebire de îmbătrânirea populației, rata şomajului şi, nu în ultimul rând, de nivelul dezvoltării şi de rata creşterii economice.

Este necesară o subliniere în legătură cu faptul că în anii '90, chiar dacă a existat o preocupare majoră pentru controlul şi, respectiv, reducerea cheltuielilor cu protecția socială, mărimea acestor cheltuieli per capita a înregistrat, în

general, o creştere în termeni reali. Astfel, în 1998 faţă de 1990, pe ansamblul UE-15, creşterea a fost de 22%. Faţă de 1993, ritmurile de creştere în următorii ani au fost în general mai mici, observându-se chiar o uşoară scădere sau stagnare în Suedia, Olanda, Spania.

1.2.4. Structura cheltuielilor cu prestaţiile sociale

Distribuţia cheltuielilor cu prestaţiile sociale pe principalele categorii oferă informaţii legate de problemele sociale sau accentele pe care fiecare ţară le pune în cadrul politicii sale sociale.

Datele arată că cheltuielile pentru pensii(de bătrâneţe şi de urmaşi) şi pentru sănătate reprezintă partea covârşitoare a cheltuielilor cu prestaţiile sociale. Pe ansamblul UE şi pentru majoritatea statelor membre cele două categorii deţineau în 1999 peste 80% din totalul cheltuielilor cu prestaţiile sociale (tabelul nr. 4) sau aproape un sfert (22,8%) din PIB (tabelul nr. 5).

Pensiile (de bătrâneţe şi urmaşi) reprezentau în 1998 şi 1999, în medie pentru UE-15 aproape jumătate (46%) din totalul cheltuielilor cu prestaţiile sociale sau aproximativ 12% din PIB.

Tabelul nr. 1.4

Structura cheltuielilor cu prestaţiile sociale pe principalele categorii, în 1997

	Total	Bătrâneţe + Urmaşi	Boală/Îngrijirea sănătăţii + Invaliditate	Familie/ Copii	Şomaj	Locuinţă + Excludere socială
Belgia	28,5	12,3	9,3	2,5	3,6	0,8
Danemarca	31,4	12,3	9,1	4,0	4,0	2,0
Germania	29,9	12,5	10,8	3,0	2,7	0,9
Grecia	23,6	12,1	7,4	1.9	1.1	1,1
Spania	21,4	9,9	7,8	0,4	3,1	0,2
Franţa	30,8	13,4	10,5	3,1	2,4	1,4
Irlanda	17,5	4,4	7,1	2,3	2,7	1,0
Italia	25,9	16,9	7.6	0,9	0,5	
Luxemburg	24,8	10,8	9,4	3,3	0,9	0,4
Olanda	30,3	11,4	13,9	1,1	3,3	0,5
Austria	28,8	14,0	9.8	3,0	1,6	0,4
Portugalia	22,5	9,6	10,3	1,2	1,1	0,2
Finlanda	29,9	10,1	10,9	3,8	4,0	1,1
Suedia	33,7	13,3	11.5	3,6	3,2	2,0
Regatul Unit	26,8	10,9	10,2	2,5	0,1	2,1
UE-15	28,2	12,2	10,0	2,3	2,1	1,0

Sursa: *EUROSTAT, Commission Europâene, Direction generale de l'emploi et des affaires sociales, La situation sociale dans l'Union Europeenne, 2000.*

Italia este țara în care pensiile dețin ponderea cea mai mare în totalul cheltuielilor de protecție socială (64%); ponderea cheltuielilor cu pensiile în PIB este de aproape 17%. Una din cauzele principale este considerată îmbătrânirea demografică (populația de 65 de ani şi peste deține o pondere de 17,3% comparativ cu media UE care este de 15,8%). La polul opus este Irlanda care a alocat pentru pensii 25% din totalul cheltuielilor (sau 4,4% din PIB).

Cheltuielile cu prestațiile legate de sănătate reprezintă pe ansamblul țărilor UE o pondere ceva mai scăzută 35% din totalul cheltuielilor sau 10% din PIB. Olanda cu aproape jumătate (46%) din totalul cheltuielilor sau 14% din PIB se afla în fruntea ierarhiei. Ea este urmată de Portugalia care alocă acestui segment aproape jumătate din totalul cheltuielilor sau 10% din PIB.

Prestațiile familiale dețin în totalul cheltuielilor o pondere relativ înaltă în Luxemburg şi Irlanda (13,2%), urmate de Danemarca (12,6%), Suedia (10,8%), Austria (10.5%), Franța şi Germania (10%). La polul opus se situează Spania (2,0) şi Italia (3,5%).

Pe ansamblul țărilor UE, ponderea cheltuielilor cu prestațiile sociale pentru familie şi copii în produsul intern brut este de 2,3% în 1997. Cele mai mari ponderi se întâlnesc în țările nordice: Danemarca (4%), Finlanda (3,8%), Suedia (3,6%). Germania, Franța, Austria alocă în acest scop 3% din PIB.

În ceea ce priveşte ponderea cheltuielilor cu prestațiile pentru şomaj în total, aceasta variază foarte mult pe țări. Dacă media pe cele 15 țări aie UE era de 7,5%, aceasta reprezenta 15,7% în Irlanda, 14,1% în Spania, 13% în Finlanda şi numai sub 2% în Italia sau 4% în Regatul Unit. Cifrele vizând prestațiile de şomaj nu sunt întotdeauna explicate de mărimea şomajului, deoarece există diferențe esențiale între țări în ceea ce priveşte gradul de acoperire cu prestații de şomaj şi nivelul prestațiilor.

1.2.5. Dinamica cheltuielilor cu prestațiile sociale pe categorii

Structura actuală a cheltuielilor cu prestațiile sociale este şi rezultatul evoluției în timp, a acestora. În perioada 1990-1997, evoluția cheltuielilor pe locuitor pe ansamblul UE-15 a fost diferită de la o categorie de prestații la alta (tabelul nr. 5) ca efect al evoluției nevoilor de protecție şi modificărilor pe care le-au suferit unele scheme de protecție socială în statele membre.

Cheltuielile cu pensiile au crescut relativ constant în perioada 1990-1997. Trebuie menționat însă că, în aceeaşi perioadă, ponderea populației în vârstă de 65 de ani şi peste în totalul populației a crescut cu 1,2 p.p., de la 14,6% în 1990 la 15,8% în 1997. În plus, frânarea creşterii cheltuielilor cu pensiile a fost şi rezultatul unor măsuri de reformare a schemelor de pensii (în Italia, de exemplu, unde cheltuielile cu pensiile reprezintă 17% din PIB).

Tabelul nr. 1.5

Evoluția cheltuielilor cu prestațiile sociale per capita şi pe categorii în UE-15 (în prețuri constante 1990 şi 1993) (%)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Bătrânețe+Urmaşi	100	101	107	109 100	112 103	115 106	117 107	119 109
Boală/Îngrijirea sănătății+Invaliditate	100	103	109	110 100	111 101	114 104	116 105	116 105
Familie/Copii	100	103	111	114 100	112 98	115 101	127 111	130 114
Şomaj	100	122	136	151 100	143 95	133 88	136 90	129 85
Locuință+Excludere socială	100	100	111	122 100	127 104	129 106	129 106	131 107
Total	100	104	110	113 100	114 101	116 103	119 105	120 106

Sursa: *EUROSTAT- ESPROS.*

Cheltuielile legate de sănătate au crescut mai lent decât totalul cheltuielilor. Aceasta este expresia eforturilor care se fac în diferite țări de a controla costurile legate de sănătate, apreciate a fi ca deosebit de mari în țările UE. De altfel, majoritatea țărilor din regiune promovează diferite măsuri de reformă a sistemelor de îngrijire a sănătății.

Cheltuielile legate de familie şi copii au crescut mult mai rapid decât cheltuielile totale (cu 30% în perioada 1990-1997). Această evoluție a fost influențată şi de măsurile întreprinse în Germania în anul 1996, legate de reforma şi extinderea sistemului de prestații familiale.

Cheltuielile pentru prestații de şomaj au înregistrat evoluții oscilante, în principal. În raport cu evoluția şomajului. În 1993 față de 1990 cheltuielile cu prestațiile de şomaj per capita erau cu 50% mai mari. În perioada următoare acestea au înregistrat un trend descrescător, în 1997 fiind cu 15 procente mai mici față de 1993. Aceasta s-a datorat, pe de o parte, unei îmbunătățiri a situației economice şi, pe de altă parte, reformelor schemelor de şomaj care au vizat limitarea perioadei de acordare a ajutoarelor sau înăsprirea condițiilor de acces la astfel de prestații în contextul promovării de măsuri active pe piața muncii.

1.3. Finanțarea protecției sociale

1.3.1. Sursele de finanțare

Pe ansamblul Uniunii Europene, două sunt sursele principale de finanțare a sistemelor de protecție sociala şi anume: cotizațiile sociale (în sarcina angajatorilor şi a persoanelor protejate), care reprezentau, în anul 1998, 60,9%

din totalul încasărilor, şi contribuţiile publice finanţate din impozite şi taxe (fiscalitatea generală), cu o pondere de 35,4% (diferenţa de circa 4% reprezintă alte surse cum ar fi venituri din dobânzi la plasamente pe piaţa financiară).

Contribuţiile de asigurări sociale constituie principala sursă de finanţare a protecţiei sociale în cea mai mare parte a ţărilor europene, cu unele excepţii (Danemarca, de exemplu, unde prestaţiile se finanţează, în principal, din impozite).

Ratele de cotizare variază foarte mult pe ţări şi între tipuri diferite de risc. În Irlanda, Regatul Unit. Suedia, Belgia, Spania şi Portugalia nu se face nici o distincţie între riscuri aplicându-se asupra veniturilor o rată globală de cotizare pentru mai multe riscuri.

Există totuşi rate de cotizare separate pentru asigurarea de şomaj în Finlanda, Suedia şi Spania. În alte ţări se aplică rate specifice pentru fiecare risc.

Contribuţiile sunt plătite de angajatori şi de salariaţi (şi alte persoane acoperite) în proporţii care variază de la o ţară la alta pe riscuri, categorii profesionale. Exista cazuri, reglementări specifice pentru funcţionarii şi lucrătorii independenţi sau în cazul accidentelor de muncă.

Finanţarea guvernamentală, din veniturile bugetare obţinute din fiscalitate, constituie cea de-a doua sursă de finanţare. Statul este responsabil pentru toate prestaţiile care se varsă fără contrapartidă (de exemplu, alocaţiile familiale se finanţează din impozite în ţări ca: Danemarca, Germania, Irlanda, Suedia, Regatul Unit) sau completează deficitul unor scheme, potrivit reglementărilor.

În toate statele vest-europene, prestaţiile sociale de lungă durată (de exemplu, pensiile de bătrâneţe) sunt finanţate pe principiul repartiţiei, veniturile obţinute din contribuţiile actuale servesc, în general, nevoilor de plată a prestaţiilor actuale. Există unele excepţii, în cazul pensiilor complementare.

Pe ansamblul celor 15 ţări din Uniunea Europeană, principala sursă de finanţare o reprezintă contribuţiile de asigurări sociale (62,4% în 1997) (tabelul nr. 6).

Această sursă participă într-o măsură mai mare la finanţarea protecţiei sociale în Franţa (72,8%), Belgia (72,3%), Spania (69,7%), Olanda (69,1%), Germania (67,5%) şi Italia (67,4%).

Resursele obţinute din contribuţii de asigurări sociale au o participare mai scăzută în Danemarca (26.0%), Irlanda (35,2%), în aceste ţări finanţarea cheltuielilor de protecţie socială fiind făcută preponderent (peste 60%) din încasări fiscale generale (impozite şi taxe).

Acest tablou sintetic este rezultanta unor evoluţii diferite, în timp, de la o ţară la alta a principalelor tipuri de resurse de finanţare.

1.3.2. Dinamica şi structura resurselor

În perioada 1990-1997, resursele totale ale protecției sociale au crescut – în termeni reali – pe ansamblul țărilor Uniunii Europene, cu 17%. Cea mai mare creştere a fost înregistrată de resursele guvernamentale (din încasări fiscale, respectiv, din impozite şi taxe. iar creşterea cea mai mică s-a realizat în cazul resurselor provenite din contribuțiile plătite de angajatori.

Tabelul nr. 1.6

Structura resurselor (veniturilor) protecției sociale în țările UE, în anul 1997

Total=100

	Guvernul (din venituri fiscale)	Contribuții de asigurări sociale			Alte resurse
		Total	Angajatori	Pers. protejate"1"	
Belgia	24,9	72,3	49,2	23,1	2,8
Danemarca	67,8	26,0	8,5	17,5	6,2
Germania	30,1	67,5	38,6	28,9	2,4
Grecia	29,6	60,8	37,6	23,2	9,6
Spania	27,1	69,7	52,2	17,5	3,3
Franța	24,0	72,8	46,4	26,4	3,2
Irlanda	63,9	35,3	21,4	13,8	0,9
Italia	30,5	67,4	50,3	17,1	2,1
Luxemburg	47,2	48,7	25,1	23,6	4,1
Olanda	15,6	69,1	22,6	46,4	15,3
Austria	34,6	64,8	37,7	27,1	0,6
Portugalia	43,3	46,7	28,6	18,1	10,1
Finlanda	44,8	48,4	35,1	13,3	6,8
Suedia	46,2	47,0	39,2	7,8	6,8
Regatul Unit	47,3	40,4	25,2	15,3	12,3
UE-15	32,4	62,4	38,4	24,0	5,2

Salariați, persoane ocupate pe cont propriu (selfemployed), pensionari etc;
" Exclusiv Suedia.
***Sursa**: EUROSTAT- ESPROS.*

În ultimii ani (perioada 1993-1997), pe ansamblul țărilor din UE-15 un accent mai mare a început să fie pus pe implicarea persoanelor protejate în furnizarea resurselor (tabelul nr. 7).

Aşadar, se constată o deplasare a sarcinilor dinspre angajatori spre guvern sau spre persoanele protejate (tabelul nr. 8).

Tabelul nr. 1.7

Evoluția resurselor protecției sociale în UE-15, în perioada 1990-1997

- % -

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1. Resurse guvernamentale	100	106	114	124 100	127 102	125 101	130 105	131 106
2. Contribuții sociale	100	101	104	104 100	107 103	108 104	111 107	112 108
- ale angajatorilor	100	100	102	120 100	103 101	105 103	107 105	108 106
- ale persoanelor protejate*	100	103	106	109 100	113 104	115 106	118 108	120 110
3. Alte resurse	100	93	93	93 100	90 97	92 99	95 102	94 101
Total resurse	100	102	106	109 100	111 102	112 103	115 106	117 107

**Salariați, lucrători pe cont propriu, pensionari etc.*

Sursa: *EUROSTAT- ESPROS*

Tabelul nr. 1.8

Creşterea sau scăderea participării (ponderii) resurselor de finanțare a protecției sociale în țările UE, în perioada 1990-1997

-%-

	Guvernul (din venituri fiscale)	Contribuții de asigurări sociale			Alte resurse
		Total	Angajatori	Persoane protejate	
Belgia	-0,2	+6,3	+8,3	-2,0	-6,5
Danemarca	-12,3	+12,9	+0,7	+ 12,2	-0,6
Germania	+4,8	-4.5	-5,0	+0,5	-0,4
Grecia	-0,4	+1,8	-1.8	+3,6	+1,6
Spania	+0,9	-1,6	-2,2	+0,6	+0,8
Franța	+7,3	-8,0	-5,6	-2,4	+0,7
Irlanda	+4,9	-4,7	-3,0	-1,8	-0,1
Italia	+ 1,5	-0,5	-2,6	+2,1	-1.0
Luxemburg	+6,6	-2,8	-3,8	+1,0	-3,8
Olanda	-9,4	+10,0	+2,6	+7,4	-0,6
Austria	-1,3	+1,7	-0,3	+2,0	-0,3
Portugalia	+9,6	-10,4	-8,5	-1,9	+0,8
Finlanda	+4,2	-3,7	-9,0	+5,3	-0,5
Suedia					
Regatul Unit	+7,4	-3,1	-2,0	-1,1	*-4,3*
UE-15	+3,6	-2,6	-3.6	+1,0	-1,0

Sursa: *EUROSTAT- ESPROS.*

Participarea guvernamentală între anii 1990-1997 a crescut (+3,6 p.p.) pe ansamblul țărilor UE-15. Această creştere a fost mai accentuată în Portugalia (+9,6 p.p.) şi Regatul Unit (+7,4 p.p.). În alte țări participarea guvernamentală a scăzut, de exemplu, în Danemarca (-12,3 p.p.) şi Olanda (-9,4 p.p.) unde

participarea guvernamentală a contribuit în 1997 la formarea resurselor protecției sociale într-o proporție de 15,6% față de 25% în 1990.

Ponderea resurselor provenite din contribuțiile plătite de angajatori a scăzut (-3,6 p.p.) pe ansamblul țărilor UE-15. De altfel, în cea mai mare parte a țărilor a scăzut participarea angajatorilor la formarea de resurse pentru protecția socială, Finlanda, Portugalia şi Franța înregistrând scăderi mai importante de (-9,0 p.p., -8,5 p.p. si, respectiv, -5,6 p.p.). În Belgia a crescut însă participarea angajatorilor (+8,3 p.p.).

Un trend crescător în majoritatea țărilor a fost dat de participarea persoanelor protejate (asiguraților) la formarea resurselor. Danemarca, Olanda şi Finlanda sunt țările în care această creştere este mai semnificativă (+12,2 p.p.; +7,4 p.p. şi, respectiv, +5,3 p.p.).

Nu se poate desprinde o cauzalitate sau o orientare comună a țărilor în ceea ce priveşte modificarea structurii resurselor pentru protecția socială. Astfel, în timp ce Danemarca, unde scăderea participării guvernamentale poate fi justificată de ponderea covârşitoare a acestei resurse, în Olanda aceeaşi resursă avea un aport relativ modest, iar în Finlanda, unde guvernul avea o participare importantă ponderea acestei surse a crescut, dar a scăzut semnificativ participarea angajatorilor.

1.4. Remarci finale

- Țările occidentale dezvoltate, în special cele europene, sunt recunoscute ca fiind țări cu sisteme de protecție socială generoase. Deşi au o serie de trăsături comune, (gamă completă de riscuri sociale, accesibilitate largă a populației, un nivel ridicat al gradului de protecție etc.) ele se diferențiază substanțial în special din punctul de vedere al mecanismelor utilizate în finanțarea cheltuielilor, mai concret al combinațiilor între schemele bazate pe principii de asigurări sociale sau pe finanțare din resurse bugetare (impozite).
- De mai bine de două decenii, problema principală în acest domeniu se leagă de solvabilitatea sistemelor de protecție socială derivată, la rândul ei, din volumul mare şi, respectiv, ponderea ridicată a cheltuielilor publice de protecție socială în PIB (29,9% în medie pentru UE-15 în 1993 şi 28,2% în 1997).
- Nivelul înalt al cheltuielilor publice de protecție socială, ca pondere în PIB şi problema solvabilității protecției sociale au fost şi sunt elemente importante de reper pentru dezbateri şi măsuri referitoare la regândirea acestor sisteme, astfel încât ele să devină viabile din punct de vedere financiar.
- Alte rațiuni care au venit în sprijinul reformării sistemelor de protecție socială constau în:

- influența unui val mai puternic de liberalism economic prin care s-a indus idea că mecanismele de finanțare a protecției sociale, în special contribuțiile de asigurări sociale plătite de angajatori, frânează şi chiar scad competitivitatea (prin preț) a produselor europene, comparativ cu cele din alte zone ale lumii, în special SUA;
- cerința de reducere a deficitelor bugetare (la care un aport îl au şi cheltuielile de protecție socială) până la un nivel de sub 3% din PIB, în cazul tuturor țărilor care s-au angajat să realizeze Uniunea Monetară. Deficitul bugetar mai mic de 3% din PIB reprezintă unul dintre criteriile de convergență pentru a deveni membru al Uniunii Monetare.

- Eforturile de reducere a cheltuielilor cu protecția socială au avut un anumit efect abia după 1993, (până la această data ponderea cheltuielilor de protecție socială în PIB a crescut pentru aproape toate țările UE). Acest efect a fost aproape nesemnificativ (-0,8 p.p.) față de aşteptări şi de eforturi. Trebuie spus însă că acest rezultat a fost determinat şi de o scădere a ritmurilor de creştere economică (deci a produsului intern brut), de evoluțiile demografice (procesul de îmbătrânire în special), de evoluțiile pe piața muncii (şomajul înalt), acestea din urmă determinând menținerea la un nivel înalt sau chiar creşterea, în unele cazuri, a cheltuielilor de protecție socială.
- În termeni reali, exprimate în euro la PSC, cheltuielile de protecție socială per capita au crescut. Aşadar, nu se poate vorbi de o înrăutățire a protecției sociale în țările UE, ci mai degrabă de o ajustare a schemelor astfel încât să fie mai bine cuplate cu evoluțiile demoeconomice.
- În totalul cheltuielilor de protecție socială, pensiile şi sănătatea sunt capitolele cele mai costisitoare. Cheltuielile cu pensiile reprezintă pe ansamblul țărilor UE-15 aproape jumătate (45%), iar cele pentru sănătate o treime (35%). Cheltuielile pentru aceste două domenii reprezintă 13% şi, respectiv, 10% din PIB, deci împreună aproape un sfert din PIB. Această realitate a făcut ca sistemele de pensii şi de îngrijire a sănătății să fie supuse unor reforme în majoritatea țărilor. Simplificând lucrurile, propunerile vizează reconstrucția sistemelor de pensii, în principal, prin adăugarea la sistemele publice de pensii a unui pilon de pensii private (care să contribuie şi la dezvoltarea pieței de capital). În cazul sistemelor de sănătate atenția a fost orientată, în special, pe controlul costurilor.
- La finanțarea protecției sociale participă două categorii de surse: a) contribuțiile de asigurări sociale plătite de angajatori şi persoane asigurate şi b) resursele (veniturile) bugetare obținute prin fiscalitatea generală (impozite şi taxe). Formulele în care aceste surse se combină diferă mult de la o țară la alta si de la o schemă la alta.

Totuşi contribuțiile de asigurări sociale dețin ponderea cea mai mare (două treimi pe ansamblul țărilor UE) în totalul resurselor protecției sociale.

În procesul de "restructurare" a finanțării cheltuielilor de protecție socială s-au produs în ultima perioadă două deplasări. Una se referă la deplasarea sarcinilor sociale dinspre angajatori spre guvern sau spre persoanele protejate; aceasta este expresia măsurilor de degajare a angajatorilor de costuri sociale, în scopul creşterii competitivității produselor europene pe piața unică sau pe piețele mondiale. Creşterea participării guvernamentale la finanțarea protecției sociale pe ansamblul țărilor UE între 1990 şi 1997 este aproape similară cu scăderea participării angajatorilor.

Cea de a doua deplasare este legată de creşterea participării persoanelor protejate (a asiguraților) la formarea resurselor în majoritatea țărilor europene.

Bibliografie

Amerini Giuiiano – "Social protection in Europe", *Statistics in focus,* Theme 2-3/2000.

Euzeby Alain – "Le financement de la protection sociale en Europe des interrogations communes", *Problemes âconomiques,* nr. 2532, 1977.

Hantrais Linda – *Social Policy in the European Union,* Second Edition, Macmillan Press LTD, 2000.

Pieters, Danny (editor) – *Social Security in Europe,* Brussel, 1991. Quainon, Emmanuel – "Le systeme de sânte (al SUA – n.n.) se rapproche-t-il du modele europeen", *Problemes âconomiques* nr. 2682, 2000.

Reynaud, Emmanuel – "Financing retirement pensions: Pay-as-you-go and funded systems in European Union", *International Social Security Review,* No. 3-4, 1995.

Thompson, H. Lawrence – "The advantages and disadvantages of different social welfare strategies", *International Social Security Review* No. 3-4,1995.

*** European Commission, MISSOC 2000, *Social Protection in EU Member States and the European Economic Area,* Situation on 1 January 2000; 2001.

*** European Commission, *Social Protection in Europe* – 1995, 1996, 1998, 2001.

*** "Taxes and social contributions in the European Union – First results for 1995, in Statistics in focus", *Economy and Finance* No. 8, 1996.

2. FINANȚAREA PENSIILOR PUBLICE ÎN ȚĂRILE UE ŞI ÎN ROMÂNIA

2.1. Dimensiunea cheltuielilor pentru pensii

Grupa cheltuielilor privind pensia de bătrânețe şi pensia de urmaş reprezintă, de departe, cel mai important capitol al bugetului securității sociale. Grupa respectivă influențează decisiv nivelul şi dinamica cheltuielilor totale de securitate socială atât în țările Uniunii Europene cât şi în România, precum şi în celelalte țări europene candidate la integrarea europeană.

Potrivit datelor, în 1998 în țările UE cheltuielile pentru pensia de bătrânețe şi pensia de urmaş au deținut aproape jumătate din cheltuielile pentru securitatea socială şi au reprezentat 12,7% din PIB. Pe țări, procentul cheltuielilor în PIB variază între 4,0% în Irlanda şi 16,1% în Italia. Irlanda şi Italia sunt însă cazuri extreme, în celelalte țări ponderea cheltuielilor pentru pensii fiind relativ apropiată de media din UE. Cu puțin peste media europeană se plasează: Grecia, Suedia, Franța şi Austria. Cele mai multe țări dețin ponderi între 10% şi media europeană; în ordine crescătoare acestea sunt: Portugalia, Luxemburg, Danemarca, Olanda, Belgia, Regatul Unit şi Germania. În Spania şt Finlanda ponderea cheltuielilor pentru pensii este aproape de 10%.

Privite în timp, cheltuielile pentru pensii au înregistrat creşteri însemnate, în intervalul 1990-1998 ponderea lor în PIB crescând cu un punct procentual. Într-un studiu recent, Comitetul de politică economică din UE a estimat că în următorii 50 de ani ponderea cheltuielilor pentru pensii în PIB ar putea să crească cu încă 3-5 puncte procentuale (Progress Report to the Ecofin Council on the Impact of Ageing Population on Public Pension System, Brussels, 2000).

Ponderile mari pe care le dețin în prezent în PIB cheltuielile pentru pensii în țările UE se datorează, în principal, cuprinderii în sistemul asigurărilor obligatorii pentru pensii a majorității forței de muncă, (salariați şi lucrători independenți), ratelor de înlocuire relativ ridicate (de regulă peste 50%) şi ajungerii la maturitate a regimurilor (schemelor) de pensii. Pentru viitor, creşterea estimată a cheltuielilor pentru pensii se va datora, cu deosebire, procesului de îmbătrânire a populației, care va conduce la o sporire sensibilă a proporției persoanelor vârstnice pensiona-bile, în totalul populației şi ia înrăutățirea raportului de dependență. Astfel, în studiul amintit al Comitetului de politică economică se arată că la nivelul UE-15 în perioada 2000-2050 raportul de dependență pentru persoanele vârstnice se va dubla. Practic, se apreciază că în intervalul arătat raportul dintre persoanele de 65 ani şi peste şi, respectiv, populația în vârstă de muncă (20*64 ani) va creşte de la 26,7% în 2000 la 53,4% în 2050, raporturi sensibil mai mari urmând să se înregistreze în Italia, Spania şi Grecia.

În România, cheltuielile pentru pensiile de asigurări sociale (inclusiv pensiile militare de stat) au deținut în PIB, în 2000, o pondere de 6,5%. Fireşte, în perspec-

tivă, proporția cheltuielilor pentru pensii în PIB ar urma să crească şi în România, ca urmare a îmbătrânirii populației, dar şi prin îmbunătățirea ratei de înlocuire a venitului prin pensie. Sub acest aspect relevăm că, pe de o parte, raportul de dependență pentru persoanele vârstnice este estimat să crească de la 21,8% în 2000 la 58,4% în 2050, şi că, pe de altă parte, rata de înlocuire a salariului mediu net prin pensia medie de asigurări sociale a fost de numai 34,4% în 2000.

Volumul mare al cheltuielilor pentru pensii şi creşterea în continuare a acestora a generat şi va genera serioase probleme de finanțare a lor şi aceasta, pe de o parte, ca urmare a faptului că pensia este principala sursă de existență a persoanelor vârstnice (în multe cazuri singura sursă) şi, pe de altă parte, ca urmare a împrejurării că finanțarea are o legătură nemijlocită cu economia, respectiv cu creşterea economică şi competitivitatea produselor. În perspectivă, finanțarea cheltuielilor pentru pensii va fi afectată nu numai de îmbătrânirea populației dar şi de noile fenomene economice şi sociale din ultimele decenii: afirmarea societății informaționale, extinderea mondializării economiei şi intensificarea concurenței pe plan național şi internațional. În fapt, în viitor, pe lângă sporirea productivității muncii şi a veniturilor pentru anumite segmente de populație activă, tehnica şi economia informațională precum şi mondializarea induc şi o precarizare a ocupării forței de muncă, cu efecte negative pentru veniturile din muncă şi pentru funcționarea regimurilor de pensii.

În context, în cadrul politicilor UE şi ale țărilor membre de ocupare deplină a forței de muncă şi de modernizare a protecției sociale, reforma şi perfecționarea finanțării pensiilor ocupă un loc central.

2.2. Sisteme de finanțare a pensiei publice

În practica țărilor UE finanțarea pensiei publice de bătrânețe şi a pensiei de urmaş se face, în principal, prin metoda repartiției, ca expresie a solidarității sociale dintre persoanele active asigurate şi pensionari. În esență, are loc un transfer de venituri între generații, pensiile curente ale persoanelor pensionate fiind finanțate din veniturile curente ale persoanelor active asigurate.

Metoda repartiției de finanțare are avantajul că permite crearea regimurilor de pensii cu prestații prestabilite potrivit unor formule relativ simple şi că oferă o mare garanție de plată a pensiilor. Menționăm în acest cadru relația care se stabilesc între rata de înlocuire a venitului prin pensie, pe de o parte, şi raportul de susținere (dintre numărul de persoane asigurate plătitoare de contribuții sociale şi numărul de pensionari) şi respectiv cota de contribuții sociale (procent din salariu, pe de altă parte. Astfel, la o rată de înlocuire de 60% şi la un raport de susținere de 3:1 cota de contribuție este de 20%. În condițiile menținerii ratei de înlocuire, deteriorarea raportului de susținere, ca de pildă, scăderea lui la 2,5:1 va conduce la o cotă de contribuții de 25%.

Veniturile curente transferabile sunt influențate preponderent de fenomenele care intervin pe piața muncii. Ca atare, regimurile generale de pensii,

care cuprind majoritatea salariaților, absorb mai uşor efectele negative ale pieței muncii decât regimurile speciale de pensii, organizate numai pentru anumite profesii şi ocupații. De aici cerința şi tendința creării de regimuri de pensii cât mai cuprinzătoare, inclusiv a unor regimuri unice de pensii.

Fireşte, schimbările conjuncturale de pe piața muncii de genul celor privind restrângerea activităților economice şi creşterea şomajului afectează transferul de venituri curente, colectarea de contribuții necesare plății pensiilor. Pentru a se preveni efectele negative ale unor astfel de situații pentru finanțarea pensiilor publice, în unele cazuri, se recurge şi la constituirea unor fonduri speciale (de rezervă) din veniturile curente.

Capitalizarea, respectiv acumularea prealabilă de fonduri băneşti şi investirea lor în bănci şi valori mobiliare este o altă metodă de finanțare a pensiilor, dar ea este foarte puțin utilizată în sistemul public de pensii.

Actualele sisteme de finanțare a pensiilor publice de bătrânețe şi a pensiei de urmaş din țările Uniunii Europene se prezintă astfel:

a) finanțare prin metoda repartiției (pay-as-you-go, în limba engleză) în Belgia, Germania, Grecia, Franța, Irlanda, Italia, Olanda, Austria şi Regatul Unit.
b) finanțarea prin metoda repartiției plus fonduri speciale. Asemenea fonduri s-au creat în Spania sub denumirea de Fond Unic de Consolidare pentru ansamblul sistemului securității sociale şi în Luxemburg ca fond de rezervă pentru pensii şi care trebuie să fie de 1,5 ori mai mare decât cheltuielile anuale pentru pensii. Franța a creat un fond de rezervă, dar pentru a răspunde cerințelor viitoare de finanțare determinate de pensionarea generațiilor numeroase de baby-boom din perioada postbelică care vor atinge vârsta pensionării.
c) finanțare mixtă – metoda repartiției şi metoda capitalizării. Metoda capitalizării se utilizează în patru țări, respectiv în Suedia, Danemarca (parțial pentru pensia suplimentară; pensia națională se finanțează prin metoda repartiției), Finlanda (parțial pentru pensia de bătrânețe; pensia naționala şi pensia de urmaş sunt finanțate prin metoda repartiției) şi în Portugalia (există un fond de consolidare administrat de Institutul de Gestiune a Fondurilor de Capitalizare a Securității Sociale.

2.3. Contribuțiile persoanelor asigurate şi ale patronilor

În țările UE principala sursă de venituri pentru plata pensiei publice de bătrânețe şi a pensiei de urmaş sunt contribuțiile plătite de persoanele asigurate (salariați, persoane independente etc.) şi de patroni. Practica relevă că există două categorii de contribuții şi anume:

a) contribuții distincte pentru asigurarea de bătrânețe şi pentru urmaşi, în Danemarca, Germania, Grecia, Franța, Italia, Luxemburg, Olanda, Austria, Finlanda şi Suedia;

b) contribuții globale pentru mai multe componente ale securității sociale inclusiv pentru pensii în Belgia, Spania, Portugalia, Irlanda şi Regatul Unit.

Mărimea cotelor precum şi proporția în care ele sunt plătite de asigurați şi respectiv de patroni diferă de la o țară la aita. Observăm, de asemenea, că în majoritatea țărilor salariile/veniturile în funcție de care se calculează contribuțiile sunt plafonate. Şi în acest caz, plafoanele diferă de la o țară la alta.

În continuare, prezentăm configurația celor două mari categorii de contribuții **(**tabelul nr. 2.1).

Tabelul nr. 2.1

Contribuțiile persoanelor asigurate şi ale patronilor pentru pensia de bătrânețe şi pensia de urmaş, în țările UE la 1 ianuarie 2001

	Cota (%)		**Plafon anual/lunar**	
	Total	**Salariați**	**Patroni**	
Danemarca - pensia suplimentară	30 euro/lună	33,3	66,6	
Germania	19,10	9,55	9,55	Plafon anual: 53379 euro în landurile vechi şi 44789 euro în landurile noi
Grecia - persoane asigurate înainte de 31.12.1992 - persoane asigurate începând cu 1.1.1993	20,0 30,0	6,67 6,67	13,33 13,33	Plafon lunar: 1821 euro Fără plafon. Statul plăteşte 10%.
Franța - contribuția generală	14,75	6,55	8,20	Plafon lunar: 2279 euro; plafon anual: 27349 euro + pentru patroni 1,60% fără plafon.
Italia	32,70	8,89	23,81	Fără plafon
Luxemburg	24,00	8,00	8,00	Plafon anual: 75525 euro. Statul plăteşte 8%.
Olanda	19,15	19,15	-	Plafon anual: 27009 euro
Austria	22,80	10,25	12,55	Plafon lunar: 3227 euro

Sursa: *MtSSOC 2001,* Social protection in the EU Member States and the European Economic Area. Situation on 1 January 2001, *European Commission Directorate - General for Employment and Social Affaires, Unit E.2, 2001, p. 72-75.*

Câteva constatări:

- Mărimea cotei de contribuții. Cote foarte mari de peste 20% sunt în Italia, Grecia, Luxemburg şi Austria. Cote de contribuții relativ mici se practică în Franța şi Germania.
- Repartizarea contribuțiilor între salariați şi patroni. În majoritatea țărilor salariații plătesc mai puțin de 50% din cota de contribuții. Franța-44,4%, Grecia-33,5%, Austria-44,9%. În Germania contribuțiile sunt repartizate egal între salariați şi patroni, iar în Olanda salariații suportă integral cota de contribuții. Remarcăm, de asemenea, că în Grecia şi Luxemburg statul suportă o treime din contribuțiile pentru pensii.
- Contribuțiile patronilor din Franța se reduc progresiv pentru salariile scăzute, fapt de natură să stimuleze ocuparea forței de muncă.

Constatări:

- comparativ cu celelalte țări, în Irlanda şi Regatul Unit contribuțiile sunt sensibil mai mici; la aceasta contribuie şi împrejurarea că în țările respective cheltuielile pentru ocrotirea sănătății sunt finanțate prin bugetul de stat.
- şi în cazul cotelor globale de contribuții salariații plătesc mai puțin din contribuția pentru pensii.
- contribuțiile sunt folosite pentru stimularea extinderii regimurilor private de pensii (Regatul Unit) şi pentru stimularea ocupării tinerilor şi a persoanelor handicapate (Portugalia).

Tabelul nr. 2.2

Contribuții globale pentru mai multe componente ale sistemului securității sociale

	Cota %			Plafon anual/lunar
	Total	Salariați	Patroni	
Belgia	39,94	13,07	24,87	Fără plafon
Spania	28,3	4,7	23,6	Plafon lunar: 2500 euro; mai există 11 categorii profesionale cu două plafoane diferite
Portugalia (contribuție globală cu excepția accidentelor de muncă şi bolilor profesionale)	34,25	11,00	23,25	Fără plafon. Contribuțiile se reduc pentru persoanele tinere şi handicapate
Irlanda (contribuție globală exclusiv asigurările pentru sănătate)	13,0-16,5	4,5	8,5-12,0	Plafon de venituri. Salariați: până la 127 euro/săptămână sunt excluşi de la calcularea contribuțiilor plătite; salariații cu până la 287 euro/săptămână sunt scutiți de contribuții. Patroni: pentru veniturile de până la 356 euro/lună,

	Cota %			Plafon anual/lunar
	Total	Salariaţi	Patroni	
				8,5%; pentru veniturile care depăşesc 356 euro/săptămână, 12%.
Regatul Unit (contribuţie globală pentru boală şi maternitate – prestaţii băneşti – invaliditate, bătrâneţe, urmaşi şi şomaj	22,2	10,0	12,2	Plafon salariaţi: între 120 şi 847 euro/săptămână. Pentru salariaţii incluşi în scheme de pensii ocupaţionale aprobate cota scade la 8,4%. Plafon patroni: toate veniturile care depăşesc 133 euro/săptămână. Pentru patronii care participă la scheme de pensii ocupaţionale contribuţia se reduce, ea se colectează la venituri cuprinse între 133 şi 847 euro/săptămână.

Sursa: *lucrarea menţionată ta tabelul nr 1, p. 60-75.*

2.4. Participarea statului la finanţarea pensiilor

În ţările UE statul are un rol însemnat în finanţarea pensiei publice şi a pensiei de bătrâneţe. Forma de participare a autorităţilor publice este foarte diferită: plata unei părţi din contribuţiile statutare, acoperirea deficitelor bugetelor de pensii, plata pensiilor naţionale, a pensiilor minime de bătrâneţe şi a pensiilor necontributive, compensarea reducerilor de contribuţii etc. Finanţarea se face din veniturile bugetului de stat şi, în ultimă instanţă, se urmăreşte frânarea creşterii cotelor de contribuţii sociale plătite de salariaţi şi patroni, dar şi îmbunătăţirea condiţiilor de viaţă aie persoanelor vârstnice aflate în dificultate materială.

Prezentăm în continuare, pe ţări, participarea autorităţilor publice la finanţarea pensiilor de bătrâneţe şi de urmaş.

Belgia: o parte din subvenţiile date pentru gestionarea globală a securităţii sociale este alocată, în funcţie de necesităţi, cheltuielilor pentru pensii.

Danemarca: pensia naţională este finanţată integral de stat.

Germania: subvenţiile federale ajung la aproximativ 25% din plata pensiei muncitorilor şi a funcţionarilor. În plus, statul federal subvenţionează prestaţiile care nu sunt acoperite prin contribuţii (8,9 miliarde euro în 2001).

Grecia: eventualele deficite ale bugetelor pentru pensii sunt acoperite prin subvenţii de stat; în acelaşi timp statul asigură o parte însemnată din contribuţiile aferente persoanelor asigurate începând cu 1 ianuarie 1993 (10% până la un plafon salarial de 1032 euro/lună).

Spania: statul finanţează sumele minim garantate ale pensiilor din sistemul contributiv (pension minima); de asemenea, statui finanţează pensiile necontributive în proporţie de 100%.

Franţa: statul compensează scutirile de contribuţii, în cazul măsurilor privind ocuparea forţei de muncă.

Irlanda: subvenții de stat pentru acoperirea deficitelor, dacă este necesar.

Italia: statul acoperă integral cheltuielile pentru pensia socială, pensiile anticipate, întregirea pensiilor până la un minim, precum şi o parte din cheltuielile totale de pensii din regimul general.

Luxemburg: plata unei treimi din cota de contribuție şi 5% din cheltuielile administrative şi de personal.

Olanda: autoritățile publice nu participă la finanțarea pensiilor.

Austria: statul acoperă integral deficitul de venituri din bugetele pentru pensii precum şi alte cheltuieli (17% din cheltuielile generale pentru pensii).

Portugalia: statul participă la finanțarea pensiei minime.

Finlanda: statul plăteşte 29% din cheltuielile aferente pensiei naționale, ' precum şi subvenții anuale pentru acoperirea unor deficite bugetare (în total 49% în 2001); de asemenea, statul acoperă deficitele din regimul de pensii pentru persoane independente (10% în 2001) precum şi deficitele din regimurile de pensii pentru țărani (75% în 2001); regimul de pensii pentru marinari este finanțat de stat în proporție de 33%.

Suedia: statul susține 15% din cheltuielile pentru pensii (2000, restul cheltuielilor sunt finanțate prin contribuții).

Regatul Unit: stătu! finanțează integrat costul pensiilor necontributive de bătrânețe.

2.5. Finanțarea pensiilor în România

Atât în vechea legislație cât şi în legislația actuală intrată în vigoare în aprilie 2001, finanțarea pensiilor de asigurări sociale de stat (pentru muncă, invaliditate şi de urmaş) are la bază metoda repartiției, ca expresie a solidarității dintre persoanele active şi cele pensionate. Punerea în practică a acestei metode, în anii tranziției, a necesitat dese şi substanțiale modificări a cotelor de contribuții, ca urmare a schimbărilor structurale intervenite în economia reală precum şi a configurației regimurilor de pensii.

Ne referim, în primul rând, la scăderea catastrofală a numărului de salariați (7997 mii în 1989 şi 4470,3 mii în dec. 2001) şi la creşterea fără precedent a numărului de pensionari (2300 mii în 1989 şi 4512,4 mii în dec. 2001) care au condus la deteriorarea raportului dintre persoanele plătitoare de contribuții şi persoanele beneficiare de pensii. Astfel, raportul de susținere, cu semnificații majore pentru sistemul public de pensii a evoluat de la 3,5:1 în 1989 la 1:1 în 2001.

În al doilea rând, ne referim la dispariția surselor proprii de venituri pentru pensiile de asigurări ale agricultorilor prin desființarea CAP-urilor şi includerea, în baza unei ordonanțe de urgență din 1998, a bugetului de asigurări sociale pentru agricultori în bugetul asigurărilor sociale de stat. Urmare a acestei

măsuri, cheltuielile bugetului asigurărilor sociale de stat au fost grevate de pensiile unui număr de 1,7 milioane persoane, fără însă ca pensiile respective să fie susținute cu contribuții proprii. Un proces asemănător a avut loc în anii 1991-1993 prin integrarea în bugetul asigurărilor sociale de stat a pensiilor meşteşugarilor cooperatori, preoților, artiştilor plastici etc.

În al treilea rând, problema finanțării pensiilor a fost agravată de faptul că s-a extins considerabil munca la negru (în prezent circa 2 milioane persoane) şi ca mulți agenți economici de stat şi particulari nu plătesc la timp contribuțiile de asigurări şi în multe cazuri practică evaziunea pe scară largă. În plus, organele de stat au acordat şi acordă amânări şi eşalonări la plata contribuțiilor şi chiar scutiri pentru penalități.

În contextul celor arătate, au apărut tensiuni însemnate în finanțarea pensiilor, situație ce a dus la creşterea cotelor de contribuții dar şi la scăderea pensiilor. Astfel, cotele medii de contribuții au crescut de la 14% în 1989 la 25,5% în 1992 şi la 32% în 1999. Cât priveşte scăderea pensiilor, aceasta este ilustrată de evoluția descendentă a ratei de înlocuire care per total pensii a ajuns la 34,4% în 2000 față de 46,7% în 1989. În cazul pensiilor pentru limită de vârstă şi vechime completă în muncă rata de înlocuire s-a redus de la 65,8% la 45,3%.

Tensiunile în finanțarea pensiilor s-au accentuat mult în ultimii 7 ani, bugetele asigurărilor sociale de stat din excedentare au devenit deficitare, iar echilibrarea lor s-a făcut cu subvenții de la bugetul public şi împrumuturi de la trezoreria statului (tabel nr. 2.3).

Tabelul nr. 2.3

Execuția bugetului asigurărilor sociale de stat în perioada 1991-2002

	Venituri mld. tei	Cheltuieli mld. lei	Sold		
			mld. lei	% /cheltuieli	%/PIB
1991	164,1	155,1	+9,0	+5,8	+0,01
1992	468,8	406,6	+62,3	+15,3	+1,03
1993	1303,3	1162,8	+ 140.5	+12.1	+0,70
1994	2811,6	2760,6	+51,0	+1,8	+0,10
1995	3934,2	4099,2	-165,0	-4,0	-0,23
1996	5889,7	6090,0	-200,4	-3,3	-0,18
1997	13164,2	13221,9	-57,7	-0,4	-0,02
1998	23382,9	26537.8	-3155,0	-11,9	-0,84
1999	37936,5	39170,8	-1234,3	-3,2	-0,23
2000	51016,4	55626,9	^610,5	-8,3	-0,58
2001	76231,2	83436,2	-7205,0	-8,6	-0,62
2002 **(I-VI)**	44663,7	50246,9	-5583,2	-11,1	

Sursa: *Banca Națională a României, Rapoarte anuale 1991-1995 p. 33*; Raport anual 1996, p. 33*; Raport anual 2001, p. 1T; Raport lunar nr 6/2002, p. 61.*

Deosebit de concludente pentru tensiunile existente în finanțarea pensiilor sunt cifrele din ultimele coloane. Două constatări esențiale se impun:

1. până în 1995 bugetele asigurărilor sociale de stat au fost excedentare, punctul maxim fiind atins în 1992 când veniturile au depăşit cheltuielile cu 15,3%, iar soldul pozitiv raportat la PIB a reprezentat 1,3%;
2. din 1995 bugetele înregistrează solduri negative, fenomenul s-a cronicizat şi, cu unele oscilații, marchează o tendință generală de creştere. În 2001, de exemplu, cheltuielile au depăşit veniturile cu 8,6% față de 3,2% în 1999 (anul în care s-au mărit cotele de contribuții). Dimensiunea soldului negativ este destul de mare, față de PIB el reprezintă 0,62% şi a atârnat greu în deficitul bugetului consolidat al statului, programat la 3,5% în 2001.

2.6. Contribuțiile de asigurări sociale

Dat fiind numărul mare de pensionari în raport cu numărul persoanelor asigurate, în prezent, cotele de asigurări sociale pentru pensii din România depăşesc cu mult cotele din țările UE, ele sunt chiar mai mari decât cotele globale de contribuții pentru securitatea socială, menționate în tabelul nr. 2.2. Astfel, după intrarea în vigoare a actualei legi a pensiilor publice (1 aprilie 2001) cotele de contribuții pentru asigurările sociale sunt de: 35% pentru condiții normale de muncă; 40% pentru condiții deosebite şi 45% pentru condiții speciale. Practic, sunt cotele de contribuții din 1999 la care s-a adăugat cota de 5% plătită de salariați pentru pensia suplimentară, care s-a desființat prin noua legislație. În acest cadru, menționăm că spre deosebire de trecut când cotele erau plătite integral de agenții economici, noua lege a pensiilor publice prevede plata contribuției atât de salariați cât şi de agenții economici (partea salariaților este de 11,66%, restul contribuției până la nivelul cotelor menționate fiind plătită de agenții economici).

Nivelul foarte mare al cotelor de contribuții pentru pensii grevează, fără îndoială, costul forței de muncă şi, implicit, competitivitatea produselor şi ocuparea forței de muncă. Faptul că în prezent, în România, nu există o economie de piață viabilă, că produsele româneşti au o slabă competitivitate pe piața internă şi externă şi că economia subterană şi munca la negru au o mare pondere, se explică şi prin impactul negativ al actualelor cote de contribuții sociale.

Privite sub aspect economic, actualele cote de contribuții pentru pensii ar trebui să fie reduse şi să se alinieze, cel puțin, la nivelul mediu a! contribuțiilor pentru pensii din țările UE. Privite însă prin prisma rolului pe care îl au în crearea fondurilor necesare pentru onorarea drepturilor de pensie, reducerea actualelor cote de contribuții necesită în mod obligatoriu alte surse de venituri. În context, subliniem că veniturile bugetului asigurărilor sociale de stat şi ca atare plata pensiilor sunt condiționate într-o măsură covârşitoare de contribuțiile de asigurări sociale. Astfel, veniturile în bugetul asigurărilor sociale de stat

rectificat pe 2001 au reprezentat 89,5% din veniturile totale, iar în bugetul programat pentru 2002, reprezintă 94,2%.

Aşezarea pe baze viabile a finanțării pensiilor presupune atât măsuri pe termen scurt, cât şi măsuri pe termen lung.

a) Măsuri pe termen scurt: întărirea disciplinei financiare şi combaterea evaziunii fiscale, reducerea drastică a economiei paralele şi a muncii la negru, precum şi a aprobărilor privind eşalonările şi scutirile de contribuții date agenților economici de stat şi privați. În aceeaşi categorie de măsuri includem şi alocarea la bugetul pentru pensii a unei părți din veniturile provenite din privatizarea întreprinderilor de stat, pensionarii având un rol esențial în crearea avuției naționale din perioada postbelică.
b) Măsurile pe termen lung privesc dezvoltarea economiei, reducerea şomajului şi creşterea gradului de ocupare a forței de muncă. Strâns legat de acest obiectiv apare necesar să se introducă măsuri speciale pentru ocuparea cât mai deplină a tineretului şi reducerea şomajului, inclusiv măsuri axate pe reducerea cotelor de contribuții sociale şi compensarea acestora cu alte surse de venituri.

2.7. Subvențiile de la bugetul de stat

În contextul cerinței reducerii cotelor de contribuții şi a compensării lor cu alte surse de venituri, apare necesar să crească rolul subvențiilor de stat în echilibrarea bugetelor pentru pensii. Aşa cum s-a arătat, în majoritatea țărilor din UE autoritățile publice acoperă o parte însemnată din cheltuielile pentru pensii. În Germania, statul subvenționează peste 25% din cheltuielile pentru pensii; în Grecia şi Luxemburg o treime din contribuții sunt suportate de stat.

În prezent, aportul statului român la cheltuielile pentru pensiile de asigurări sociale de stat este destul de modest. Astfel, subvențiile de stat în totalul cheltuielilor bugetului de asigurări sociale de stat au reprezentat: 10,5% în 1999, 2,1% în 2000 şi 4,1% în 2001.

Concomitent cu creşterea rolului subvențiilor de stat în acoperirea unei părți din cheltuielile pentru pensii, apare necesar să se stabilească printr-un act normativ obligația de principiu a statului de a garanta plata pensiilor, şi în acest cadru de a subvenționa o parte din cheltuielile pentru pensii. În susținerea acestei cerințe avem în vedere două aspecte – unul de fapt şi unul de drept.

În primul caz constatăm că nu există o regulă pentru includerea subvențiilor de stat în bugetele de asigurări sociale de stat supuse aprobării de către parlament. În unele cazuri ele sunt prevăzute în proiectele bugetelor, ca de pildă în cele pe anii 1999 şi 2001; în alte cazuri subvențiile nu sunt incluse în proiectele bugetelor asigurărilor sociale de stat. În acest sens menționăm bugetele din anii 2000 şi 2002. În astfel de situații subvențiile de stat s-au stabilit prin ordonanțe de urgență ale guvernului, cu prilejul rectificării bugetelor asigurărilor

sociale de stat (această practică este folosită şi pentru definitivarea subvenţiilor incluse iniţiat în proiectele bugetelor asigurărilor sociale de stat).

Cerinţa instituirii printr-un act normativ a obligaţiei de principiu a statului de a subvenţiona o parte din cheltuielile pentru pensii rezultă mai ales din faptul că *Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii şi alte drepturi de asigurări sociale* nu clarifică această problemă. Concludente în acest sens sunt articolele 12 şi articolul 14 alin. 1 din lege.

Art. 12. – "Veniturile bugetului asigurărilor sociale de stat provin din contribuţii de asigurări sociale, dobânzi, majorări pentru plata cu întârziere a contribuţiilor, precum şi din alte venituri potrivit legii."

Art. 14 – (1) "Excedentele anuale ale bugetului asigurărilor sociale de stat pot fi utilizate în anul următor, potrivit destinaţiilor aprobate prin lege, **după restituirea transferurilor primite de la bugetul de stat."** (sublinierea noastră).

Rezultă aşadar, că transferurile primite de asigurările sociale pentru pensii de la bugetul de stat trebuie restituite. Această prevedere este nejustificată şi reprezintă o serioasă dare înapoi faţă de legislaţia anterioară. Astfel, la art. 3 alin. 2 din *Legea nr. 3/1977 privind pensia de asigurări sociale de stat şi asistenţa socială* se statuează: "Fondurile necesare pentru plata pensiei de asigurări sociale de stat se constituie din contribuţiile pe care le plătesc unităţile socialiste, **precum** şi **din sumele alocate în acest scop de la bugetul de stat."** (sublinierea noastră).

Participarea statului la susţinerea unei părţi din cheltuielile pentru pensii publice nu trebuie lăsată la latitudinea puterii executive; ea se impune ca o necesitate şi se încadrează în răspunderea constituţională a statului pentru dezvoltarea economiei, protecţia socială şi asigurarea unui nivel de trai decent ai populaţiei.(articolul nr. 43 din Constituţia României).

3. FINANȚAREA PRESTAȚIILOR DE ŞOMAJ

3.1. Surse de finanțare a prestațiilor de şomaj în țările UE

În majoritatea țărilor europene, finanțarea prestațiilor de şomaj se realizează în principal în sistem contributiv, prin cotizații patronale care înregistrează o tendință de diminuare şi cotizații ale salariaților, cu tendință de majorare. Contribuțiile angajatorilor şi ale angajaților reprezintă ***Sursa:*** principală care alimentează fondurile de şomaj, acoperind în proporție de peste 90% sumele necesare acordării prestațiilor de şomaj.

În unele țări europene cotizația pentru şomaj este inclusă în cotizația socială globală (Belgia, Marea Britanie, Irlanda, Portugalia), care constituie ***Sursa:*** de formare a fondului general de securitate socială, acesta distribuindu-se pe riscuri sociale în funcție de necesitățile momentului. În cele mai multe țări însă, cotizațiile pentru şomaj au ca destinație precisă constituirea fondului de şomaj care este utilizat exclusiv pentru finanțarea prestațiilor de şomaj.

De asemenea, în unele țări sunt stabilite anumite limite salariale minime sub care nu se percep contribuții de şomaj sau plafoane maxime peste care nu se mai aplică rata de cotizare, asigurând în acest fel finanțarea prestațiilor de şomaj la un nivel minim. În altele, rata de cotizare se aplică gradual, diferențiat în funcție de nivelul venitului, ceea ce permite finanțarea unor prestații corespunzătoare, proporționale cu contribuția plătită. În țările nordice (Suedia, Danemarca, Finlanda), pe lângă finanțarea prestațiilor de bază prin cotizații obligatorii, există şi posibilitatea plății unor contribuții forfetare la casele de asigurări de şomaj din care sunt finanțate prestațiile suplimentare.

Fondurile de şomaj sunt administrate şi gestionate de instituții publice. Contribuția statului la asigurarea echilibrului financiar al sistemului, prin acordarea în condiții avantajoase de credite rambursabile, total sau parțial, ori prin subvenții bugetare pentru susținerea programelor active de integrare a şomerilor, se situează la sub 10% din totalul fondurilor de şomaj, înregistrând o tendință de diminuare.

Germania

Cheltuielile cu asigurările de şomaj sunt în cea mai mare parte acoperite prin cotizații patronale şi salariale, în părți egale, unice pe întreg teritoriul țării. În 1993, patronii şi salariații achitau fiecare câte o cotizație reprezentând 3,15% din fondul de salarii, respectiv din salarii. În urma noilor măsuri adoptate în domeniul finanțării protecției sociale a şomerilor, această contribuție a fost mărită la un procent de 3,25% atât pentru salariați cât şi pentru angajatori. Există un plafon maxim al salariului anual pentru care se plătesc aceste cotizații. În anul 1999 acesta era de 52.765 euro în vechile landuri şi 43.562 euro în noile landuri. Statul acordă credite bugetare în caz de nevoie pentru a asigura echilibrul financiar al sistemului de asigurări, adică plata alocațiilor de asigurări

de şomaj. El finanțează însă integral, prin bugetul federal, sistemul de asistență pentru şomeri, sistem gestionat tot de Institutul Federal al Muncii.

Marea Britanie

Finanțarea prestațiilor de şomaj se face, în parte, din surse publice şi, în parte, prin cotizații patronale şi salariale care sunt vărsate în Fondul Național de Asigurări. Acesta îşi formează veniturile din totalitatea cotizațiilor sociale şi contribuțiilor publice pentru diferite riscuri sociale. Dar nici asiguraţii, nici sindicatele, nici patronatul nu participă la gestiunea sistemului de asigurări, acesta fiind administrat de stat. Lucrătorii cu timp parțial sau al căror venit este inferior unui anumit nivel minim nu plătesc cotizații de asigurări. Cotizațiile salariaților sunt proporționale cu salariul până la un anumit plafon. Stabilirea acestui plafon maxim nu este valabilă şi pentru patronat. Astfel, salariații cu un salariu săptămânal sub 106 euro nu plătesc cotizații sociale iar cei cu salariul cuprins între 106 şi 801 euro plătesc o contribuție de 10%. Angajatorii plătesc un procent de 12,2% pentru salariile care depăşesc 133 euro pe săptămână.

Franța

Sistemul de asigurări de şomaj este finanțat prin cotizații care se ridică, pentru un venit lunar sub 2.241 euro, la o cotă de 6,18% din care 2,21% sunt plătite de către salariat şi 3,97% de către angajator. Pentru un venit lunar cuprins între 2.241 euro şi 8.964 euro, nivelul contribuției creşte la 6,68% din care salariatul plăteşte 2,71% iar 3,97% rămâne în sarcina angajatorului. Patronatul mai plăteşte o contribuție suplimentară în cazul desfacerii contractului de muncă unui salariat în vârstă de peste 52 ani (contribuția Delalande).

Alocațiile în regim de solidaritate pentru şomerii de lungă durată care şi-au epuizat dreptul la alocații de asigurări precum şi alocațiile de inserție pentru anumite categorii speciale (deținuți eliberați, apatrizi, repatriați, refugiați, solicitanți de azil, etc.) sunt finanțate prin impozite.

Italia

Gestiunea sistemului de asigurări de şomaj este tripartită (sindicate, patronat, stat). El este finanțat preponderent pe principiul asigurărilor, prin cotizații. Cotizațiile sunt plătite în mare parte de patronat care suportă astfel costurile asigurării de şomaj. Astfel, din totalul cotizației de şomaj de 4,71% angajatorului îi revine obligația să plătească 4,41% iar salariatului numai 0,30%. Această cotizație totală pentru şomaj se distribuie astfel: 1,61% pentru indemnizațiile de şomaj total şi 3,10% pentru complementul de salariu corespunzător şomajului parțial (2,20% pentru complementul ordinar de salariu şi 0,90% pentru complementul extraordinar). Cotizația de 0,30% plătită de salariat se regăseşte abia în complementul extraordinar de salariu la care patronatul contribuie cu diferența de 0,60%. Nu există un plafon minim sau maxim al salariului începând cu care sau până la care să fie percepută cotizația de şomaj.

Statul contribuie şi el la finanțarea sistemului, rezervându-şi în acelaşi timp şi dreptul de intervenție în scopul reducerii costurilor salariale în perioadele de recesiune economică. El finanțează prin subvenții anuale transferurile

destinate acoperirii deficitelor care apar în sistem, în ultima vreme aceste transferuri fiind din ce în ce mai numeroase.

Spania

Sistemul de şomaj este finanţat prin cotizaţii patronale (6,0% din fondul de salarii) şi salariale (1,55% din salariu), precum şi prin sistemul fiscal general, în caz de nevoie. Pe lângă această contribuţie la asigurările de şomaj, angajatorii mai plătesc o contribuţie de 0,4% la fondul de garanţie pentru salariaţi şi 0,6% la fondul de formare profesională. Plafonul maxim al salariului asupra căruia se aplică rata de cotizare este stabilit la 2.951 euro pe lună sau 29.410 euro pe an.

Suedia

Principiul fundamental care stă la baza bunei funcţionări a sistemului de protecţie socială a şomerilor este cel al finanţării acestuia în regim contributiv.

Finanţarea prestaţiilor de bază pentru şomaj este realizată prin cotizaţiile obligatorii ale angajatorilor în procent de 5,84%, ale salariaţilor în procent de 3,30% până la un plafon maxim de 85 euro pe zi al salariului şi prin subvenţiile de stat care sunt rambursate în proporţie de 2/3 de către întreprinderi. Pentru cei cu salarii mai mari, plata unei cotizaţii speciale la o casă de asigurări de şomaj le dă posibilitatea să beneficieze de o prestaţie suplimentară.

Danemarca

Prestaţiile de şomaj sunt finanţate prin cotizaţiile membrilor caselor de asigurări, prin contribuţiile angajatorilor care plătesc cotizaţii sociale în funcţie de valoarea adăugată anuală precum şi prin participarea statului. Cuantumul cotizaţiei plătite de către salariaţi la casa de asigurări este în sumă fixă şi se stabileşte anual pe baza ratei maxime a indemnizaţiei de şomaj din anul precedent. Pe lângă aceasta, începând cu anul 1994, salariaţii plătesc şi o contribuţie de 8% la Fondul pieţei muncii pentru a acoperi o parte din cheltuielile sociale care sunt în sarcina statului şi cărora nu le mai poate face faţă.

Finlanda

Finanţarea prestaţiilor este asigurată în proporţie de 2/3 din contribuţii obligatorii patronale şi salariale şi 1/3 de către stat, prin impozite. Angajatorul plăteşte o rată a cotizaţiei pentru şomaj de 1% din fondul de salarii până la un nivel de 840.940 euro şi de 3,45% dacă depăşeşte acest plafon iar angajatul 1% din salariu. Pe lângă aceste cotizaţii, salariaţii mai plătesc o contribuţie obligatorie la casa de asigurări de şomaj, contribuţie forfetară care este stabilită şi actualizată periodic în funcţie de numărul de beneficiari şi de nivelul indemnizaţiei de şomaj. Statul suportă o parte din cheltuielile pentru prestaţiile de bază în primul an de şomaj şi acordă o subvenţie pentru cheltuielile de administrare.

Austria

Sursa principală de finanţare a prestaţiilor de şomaj o reprezintă cotizaţia de 6% pentru şomaj, contribuţie plătită în proporţie egală de câte 3% atât de către angajator cât şi de către salariat. Plafonul maxim al salariului lunar

până la care se aplică rata cotizației de şomaj este de 3.139 euro. Intervenția statului se concretizează într-o subvenție anuală de 182 mii. euro. Această sumă este destinată atât finanțării ajutoarelor individuale cât şi stimulării întreprinderilor.

Olanda

Finanțarea prestațiilor de şomaj se face prin cotizații, care au două componente:

- o contribuție de 10% din salariu, din care 6,25% plăteşte angajatorul şi 3,75% salariatul, la Fondul general pentru şomaj;
- o altă contribuție, în medie de 0,95%, la Agenția de Securitate Socială, plătită numai de către angajator. Aceasta diferă în funcție de sectorul de activitate (0,41% în sectorul de asigurări, 0,63% în industria chimică, 3,95% în sectorul agricol etc.).

Limitele veniturilor pentru care se plătesc contribuții de asigurări de şomaj se situează între minim 50 euro pe zi şi maximum 145 euro pe zi.

Statul nu participă la finanțarea prestațiilor de şomaj din surse bugetare.

Luxemburg

Sistemul luxemburghez de protecție a şomerilor îmbină principiile asigurărilor cu cele ale asistenței sociale. El este finanțat printr-un impozit special de solidaritate plătit la Fondul pentru ocupare de către persoanele fizice şi juridice, precum şi printr-o importantă contribuție bugetară anuală a statului.

Belgia

În Belgia, protecția socială a şomerilor este inclusă în sistemul general de securitate socială, fiind finanțată din fondul social global constituit pentru acoperirea tuturor prestațiilor sociale şi care este alimentat prin cotizația socială obligatorie de bază care se ridică la 37,94% din salariu (24,87% plăteşte angajatorul şi 13,07% salariatul) precum şi prin alte cotizații plătite numai de către angajatori (7,48% – contribuție de garanție salarială, 1,69% – cotizație pentru întreprinderile cu peste zece salariați). Nu este stabilit un plafon salarial pentru perceperea acestor cotizații. Statul are de asemenea o contribuție importantă la finanțarea sistemului de securitate socială prin asigurarea unei subvenții globale, în caz de necesitate. Pentru şomaj se alocă o parte din cotizația globală, în funcție de nevoi.

Irlanda

Prestațiile de şomaj sunt integrate în cadrul sistemului unic de asigurări sociale, fiind finanțate prin cotizații patronale şi salariale şi prin intervenția statului, atunci când este necesară acoperirea unui eventual deficit. Cotizația pentru şomaj este cuprinsă în cotizația socială globală, după modelul adoptat în Marea Britanie.

Rata contribuției sociale globale este de 5% din venit pentru lucrătorii independenți, primii 1.321 euro din venitul anual nefiind supuşi plății acestei cotizații. Salariații plătesc o contribuție socială de 4,5%, primii 127 euro din salariul săptămânal nefiind luați în considerare la calculul cotizației sociale. Angajatorii

contribuie în mod diferenţiat la fondul social global astfel: 8,5% pentru veniturile sub 356 euro pe săptămână şi 12% pentru cele care depăşesc această limită. De asemenea, există şi un plafon maxim al veniturilor până la care se percep aceste cotizaţii. Pentru salariaţi şi lucrătorii independenţi acesta se situează la nivelul sumei de 32.251 euro pe an, iar pentru angajatori la 44.441 euro pe an.

Portugalia

Sistemul portughez de protecţie socială a şomerilor este integrat în sistemul general de securitate socială, fiind finanţat prin cotizaţiile sociale globale a căror rată totală se ridică la 34,25%. la care angajatorul contribuie cu 23,25% iar salariatul cu 11%. Rata cotizaţiei sociale globale este mai redusă pentru anumite activităţi, cum este cazul organizaţiilor cu scop nelucrativ, sau pentru unele situaţii speciale în care se află de exemplu persoanele cu handicap sau tinerii la primul lor loc de muncă. Nu sunt impuse limite salariale, inferioare sau superioare, pentru aplicarea ratei cotizaţiei sociale. Statul nu participă cu surse bugetare la finanţarea sistemului de securitate socială.

Grecia

Sistemul indemnizaţiilor de şomaj este independent de celelalte sisteme de asigurări sociale şi funcţionează în principal în regim contributiv, fiind finanţat prin cotizaţii obligatorii patronale şi salariale în procent de 3,98% şi respectiv 1,43% din salariu. Cotizaţiile sunt administrate de casele de asigurări ale salariaţilor, ale lucrătorilor nesalariaţi, ale funcţionarilor publici etc. Deficitele caselor de asigurări, care se ridică în mod frecvent la peste 25% din cheltuielile curente, sunt acoperite de stat. Cea mai prosperă este Casa de Asigurări a Funcţionarilor Publici care este finanţată numai parţial în regim contributiv. Toate aceste case nu se bucură de autonomie deplină, ele fiind gestionate de stat.

3.2. Resurse ale fondului de şomaj în România

Prestaţiile de protecţie socială a şomerilor sunt finanţate din fondul de şomaj care are următoarele surse de constituire:

- o contribuţie de 5% aplicată asupra fondului de salarii realizat lunar, în valoare brută, contribuţie plătită de agenţii economici români sau străini, cu sediul în România, şi care angajează personal român;
- o contribuţie de 1% din salariul de bază lunar brut, plătită de salariaţi;
- o subvenţie de la bugetul de stat pentru complementarea fondului, în cazul în care primele două surse nu acoperă plăţile datorate;
- alte venituri: dobânzi, surse externe etc.

Principala sursă de formare a veniturilor fondului de şomaj o constituie contribuţiile agenţilor economici care au avut un trend crescător, contrar tendinţelor europene, ajungând de la 62,5% în 1997 la 76% în anul 2000 din totalul resurselor de finanţare a prestaţiilor de şomaj. Cotizaţiile salariaţilor deţin o pondere de 12-13% în totalul veniturilor la fondul de şomaj.

În perioada 1991-2001, fondul asigurărilor de şomaj a înregistrat în mod constant (cu excepția anului 1999, din cauza efectuării plăților compensatorii) un excedent, mai mare sau mai mic, al veniturilor realizate față de cheltuielile efectuate (tabel 3.1). Acest surplus anual este rezultatul promovării unor politici de creştere a veniturilor la fondul de şomaj, în special pe seama contribuției angajatorilor, în condițiile menținerii sau chiar reducerii numărului şomerilor aflați în plată, desfăşurării într-un ritm lent a procesului de restructurare economică. Insuficienta promovare a programelor active de combatere a şomajului a dus şi ea la neutilizarea completă a resurselor disponibile.

Tabelul nr. 3.1

Evoluția fondului de şomaj

		Evoluția fondului de şomaj					în România – md. lei -				
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Total venituri prevăzute		83,0	393,3	984,1	1439,0	2170,1	3552,2	5233,9	5884,0	9346,1	13339,6
Total venituri realizate	37,9	169,0	374,3	1065,1	1422,0	1639,1	4052,9	5220,8	7210.1	9707,9	13739,7
Diferențe (+ -) venituri realizate față de venituri prevăzute		+86	-19	+81	-17	-531	+500,7	-13,1	+1396,1	+361.8	+400,1
Total cheltu-ieli efectuate	6,8	44.9	177,9	482,1	717,4	754,5	3420,2	5215,5	8413,1	9320,0	11255,7

		Evoluția fondului de şomaj					în România – md. lei -				
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Excedent/ deficit venituri realizate față de cheltuieli efectuate	+32,9	+124,1	+ 196,4	+583,0	+704,6	+884,6	+632,7	+5,3	-1203,0	+387,9	+2484,0
Ponderea excedentul/ deficitului în veniturile realizate (%)	82,9	73,4	52,5	54,7	49,5	54,0	15,6	0,1	-16.7	4,0	18,0

Sursa: *calculat după Bugetele asigurărilor de şomaj, 1991-2001.*

Evoluția mai lentă a cheltuielilor poate fi considerată uneori un aspect pozitiv, o expresie a unei mai bune gestionări a resurselor. Posibilitatea unei asemenea concluzii este infirmată însă de rezultatele obținute atât pe plan economic, cât şi social. Dacă an de an o bună parte din resursele fondului de şomaj nu au fost cheltuite, înseamnă că acestea, fie sunt disproporționat de mari în raport cu necesitățile, imobilizând astfel în sectorul financiar-bancar sume însemnate care şi-ar fi putut găsi o utilizare mai eficientă în alte domenii productive, fie nu există pricepere sau preocupare pentru folosirea acestora.

Un ritm înalt de formare a veniturilor (modificarea contribuției agenților economici de la 4% la 5% din fondul de salarii în 1994) s-ar fi justificat în condițiile realizării unui ritm înalt al reformelor şi ale unei creşteri spectaculoase a ratei şomajului. Cum acest fapt nu s-a petrecut, ritmul accelerat al formării veniturilor la fondul de şomaj a avut efecte negative atât asupra agenților economici, cât şi asupra economiei naționale prin influențele exercitate asupra costurilor de producție, asupra inflației şi chiar asupra ocupării forței de muncă, ajungându-se la un efect contrar scopului pentru care a fost creat.

3.3. Cheltuielile cu prestațiile de şomaj în țările UE

Nivelul total al cheltuielilor cu prestațiile de şomaj, exprimat în procente din PIB este foarte diferit în statele membre ale Uniunii Europene. Acesta reprezenta în 1991 mai puțin de 0,5% în Luxemburg, Italia, Portugalia, Grecia. În Marea Britanie şi Germania el se situa în jurul valorii de 1%, iar în Franța la 1,7%. Cheltuielile cu prestațiile de şomaj depăşeau 2% din PIB în Belgia,

Olanda, Irlanda. Peste 3% din PIB reveneau cheltuielilor cu prestațiile de şomaj doar în Danemarca şi Spania. În 1997, pe fondul creşterii ratei şomajului în majoritatea țărilor vest-europene, a crescut şi ponderea cheltuielilor cu prestațiile de şomaj în PIB. Astfel, acestea au ajuns ta aproape 5% în Spania, la peste 4% în Danemarca, 3% înjrlanda şi Olanda, 2,6% în Belgia, 2% în Franța şi Germania (tabel 3.2.).

În unele cazuri, nivelul scăzut al cheltuielilor cu prestațiile de şomaj se explică printr-o rată mai scăzută a şomajului (Luxemburg). La polul opus, țările unde nivelul cheltuielilor cu prestațiile de şomaj este mai ridicat au şi o rată a şomajului foarte înaltă (Spania). În schimb, există şi țări cu şomaj redus dar cu cheltuieli ridicate (Danemarca), precum şi țări cu şomaj ridicat dar cu cheltuieli mai scăzute (Franța, Italia).

Aceste variații importante între nivelurile minime şi maxime pot fi explicate prin decalajele mari existente între țările Uniunii Europene în ceea ce priveşte proporția şomerilor care primesc indemnizații de şomaj (rata de acoperire), precum si prin nivelul mediu al acestei indemnizații care, de asemenea, diferă mult de la o țară la alta. Țări ca Italia sau Grecia, unde rata de acoperire se situează sub 20% din totalul şomerilor, iar rata de înlocuire a salariului prin indemnizația de şomaj este printre cele mai scăzute din Uniunea Europeană, înregistrează şi cele mai reduse niveluri ale prestației medii de şomaj în PIB pe locuitor. La cealaltă extremă, în Olanda şi Danemarca, cu o rată de acoperire ce depăşeşte 80% din numărul şomerilor, având în acelaşi timp şi rate înalte de înlocuire a salariului prin indemnizații de şomaj, ponderea prestației medii de şomaj în PIB pe locuitor se menține ridicată. Țări ca Marea Britanie şi Irlanda oferă o protecție socială mai redusă printr-un nivel mai scăzut al indemnizațiilor, dar acoperă cea mai mare parte a şomerilor. În schimb, Spania şi Portugalia asigură o protecție socială relativ ridicată, dar pentru un număr mai restrâns de şomeri. Celelalte țări se situează pe poziții intermediare din acest punct de vedere.

În perioada 1980-1997 ponderea cheltuielilor totale cu prestațiile de şomaj în PIB a crescut în majoritatea țărilor membre ale Uniunii Europene. Principala cauză a acestei tendințe de creştere o constituie creşterea ratei şomajului în toate statele membre, cu excepția Portugaliei, Irlandei şi a Danemarcei.

Tabelul nr. 3.2

Cheltuieli cu prestațiile de şomaj în unele țări membre UE

Țara	Anii	Rata şomajului (%)	Total prestații şomaj (% din PIB)
Belgia	1980	7,9	2,4
	1991	7,2	2,2
	1997	9,4	2,6
Danemarca	1980	6,5	3,0
	1991	8,9	3,5
	1997	5,6	4,1

Ţara	Anii	Rata şomajului (%)	Total prestaţii şomaj (% din PIB)
Germania	1980	3,2	0,9
	1991	4,4	0,9
	1997	9,9	2,0
Grecia	1980	2,8	0,3
	1991	6,8	0,3
	1997	9,8	0,5
Spania	1980	11,1	2,7
	1991	15,9	3,7
	1997	20,8	4,8
Franţa	1980	6,3	1.0
	1991	9,4	1,7
	1997	12,3	2,0
irlanda	1980	7,31	1,6
	1991	6,4	2,7
	1997	9,8	3,0
Italia	1980	7,5	0,4
	1991	9,9	0,4
	1997	12,1	0,5
Luxemburg	1980	0,6	0,1
	1991	1,6	0,2
	1997	2,8	0,2
Olanda	1980	6,0	1,7
	1991	6,9	2,6
	1997	5,2	2,9
Portugalia	1980	7,7	0,4
	1991	4,0	0,4
	1997	6,8	0,8
Marea Britanie	1980	5,6	1,7
	1991	9,3	1,0
	1997	7,0	1,6

Sursa: *EUROSTAT, Luxemburg, 1993,2000.*

În acelaşi timp însă, ponderea prestaţiei medii de şomaj în PIB pe locuitor a scăzut în cele mai multe dintre statele membre în anul 1997 faţă de 1980, din cauza numărului în creştere al şomerilor care trebuie susţinuţi de un număr în scădere al salariaţilor. Reformele din domeniul social, care au avut loc în ultimul deceniu, s-au concretizat, în cele mai multe cazuri, în restrângerea drepturilor sociale individuale, ca o consecinţă a constrângerilor economice determinate de recesiunea economică prelungită. Diferenţele dintre ţările Uniunii Europene s-au accentuat şi mai mult sub acest aspect. O menţiune specială trebuie făcută în cazul Italiei care, de departe, înregistrează cele mai reduse valori atât la indicatorul "ponderea prestaţiilor totale de şomaj în PIB" cât şi la indicatorul "ponderea prestaţiei medii de şomaj în PIB pe locuitor", cu toate că rata şomajului este foarte ridicata. Pe lângă faptul că în această ţară sistemul de protecţie socială a şomerilor este mai puţin dezvoltat comparativ cu celelalte ţări ale Uniunii, o mică parte dintre şomeri beneficiază de alocaţii prin sistemul

de asigurări de bază iar nivelul acestora este foarte scăzut. Cea mai mare parte a şomerilor primesc, în regim de şomaj parțial, diferite complemente de salariu ale căror niveluri sunt mai ridicate. Acestea, deşi sunt finanțate tot din cotizațiile patronale şi salariale, nu sunt considerate indemnizații de şomaj. Şomajul parțial, foarte frecvent întâlnit în Italia, denaturează astfel, din considerente de natură metodologică, situația reală a cheltuielilor cu protecția socială a şomerilor din Italia.

Se constată că în cele mai multe țări ale Uniunii Europene partea cea mai însemnată a fondurilor revine cheltuielilor destinate plății prestațiilor băneşti, respectiv a indemnizațiilor şi alocațiilor de asistență pentru şomaj. Aceste prestații "pasive" de protecție socială absorb, în majoritatea țărilor, şi cea mai mare parte a creditelor obținute din surse publice pentru ameliorarea situației financiare a sistemelor de asigurări.

În schimb, fondurile afectate măsurilor "active" de protecție, respectiv creării de noi locuri de muncă, reconversiei profesionale a şomerilor, acordării unor facilități tinerilor care îşi caută un prim-loc de muncă sau întreprinderilor care angajează şomeri, sunt relativ reduse. Decalajul ar deveni şi mai mare dacă la prestațiile pasive de şomaj s-ar adăuga şi alocațiile complementare de care beneficiază mulți şomeri, precum şi alocațiile plătite persoanelor mai în vârstă care sunt nevoite să se retragă anticipat din activitate din motive de şomaj.

Numai cinci state din Uniunea Europeană, respectiv Belgia, Danemarca, Germania, Irlanda şi Olanda, au alocat mai mult de 1% din PIB pentru măsurile active de protecție socială a şomerilor. Cu excepția Irlandei, care primeşte din fondurile structurale ale Uniunii Europene un ajutor substanțial destinat măsurilor active, celelalte țări sunt printre cele mai prospere din Uniune.

Ratele relativ modeste ale cheltuielilor destinate politicilor de integrare într-o activitate a şomerilor pot fi explicate, în parte, prin rata ridicată a şomajului, dar mai ales prin insuficiența resurselor. Este recunoscută necesitatea adoptării unor măsuri active de integrare în muncă pentru ca ajutorul dat şomerilor, mai ales celor de lungă durată, să devină eficient, iar aceştia să depăşească situația de dependență socială. Cu toate acestea, în practică s-a constatat că este dificil de transferat o parte din fondurile destinate plății alocațiilor băneşti către măsurile active de protecție, atât timp cât bugetele asigurărilor de şomaj înregistrează deficite. Dimpotrivă, din cauza creşterii ratei şomajului, au fost necesare fonduri suplimentare pentru plata prestațiilor de bază unui număr sporit de persoane şi, în consecință, au fost reduse cele destinate măsurilor active.

Nu este întâmplător faptul că țările care au alocat o parte mai însemnată din fonduri pentru măsuri active de combatere a şomajului sunt tocmai acelea care au o rată a şomajului relativ mai scăzută (Germania, Portugalia). În schimb, în Spania şi Marea Britanie care au printre cele mai ridicate rate ale şomajului din Uniune, cheltuielile cu măsurile active de protecție a şomerilor

sunt relativ .modeste. Irlanda şi Luxemburg fac excepție de la această regulă. În Luxemburg, nivelul redus al cheltuielilor cu măsurile active de integrare a şomerilor îşi poate găsi explicația în numărul mic al persoanelor aflate în şomaj. In cazul Irlandei, care înregistra în 1991 cea mai ridicată rată a şomajului din Uniune, alocarea unui procent de 1,5% din PIB pentru măsuri active a condus la o diminuare sensibilă a acesteia la sub 10%, în 1997, reflectând astfel importanța şi eficiența ajutorului acordat în acest scop din fondurile Uniunii.

3.4. Cheltuielile de şomaj în România şi factori de influență

Cheltuielile totale anuale cu protecția socială a şomerilor în România reprezintă în jur de 10-12% din totalul cheltuielilor cu securitatea socială şi puțin peste 1% din produsul intern brut.

După un procent foarte modest, de 0,31% înregistrat în 1991, în anii următori, pe măsura creşterii ratei şomajului, a avut loc o creştere continuă a ponderii cheltuielilor cu protecția socială a şomerilor în PIB, până la 0,89% în 1994, pentru ca în 1996, după scoaterea din evidența oficiilor de forță de muncă şi şomaj a unor efective importante de şomeri, cheltuielile să se restrângă la 0,58% din PIB. După 1997, în condițiile creşterii din nou a numărului şomerilor înregistrați, ponderea cheltuielilor cu prestațiile de şomaj în PIB a urmat aceeaşi tendință, atingând un vârf de 1,46% în anul 1999 (tabel 3.3).

Tabelul nr. 3.3

Evoluția cheltuielilor cu prestațiile de şomaj în România şi factorii de influență

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Rata şomajului – %	3,0	8,2	10,4	10,9	9,5	6,6	8,9	10,4	11,8	10,5
Număr şomeri înregistrați – mii persoane -	337,4	929,0	1164,7	1223,9	998,4	657,5	881,4	1025,0	1130,3	10071
Ponderea şomerilor neindemnizați în total şomeri înregistrați -%	21,2	9,3	8,5	12,7	22,4	29,8	25,6	22,6	22.9	25,3
Ponderea ajutorului de şomaj în salariul minim net -%	63,6	64,8	71,3	102.7	97,4	112,9	135,8	103,8	118,9	96,6
Ponderea cheltuielilor de şomaj în PIB -%-'	0,31	0,74	0,85	0,89	0,80	0,58	1,20	1,36	1,46	1,28
Ponderea cheltuielilor de şomaj în total cheltuieli securitate socială – %	3,1	7,8	9,2	9,6	8,3	6,2	12,0	12,5	12,9	10,8
Ponderea cheltuielilor pentru măsuri active în total cheltuieli şomaj – %		1.5	1,1	1.4	4,8	4,2	2,2	2,7	2,3	2,2

Sursa: *Date prelucrate. Raportul național al dezvoltării umane, PNUD, 2001-2002. Anuar statistic, 1991-2001, INS.*

La începutul perioadei de tranziție, ponderea cheltuielilor cu protecția socială a şomerilor în PIB situa România printre țările cu nivelul cel mai scăzut al acestui indicator din Europa, chiar şi printre țările Europei Centrale şi de Est. Astfel, dacă în 1991, în România ponderea cheltuielilor cu prestațiile de şomaj în PIB era de numai 0,31%, în Bulgaria aceasta reprezenta 0,70%, în Ungaria 1,20% iar în Polonia 1,63%. În anul următor, România deținea tot ultimul loc, cu un procent de 0,74%, în raport cu Bulgaria unde ponderea acestora în PIB înregistra 0,95%, în Polonia 2,2%, iar în Ungaria 2,7%. Această situație poate fi pusă şi pe seama întârzierii începerii proceselor de reformă şi restructurare economică din țara noastră comparativ cu țările vecine.

Pentru stabilirea influențelor factorilor care determină volumul total al cheltuielilor, mai relevante sunt cheltuielile medii pe şomer. Calculul cheltuielilor medii, pornind de la volumul total al cheltuielilor şi numărul şomerilor, arată că în primii patru ani ai perioadei analizate, rolul principal în stabilirea nivelului cheltuielilor totale l-a avut numărul şomerilor. În anii 1995 şi 1996 rata şomajului scade şi în acelaşi timp creşte ponderea şomerilor neindemnizați la aproape 30% din totalul celor înregistrați. În schimb prestația totală medie de şomaj în PIB/loc. creşte !a 20%. Această schimbare se explică prin nivelul relativ modest al prestației medii de şomaj până în 1994 şi care îşi măreşte considerabil dimensiunea în anii 1995 şi 1996. După 1997 creşte atât numărul şomerilor, ca urmare a masivelor concedieri colective, cât şi nivelul mediu al prestațiilor prin introducerea plăților compensatorii. Ponderea prestației totale medii de şomaj se ridică la 30% din PIB/loc.

Din acest punct de vedere România se poate compara chiar cu unele țări ale Uniunii Europene: Grecia, Portugalia, Italia, Marea Britanie, Luxemburg. Trebuie subliniat că în aceste țări, în ultimii ani, a avut loc o tendință de reducere a nivelului prestațiilor de şomaj în scopul stimulării ocupării forței de muncă. De asemenea, comparația trebuie luată sub rezerva diferențelor însemnate de volum dintre PIB/locuitor din aceste țări şi cel din România.

Cheltuielile cu măsurile active de protecție socială a şomerilor dețin ponderi foarte reduse (2-3%) în totalul cheltuielilor de şomaj şi cu totul nesemnificative în PIB. Slaba promovare şi susținere a programelor active de protecție a şomerilor este cu atât mai inexplicabilă cu cât fondul de şomaj a înregistrat aproape în fiecare an un excedent destul de însemnat iar importanța acestor măsuri de combatere a şomajului, în specia! pe termen lung, este recunoscută.

Cheltuielile cu prestațiile băneşti individuale au deținut ponderea covârşitoare (peste 75%) în totalul cheltuielilor de şomaj. După anul 1997, o contribuție importantă la menținerea acestei situații a avut şi acordarea plăților compensatorii care numai ele au depăşit 40% din cheltuielile totale ale fondului de şomaj. Măsura reducerii cuantumului alocației de şomaj la 75% din salariul minim net pe economie, indiferent de nivelul şi durata contribuției beneficiarului, va conduce cu siguranță la diminuarea cheltuielilor pasive de şomaj. Cum este de aşteptat că volumul resurselor la fondul de şomaj nu va scădea în condițiile

menţinerii neschimbate a ratei cotizaţiei, sumele suplimentare astfel apărute ar putea fi orientate către programele active de integrare a şomerilor în muncă.

Reducerea ratei cotizaţiei de şomaj, în special pentru angajatori, nu ar afecta în mod dramatic echilibrul fondului de şomaj ale cărui cheltuieli vor scădea simţitor ca urmare a noilor măsuri. În schimb, diminuarea poverii fiscale a agenţilor economici ar putea stimula crearea de noi locuri de muncă. De asemenea, stabilirea unui plafon maxim al veniturilor până la care să se aplice prelevarea contribuţiei de şomaj ar fi mai echitabilă în condiţiile plafonării alocaţiilor de şomaj.

3.5. Remarci finale

Ţările din Uniunea Europeană sunt recunoscute ca fiind ţări cu sisteme de protecţie socială generoase. Deşi au o serie de trăsături comune, (gamă completă de riscuri sociale, accesibilitate largă a populaţiei, un nivel ridicat al gradului de protecţie etc.) ele se diferenţiază substanţial în special din punctul de vedere al mecanismelor utilizate în finanţarea cheltuielilor, mai concret al combinaţiilor între schemele bazate pe principii de asigurări sociale sau pe finanţare din resurse bugetare (impozite).

De mai bine de două decenii, problema principală de preocupare în acest domeniu se leagă de solvabilitatea sistemelor de protecţie socială derivată, la rândul ei, din volumul mare şi, respectiv, ponderea ridicată a cheltuielilor publice de protecţie socială în PIB. Nivelul înalt al cheltuielilor publice de protecţie socială, ca pondere în PIB şi problema sustenabilităţii financiare a protecţiei sociale au fost şi sunt subiecte pentru dezbateri şi măsuri referitoare la regândirea acestor sisteme, astfel încât ele să devină viabile din punct de vedere financiar.

Ponderea cheltuielilor de protecţie socială în PIB, pe ansamblul Uniunii Europene, a fost în 1999 de 27,7%.

Există diferenţe sensibile între ţările membre ale Uniunii în ceea ce priveşte ponderea cheltuielilor de protecţie socială în PIB. Astfel, faţă de media celor 15 ţări membre ale UE, ponderile cele mai scăzute sunt în Irlanda (16,1%), Spania (21,6%), Portugalia (23,4%), ţări care au un nivel de dezvoltare mai scăzut decât media UE-15 şi decât al altor ţări membre ale UE. Ţările cu ponderea cea mai mare sunt: Suedia (33,3%), Franţa (30,5%), Danemarca (30,0%), la aceasta contribuind atât tradiţia (de sorginte social-democrată), cât şi nivelul de dezvoltare economică mai înalt, care poate favoriza promovarea unei politici sociale mai generoase.

În România, ponderea cheltuielilor de protecţie socială în produsul intern brut în prezent reprezintă, conform calculelor noastre, ceva mai mult de jumătate din media determinată pentru UE-15, fiind de aproximativ 15%, comparativ cu 27,7%, aplicată evident la un PIB substanţial mai înalt.

Exprimate în Putere de Cumpărare Standard (PCS/Purchasing Power Standards – PPS), *mărimea cheltuielilor de protecție socială per capita* relevă mai bine diferențele între țări din acest punct de vedere.

Datele pentru anul 1998, cheltuielile cele mai mari s-au înregistrat în Luxemburg (8837 de euro), urmată de Danemarca (6796 de euro), Suedia (6485 de euro), Olanda (6257 de euro), deci țări care au promovat şi promovează şi în prezent politici mai generoase de protecție socială, iar cele mai mici în Portugalia (2868 de euro), urmată de Grecia (2912 de euro), Spania (3297 de euro), Irlanda (3339 de euro).

În *România,* întregul produs intern brut ce revine în medie la un locuitor, exprimat în dolari la paritatea puterii de cumpărare, în valoare de 6153 în anul 1998 şi de 6000 în 1999 este aproximativ egal cu volumul cheltuielilor de protecție socială calculate în medie pe un locuitor din țările membre ale Uniunii Europene. Procentul de aproximativ 15% din PIB alocat protecției sociale în România înseamnă aproximativ 920 dolari la paritatea puterii de cumpărare ce revin în medie pe un locuitor, reprezentând circa 17% din mărimea aceluiaşi indicator la nivelul Uniunii Europene. Diferențele menționate cumulează influența mai multor factori: deosebirile între elementele conceptual-constructive ale schemelor de protecție socială, evoluțiile demografice legate cu deosebire de îmbătrânirea populației, rata şomajului şi, nu în ultimul rând, de nivelul dezvoltării şi de rata creşterii economice.

Este de subliniat faptul că în anii '90, chiar dacă a existat o preocupare majoră pentru controlul şi, respectiv, reducerea cheltuielilor cu protecția socială, mărimea acestor cheltuieli per capita a înregistrat, în general, o *creştere în termeni reali.* Astfel, în 1998 față de 1990, pe ansamblul UE-15, creşterea a fost de 22%. Față de 1993, ritmurile de creştere în următorii ani au fost în general mai mici, observându-se chiar o uşoară scădere sau stagnare în Suedia, Olanda, Spania.

Cheltuielile de protecție socială ce revin în medie pe un locuitor au crescut, în termeni reali, pe ansamblul țărilor Uniunii chiar şi după 1993 când s-a tras un semnal de alarmă în legătură cu necesitatea reducerii acestor cheltuieli. În decursul perioadei 1993-1998 s-a înregistrat o încetinire a creşterii acestor cheltuieli astfel că pe ansamblul UE, creşterea medie anuală a fost de 1,6%. În 1998 față de 1997, creşterea a fost de aproximativ 1,0%. Pe ansamblul țărilor membre ale Uniunii Europene, cheltuielile de protecție socială pe locuitor, în termeni reali, au crescut cu 8% în 1998 față de 1993.

În România, a avut loc o scădere a cheltuielilor de protecție socială pe locuitor, în termeni reali, în perioada 1990-1998, cel mai scăzut nivel fiind înregistrat în 1997, când reprezenta jumătate din valoarea din anul 1990, atingând în 1998 doar 75% din nivelul anului 1990. Începând cu 1993 s-a înregistrat o uşoară redresare, în sensul creşterii acestui indicator, cu excepția anului 1997

când cheltuielile de protecție socială pe locuitor, în termeni reali, au scăzut la 85% față de 1993 şi la sub 70% față de anul precedent.

În totalul cheltuielilor de protecție socială, *pensiile şi sănătatea sunt capitolele cele mai costisitoare.* Cheltuielile cu pensiile reprezintă pe ansamblul țărilor UE-15 aproape jumătate (45%), iar cele pentru sănătate o treime (35%). Cheltuielile pentru aceste două domenii reprezintă 13% şi, respectiv, 10% din PIB, deci împreună aproape un sfert din PIB. Această realitate a făcut ca sistemele de pensii şi de îngrijire a sănătății să fie supuse unor reforme în majoritatea țărilor. Propunerile de reformă vizează reconstrucția sistemelor de pensii, în principal, prin adăugarea la sistemele publice de pensii a unui pilon de pensii private (de capital). În cazul sistemelor de sănătate atenția a fost orientată, în special, pe controlul costurilor.

Pe ansamblul Uniunii Europene, două sunt **sursele principale de finanțare** a sistemelor de protecție socială şi anume: cotizațiile sociale (în sarcina angajatorilor şi a persoanelor protejate), care reprezentau în anul 1998, 60,9% din totalul încasărilor şi contribuțiile publice finanțate din impozite şi taxe (fiscalitatea generală), cu o pondere de 35,4% (diferența de circa 4% reprezintă alte surse cum ar fi venituri din dobânzi la plasamente pe piața financiară).

Contribuțiile de asigurări sociale constituie principala sursă de finanțare a protecției sociale în cea mai mare parte a țărilor europene, cu unele excepții (Danemarca, de exemplu, unde prestațiile se finanțează, în principal, din impozite).

Ratele de cotizare variază foarte mult pe țări şi între tipuri diferite de risc. În Irlanda, Regatul Unit, Suedia, Belgia, Spania şi Portugalia nu se face nici o distincție între riscuri aplicându-se asupra veniturilor o rată globală de cotizare pentru mai multe riscuri.

Există totuşi rate de cotizare separate pentru asigurarea de şomaj în Finlanda, Suedia şi Spania. În alte țări se aplică rate specifice pentru fiecare risc.

Contribuțiile sunt plătite de angajatori şi de salariați (şi alte persoane acoperite) în proporții care variază de la o țară la alta pe riscuri, categorii profesionale. Există cazuri de reglementări specifice pentru funcționarii şi lucrătorii independenți sau în cazul accidentelor de muncă.

Finanțarea guvernamentală, din veniturile bugetare obținute din fiscalitate, constituie cea de-a doua sursă de finanțare. Statul este responsabil pentru toate prestațiile care se varsă fără contrapartidă (de exemplu, alocațiile familiale se finanțează din impozite în țări ca: Danemarca, Germania, Irlanda, Suedia, Regatul Unit) sau completează deficitul unor scheme, potrivit reglementărilor.

Resursele totale ale protecției sociale au crescut în 1997 față de 1990 – în termeni reali – pe ansamblul țărilor Uniunii Europene cu 17%. Cea mai mare creştere a fost înregistrată de resursele guvernamentale (din încasări fiscale, respectiv, din impozite şi taxe), iar creşterea cea mai mică s-a realizat în cazul resurselor provenite din contribuțiile plătite de angajatori. În ultimii ani, un ac-

cent mai mare a început să fie pus pe implicarea în mai mare măsură a persoanelor protejate în formarea resurselor necesare protecției sociale.

În *procesul de "restructurare" a finanțării cheltuielilor de protecție socială* s-au produs în ultima perioadă două deplasări. Una se referă la deplasarea sarcinilor sociale dinspre angajatori spre guvern sau spre persoanele protejate; aceasta este expresia măsurilor de degajare a angajatorilor de costuri sociale, în scopul creşterii competitivității produselor europene pe piața unică sau pe piețele mondiale. Creşterea participării guvernamentale la finanțarea protecției sociale pe ansamblul țărilor UE între 1990 şi 1998 este aproape similară cu scăderea participării angajatorilor. Cea de a doua deplasare este legată de creşterea participării persoanelor protejate (a asiguraților) la formarea resurselor în majoritatea țărilor europene.

Cheltuielile cu *pensiile de bătrânețe şi pensia de urma*ş reprezintă, de departe, cel mai important capitol al bugetului securității sociale şi influențează decisiv nivelul şi dinamica cheltuielilor totale de securitate socială atât din țările Uniunii Europene cât şi în România, precum şi în celelalte țări europene candidate la integrarea europeană.

Potrivit datelor, în 1998 în țările UE cheltuielile pentru pensia de bătrânețe şi pensia de urmaş au deținut aproape jumătate din cheltuielile pentru securitatea socială şi au reprezentat 12,7% din PIB. Pe țări, procentul cheltuielilor în PIB variază între 4,0% în Irlanda şi 16,1% în Italia. Irlanda şi Italia sunt însă cazuri extreme, în celelalte țări ponderea cheltuielilor pentru pensii fiind relativ apropiată de media din UE. Cu puțin peste media europeană se plasează: Grecia, Suedia, Franța şi Austria. Cele mai multe țări dețin ponderi între 10% şi media europeană. Privite în timp, cheltuielile pentru pensii au înregistrat creşteri însemnate, în intervalul 1990-1998 ponderea lor în PIB crescând cu un punct procentual.

Ponderile mari pe care le dețin în prezent în PIB cheltuielile pentru pensii în țările UE se datorează, în principal, cuprinderii în sistemul asigurărilor obligatorii pentru pensii a majorității forței de muncă, (salariați şi lucrători independenți), ratelor de înlocuire relativ ridicate {de regulă peste 50%) şi ajungerii la maturitate a regimurilor (schemelor) de pensii. Pentru viitor, creşterea estimată a cheltuielilor pentru pensii se datorează, cu deosebire, procesului de îmbătrânire a populației, care va conduce la o sporire sensibilă a proporției persoanelor vârstnice pensionabile, în totalul populației şi la înrăutățirea raportului de dependență.

În România, cheltuielile pentru pensiile de asigurări sociale (inclusiv pensiile militare de stat) au deținut în PIB, în 2000, o pondere de 6,5%. Fireşte, în perspectivă, proporția cheltuielilor pentru pensii în PIB ar urma să crească şi în România, ca urmare a îmbătrânirii populației, dar şi prin îmbunătățirea ratei de înlocuire a venitului prin pensie.

În practica țărilor UE se utilizează următoarele sisteme de finanțare:

Metoda repartiției (pay-as-you-go,) în Belgia, Germania, Grecia, Franța, Irlanda, Italia, Olanda, Austria şi Regatul Unit.

Metoda repartiției plus fonduri speciale. Asemenea fonduri s-au creat în Spania sub denumirea de Fond Unic de Consolidare pentru ansamblul sistemului securității sociale şi în Franța şi Luxemburg ca fond de rezervă pentru pensii pentru a răspunde cerințelor viitoare de finanțare; finanțare mixtă – metoda repartiției şi metoda capitalizării.

Metoda capitalizării se utilizează în patru țări, respectiv în Suedia, Danemarca (parțial pentru pensia suplimentară; pensia națională se finanțează prin metoda repartiției), Finlanda (parțial pentru pensia de bătrânețe; pensia națională şi pensia de urmaş sunt finanțate prin metoda repartiției) şi în Portugalia (există un fond de consolidare administrat de Institutul de Gestiune a Fondurilor de Capitalizare a Securității Sociale).

În țările UE principala sursă de venituri pentru plata pensiei publice de bătrânețe şi a pensiei de urmaş sunt *contribuțiile* plătite de persoanele asigurate (salariați, persoane independente etc.) şi de patroni. Practica relevă că există două categorii de contribuții şi anume: contribuții distincte pentru asigurarea de bătrânețe şi pentru urmaşi în Danemarca, Germania, Grecia, Franța, Italia, Luxemburg, Olanda, Austria, Finlanda şi Suedia; contribuții globale pentru mai multe componente ale securității sociale inclusiv pentru pensii în Belgia, Spania, Portugalia, Irlanda şi Regatul Unit. Mărimea cotelor precum şi proporția în care ele sunt plătite de asigurați şi respectiv de patroni diferă de la o țară la alta; în majoritatea țărilor salariile/veniturile în funcție de care se calculează contribuțiile sunt plafonate.

Forma de participare a autorităților publice este foarte diferită: plata unei părți din contribuțiile statutare, acoperirea deficitelor bugetelor de pensii, plata pensiilor naționale, a pensiilor minime de bătrânețe şi a pensiilor necontributive, compensarea reducerilor de contribuții etc. Finanțarea se face din veniturile bugetului de stat şi, în ultimă instanță, se urmăreşte frânarea creşterii cotelor de contribuții sociale plătite de salariați şi patroni, dar şi îmbunătățirea condițiilor de viață ale persoanelor vârstnice aflate în dificultate materială.

În România, atât în vechea legislație cât şi în legislația actuală intrată în vigoare în aprilie 2001, finanțarea pensiilor de asigurări sociale de stat (pentru muncă, invaliditate şi de urmaş) are la bază metoda repartiției, ca expresie a solidarității dintre persoanele active şi cele pensionate. Punerea în practică a acestei metode, în anii tranziției, a necesitat dese şi substanțiale modificări a cotelor de contribuții, ca urmare a schimbărilor structurale intervenite în economia reală, precum şi a configurației regimurilor de pensii.

Tensiunile în finanțarea pensiilor s-au accentuat mult în ultimii şapte ani, bugetele asigurărilor sociale de stat din excedentare au devenit deficitare, iar echilibrarea lor s-a făcut cu subvenții de la bugetul public şi împrumuturi de la trezoreria statului.

Concludente pentru tensiunile existente în finanțarea pensiilor sunt următoarele două aspecte; faptul că până în 1995 bugetele asigurărilor sociale de stat au fost excedentare, punctul maxim fiind atins în 1992 când veniturile au depăşit cheltuielile cu 15,3%, iar soldul pozitiv raportat la PIB a reprezentat 1,3%; de asemenea, constatarea potrivit căreia din 1995 bugetele au înregistrat solduri negative, fenomenul marcând o tendință generală de creştere.

În contextul cerinței reducerii cotelor de contribuții şi a compensării lor cu alte surse de venituri, apare necesitatea creşterii rolului subvențiilor de stat în echilibrarea bugetelor pentru pensii. *În majoritatea țărilor din UE autoritățile publice acoperă o parte însemnată din cheltuielile pentru pensii. Î*n Germania statul subvenționează peste 25% din cheltuielile pentru pensii; în Grecia şi Luxemburg o treime din contribuții sunt suportate de stat. În prezent, aportul statului român la cheltuielile pentru pensiile de asigurări sociale de stat este destul de modest. Astfel, subvențiile de stat în totalul cheltuielilor bugetului de asigurări sociale de stat au reprezentat: 10,5% în 1999, 2,1% în 2000 şi 4,1% în 2001.

Cheltuielile cu *prestațiile de şomaj,* exprimate în procente din PIB este foarte diferit în statele membre ale Uniunii Europene. Acesta reprezenta în 1991 mai puțin de 0,5% în Luxemburg, Italia, Portugalia, Grecia. În Marea Britanie şi Germania el se situa în jurul valorii de 1%, iar în Franța la 1,7%. Cheltuielile cu prestațiile de şomaj depăşeau 2% din PIB în Belgia, Olanda, Irlanda. Peste 3% din PIB reveneau cheltuielilor cu prestațiile de şomaj doar în Danemarca şi Spania. În 1997, pe fondul creşterii ratei şomajului în majoritatea țărilor vest-europene, a crescut şi ponderea cheltuielilor cu prestațiile de şomaj în PIB. Astfel, acestea au ajuns la aproape 5% în Spania, la peste 4% în Danemarca, 3% în Irlanda şi Olanda, 2,6% în Belgia, 2% în Franța şi Germania.

Cheltuielile totale anuale cu protecția socială a şomerilor în România reprezintă în jur de 10-12% din totalul cheltuielilor cu securitatea socială şi puțin peste 1% din produsul intern brut.

Finanțarea cheltuielilor cu prestațiile de şomaj se realizează, în majoritatea țărilor europene, în principal în sistem contributiv, prin cotizații patronale care înregistrează o tendință de diminuare şi cotizații ale salariaților, cu tendință de majorare. Contribuțiile angajatorilor şi ale angajaților reprezintă ***Sursa:*** principală care alimentează fondurile de şomaj, acoperind în proporție de peste 90% sumele necesare acordării prestațiilor de şomaj. În unele țări europene cotizația pentru şomaj este inclusă în cotizația socială globală (Belgia, Marea Britanie, Irlanda, Portugalia), care constituie sursa de formare a fondului general de securitate socială, acesta distribuindu-se pe riscuri sociale în funcție de necesitățile momentului. În cele mai multe țări însă, cotizațiile pentru şomaj au ca destinație precisă constituirea fondului de şomaj care este utilizat exclusiv pentru finanțarea prestațiilor de şomaj. În alte țări sunt stabilite anumite limite salariate minime sub care nu se percep contribuții de şomaj sau plafoane maxime peste care nu se mai aplică rata de cotizare, asigurând în acest fel finanțarea prestațiilor de şomaj la un nivel minim. În altele, rata de cotizare se aplică

gradual, diferențiat în funcție de nivelul venitului, ceea ce permite finanțarea unor prestații corespunzătoare, proporționale cu contribuția plătită. În țările nordice (Suedia, Danemarca, Finlanda), pe lângă finanțarea prestațiilor de bază prin cotizații obligatorii, există şi posibilitatea plății unor contribuții forfetare la casele de asigurări de şomaj din care sunt finanțate prestații suplimentare.

Fondurile de şomaj sunt administrate şi gestionate de instituții publice. Contribuția statului la asigurarea echilibrului financiar al sistemului, prin acordarea în condiții avantajoase de credite rambursabile, total sau parțial, ori prin subvenții bugetare pentru susținerea programelor active de integrare a şomerilor, se situează la sub 10% din totalul fondurilor de şomaj, înregistrând o tendință de diminuare.

În România, fondul de şomaj are următoarele surse de constituire: o contribuție de 5% aplicată asupra fondului de salarii realizat lunar, în valoare brută, contribuție plătită de agenții economici români sau străini, cu sediul în România, şi care angajează personal român; o contribuție de 1% din salariul de bază lunar brut, plătită de salariați; o subvenție de la bugetul de stat pentru completarea fondului, în cazul în care primele două surse nu acoperă plățile datorate; alte venituri: dobânzi, surse externe etc. Contribuțiile agenților economici au avut un trend crescător, contrar tendințelor europene, ajungând de la 62,5% în 1997 la 76% în anul 2000 din totalul resurselor de finanțare a prestațiilor de şomaj. Cotizațiile salariaților dețin o pondere de 12-13% în totalul veniturilor la fondul de şomaj,

În perioada 1991-2001, fondul asigurărilor de şomaj a înregistrat în mod constant (cu excepția anului 1999, din cauza efectuării plăților compensatorii) un excedent, mai mare sau mai mic. Acest surplus anual este rezultatul promovării unor politici de creştere a veniturilor la fondul de şomaj, în special pe seama contribuției angajatorilor, în condițiile menținerii sau chiar reducerii numărului şomerilor aflați în plată.

Bibliografie

Calcon, F.; Rechoudt. L; Greiner, D. – *Les allocations de chomage en Europe,* Copenhague, 1995. Ciutacu, C. – *Şomaj-inflație, o provocare pentru economia în tranziție,* Bucureşti, CIDE, 1993.

Denis J. Snower – "Reformer les regimes d'assurances de chomage", *Revue Internationale du Travail,* no. 6, 1999, BIT Geneve.

Drouin, V.; Greffe, X. – *L'assurance – chomage, filet de securite ou parapluie perce?,* Paris, 1998.

Medinier, H.; Revoil, J. – *L'indemnisation du chomage,* Copenhague, 1997.

Perţ, Steliana – "Şomajul în perioada de tranziție. Geneză. Dimensiuni. Caracteristici. Tendințe", *Revista Română de Statistică,* nr.3-4, 1993.

Perţ, Steliana – *Probleme ale măsurării şomajului. Cu privire specială la rata de şomaj,* CIDE, 1991.

Reissert, B, – *Les prestations de chomage et l'aggravation du probleme du chomage,* Luxembourg, 1998.

Bureau Internationale du Travail – *L'emploien Europe,* Geneve, 1999.

Bureau Internationale du Travail – *L'emploi dans le monde.* Geneve, 1999.

Commission Europeenne – *Les regimes nationaux d'assurances de chomage,* Luxembourg, 1998.

Commission Europeenne – *La protection sociale en Europe,* Luxembourg, 1998.

MISSOC – *Social protection in the Member States of the European Union. Social security and social integration,* Luxemburg, 2000.

PNUD – *Raportul național al dezvoltării umane 2001-2002,* Bucureşti, 2002.

UNICEF, INS – *Tendințe sociale,* Bucureşti, 2002.

*** *Problemes economiques,* no. 2649, 2660, 2663, 2665, 2668, 2672, 2678, 2679,2688, 2689, 2690 / 2000, no. 2694, 2711, 2717 / 2001.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 55/2003

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE NAȚIONALĂ

RELAȚIILE COMERCIALE EXTERNE ROMÂNO-VEST-EUROPENE (UE) ÎN SECOLUL XX

Gheorghe DOBRE

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
"Relațiile comerciale externe româno-vest-europene (UE) în secolul XX"
realizată de Institutul de Economie Națională
În cadrul Programului Național de Cercetare CERES.
Proiectul institutului Național de Cercetări Economice al Academiei Române
"Modelarea politicilor economice în perspectiva integrării în Uniunea Europeană şi fundamentarea restructurării economiei României în contextul tranziției spre o nouă Europă".
Contract 155/2001
Etapa a II-a$_v$ P2/11

CUPRINS

TENDINȚE GENERALE 385
ADDENDA: 1938 396
ANEXĂ 399
BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ 402

TENDINȚE GENERALE

1. O privire cât de cât orientativă asupra evoluției economiei țării noastre timp de un veac ne indică un traseu, neîndoielnic, ascendent, marcat bunăoară, de o creştere a PIB-ului total de 6,5 ori într-un ritm mediu anual de cea 2%.

Relațiile sale comerciale externe cu întreg mapamondul au sporit, în aceeaşi perioadă de timp, mai mult şi mai repede, respectiv de aproape 10 ori, într-un ritm mediu anual de creştere de 2,3%.

2. Alăturând aceste cifre ne putem lesne edifica asupra temeiului constatării că în decursul veacului încheiat economia României a parcurs un marcant proces de "deschidere" spre o accedere tot mai mare, la diviziunea internațională a producției mondiale. Este, de altminterea, edificator, că dacă la început de secol ponderea comerțului exterior total în PIB-ul total românesc era de aproximativ 45%, la sfârşitul secolului mărimea ei se ridicase deja la 50%.

Şi aceasta în ciuda faptului că, între timp, economia țării noastre, ca de altfel şi a altor țări, a fost puternic afectată de seisme economice provocate de două războaie mondiale, de crize economice, de cuceriri străine etc.

3. Din capul locului se impune precizarea că în configurația geografică a comerțului nostru exterior țările europene, mai precis, cele vest-europene, atât la începutul şi la mijlocul secolului, cât şi la sfârşitul lui, au ocupat un loc precumpănitor. Constatarea este atestată de informațiile cuprinse în tabelul nr. 1.

Tabelul nr. 1

Ponderea specifică a țărilor vest-europene în comerțul exterior al României

%

Europa de Vest/România	1900	1913	1938	1998
In total	92,9	88,1	80,1	63,7
In export	93,6	87,6	76,4	68,1
in import	91,9	88,6	84,5	60,7

Reiese că:

a) Toate elementele componente ale fluxurilor comerciale externe ale țării noastre cu țările vest-europene, se înscriu pe o curbă descrescătoare.

Între 1900 şi 1998, deci la distanță de cea 100 de ani, ponderea țărilor pomenite în comerțul exterior ai României, per total, scade cu 29,2 puncte procentuale (pct. p.). Diminuarea cea mai mare, adică 16,4 pct. p., respectiv peste 56% revine perioadei 1938/1998, în speță ultimilor 50 de ani şi numai 12,8 pct. p., corespunzător 44%, perioadelor anterioare.

b) Cel mai puțin din descreşterea respectivă aparține ponderii exporturilor româneşti în țările vest-europene. Pe întreaga perioadă menționată (1900/1998) scăderea este de 25,5 pct. p., din care aproape 44% (11,2 pct. p.)

au fost înregistrate între 1913/1938, şi restul între 1900/1913 (6 pct. p.) si între 1938/1998 (8,3 pct. p.).

c) Însă scăderea cea mai mare se constată la importuri şi anume cu 31,2 pct. p., iar peste 3 sferturi din această scădere (76%) are loc în ultimii 50 de ani (1938-1998 cu 23,8 pct. p.) şi restul de 3,3 pct. p. şi 4,1 pct. p. Înainte.

d) Este în afara oricărei îndoieli că asemenea evoluții au stat sub incidența mai multor evenimente şi procese pe care aici nu putem să le accentuăm decât enunțiativ.

d.1) Cele două războaie mondiale, la care adăugăm în mod apăsat războiul rece;

d.2) Schimbări substanțiale de teritoriu geografic al țării (până la primul război mondial România, în fapt, dispunea de 137.903 km^2; în 1938 de 295049 km^2; în 1998 de 238.391 km^2);

d.3) Structuri social-politice şi statale diferite (regalitate, republică, capitalism, socialism, tranziție etc.);

d.4) Schimbări structurale în economie (asupra cărora vom mai reveni);

d.5) Potențial şi nivel diferit de dezvoltare economică (vom reveni).

e) In acelaşi timp, datele consemnate în tabel pledează fără dubii că traiectoria parcursă de evoluția comerțului exterior românesc cu țările vest-europene s-a menținut cu mult deasupra mediei relațiilor noastre comerciale cu țările lumii în ansamblul lor, economia țării noastre, privită în conexiune cu activitățile sale comercial-externe, fiind organic legată de zona apuseană a continentului.

4. Liantul trainic şi de durată a) acestei legături l-au constituit relațiile noastre comerciale externe cu țările care astăzi s-au grupat în Uniunea Europeană (UE). Informațiile date de cifre din tabelul nr. 2 sunt cât se poate de edificatoare.

Tabelul nr. 2

Ponderea UE în comerțul exterior al României cu tarile vest-europene

%

UE/Europa de Vest	1900	1913	1938	1998
In total	97,3	97,8	81,5	93,0
In export	97,6	97,6	83,0	93,5
In import	97,0	98,1	79,9	92,6

Rezultă, astfel, că UE ocupă în comerțul exterior românesc cu țările vest-europene un loc dominant. Coeficientul de variație calculat, de sub 10% arată, totodată, că în atare domeniu de activitate economică, apreciat la nivel statal, extern, şi-a menținut constant cota înaltă atinsă timp de aproape un secol. De unde se poate lesne conchide că relațiile comerciale externe ale României cu apusul Europei sunt, în fapt, relațiile de profil cu UE.

5. Aşa stând lucrurile să încercăm o radiografie a situației pe structura statală cu UE.

5.1. Mai întâi o privire de ansamblu asupra comerțului exterior total al României cu țările UE.

Tabelul nr. 3

Ponderile țărilor UE în comerțul exterior total al României (ani diferiți)

%

Țările	1900	1913	1938	1998
Anglia	10,7	9,3	14,9	5,9
Austria	25,3	21,5	x)	5,0
Belgia-Luxemburg	32,8	18,3	7,9	3,1
Danemarca	-	-	1,0	0,8
Finlanda	-	-	-	0,4
Franța	5,3	9,0	11,4	11.0
Germania	16,7	26,7	54,5	31,0
Grecia	0,3	0,8	1,8	3,4
Italia	5,8	8,6	7,3	32.6
Olanda	2,7	4,6	2,7	5,2
Portugalia	-	-	0,2	-
Spania	0,4	1,1	-	-
Suedia	-	0,1	1,1	1,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

x) Inclusă la Germania.

Datele din tabel ne conduc, înainte de toate, ia ideea că, între începutul şi sfârşitul secolului XX schimbări fundamentale de structură statală nu au avut loc. Coeficientul caracteristic care exprimă statistic aceste schimbări între 1990 şi 1998 se înscrie într-o valoare de numai 4,83. O astfel de valoare se apropie sensibil de coeficientul de schimbări structurale petrecute între 1938 şi 1998, care este egal cu 4,47, ceea ce ne îndeamnă la a concluziona că structura perenă, de bază, a schimburilor comerciale externe ale României cu țările UE s-a edificat, în special în ultimii 50 de ani, sau mai exact spus, ultimul an aici considerat, prin structura sa specifică, s-a apropiat ce! mai mult de structura "normală" a anului 1938.

Între 1900 şi 1998 cele mai "agitate" schimbări au avut loc între anii 1900 şi 1938 cu un coeficient de 7,96 şi între 1913 şi 1938 cu un coeficient de 6,73.

Desigur că datele reclamă explicații. În contextul aici analizat ceea ce ni se impune cu precădere atenției este faptul că, din ansamblul țărilor UE care au întreținut de-a lungul timpului, cele mai însemnate şi strânse legături comerciale cu România au fost: Anglia, Franța, Germania şi Italia. Ele au constituit în fapt "nucleul" principal de state în jurul cărora România, comerțul său exterior, a gravitat timp de aproape un secol.

La început de secol, acestea, luate împreună, dețineau o pondere de cea 40%. În anii următori cota lor parte în comerțul româno-unional a depăşit 50%: în 1913 era deja de 53,6%, în 1938 se ridica la 88,1%, pentru ca în 1998 să se stabilizeze la 80,5%.

5.2. Situația reflectă tendințele existente pe parcursul perioadei analizate, în structura statal-unională a fluxurilor export-import ce constituie substanța comerțului exterior al României cu țările în cauză.

5.2.1. În privința exporturilor situația o putem sintetiza prin datele din tabelul nr. 4.

Tabelul nr. 4

Ponderea țărilor UE în exporturile României (ani diferiți)

%

Țările	1900	1913	1938	1998
Anglia	6,6	7,8	17,5	5,7
Austria	17,3	16,7	x)	4,7
Belgia-Luxemburg	54,9	31,7	4,4	2,9
Danemarca	-	-	2,3	0,4
Finlanda	-	-	-	0,1
Franța	3,0	11,1	7,4	9,3
Germania	7,5	9,1	41,8	30,8
Grecia	0,1	1,0	10,8	3,9
Italia		12,5	9,8	34,6
Olanda		6,4	2,0	6,5
Portugalia	-	3,6	-	-
Spania	0,6	2,1	3,0	-
Suedia	-	0,1	1,0	1,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

x) Intră în Germania.

Rezultă, mai întâi, o tendință relativ acceptabilă de disimulare a ponderii țărilor UE în exporturile românşti de un secol. Dacă la începutul perioadei, aproape 3/4 din exporturile româneşti luau calea Belgiei şi Austriei, cu timpul ponderea acestor state scade sensibil, mărindu-se, în schimb, ponderea altor state ca Germania, Italia etc.

În orice caz. coeficientul de schimbări structurale calculat pe 1900 şi 1998 ne dezvăluie o valoare mult mai mare decât acelaşi coeficient calculat pe total comerț exterior (6,59 -> 4,83). În schimb, valoarea mărimii lui socotit pe anii 1938/1998 se înscrie în jurul a 4,43, foarte apropiat de cel evaluat pe total comerț exterior românesc cu UE.

Schimbările cele mai mari au loc între 1900 şi 1938 când coeficientul menționat era de 10,64 urmat de cel calculat pentru 1913 şi 1938 (9,68) şi apoi de cel apreciat pentru 1900 şi 1913 (7,16).

Dar ca şi mai sus. țările care au format "nucleul" deja constatat, îşi găsesc şi aici confirmarea deplină. La începutul secolului cele patru țări menționate (Anglia. Franța; Germania. Italia) dețineau abia 1/5 în exporturile României, în 1913 urcă la peste 40%, iar în 1938 depăşeşte 76%, astfel ca în 1998 să atingă 80,4%.

5.2.2. Ne putem face o imagine cantitativă suficient de convingătoare din datele tabelului nr. 5 asupra importurilor României din țările UE.

Tabelul nr. 5

Ponderea țărilor UE în importurile României (ani diferiți)

%

Țările	1900	1913	1938	1998
Anglia	16,1	10,9	12,1	6,0
Austria	35,8	26,9	x)	5,2
Belgia – Luxemburg	3,6	3,2	7,9	3,2
Danemarca	-	-	1,0	1,1
Finlanda	-	-	-	0,6
Franța	8,3	6,7	**11,4**	12,3
Germania	28,8	46,3	54,5	31,1
Grecia	0,6	0,5	**1,8**	3,1
Italia	5,0	4,3	7,3	31,0
Olanda	1.6	1,0	2,7	4,2
Portugalia	-	-	0,2	-
Spania	0,2	0,1	-	-
Suedia	-	0,1	1,1	2,2
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

x) Inclusă la Germania.

Spre deosebire de exporturi importurile din țările UE au avut o structură geografică mai puțin schimbătoare. Mai mult chiar, frecvența şi amplitudinea acestor schimbări s-au apropiat mai mult de valorile calculate pe total comerț exterior românesc cu țările UE.

Pe întreaga perioadă analizată, mai precis între 1900 şi 1998 coeficientul pomenit era de 5,03 cu abia 4% mai mare decât cel calculat pe total comerț exterior.

Cel mai mic coeficient (4,90) se constată între 1938 şi 1998, adică în ultimii 50 de ani, față de care cel evaluat pentru 1900 şi 1998 era mai scăzut cu 2,6%. Valoarea cea mai mare are loc între 1900 – 1938 (7,25) urmată de cea dintre 1913 – 1938 (5,84) şi dintre 1900-1913 (5,66).

Mai mult decât în cazul exporturilor, țările UE din care România realiza inputuri deținea ponderi substanțiale.

La început de veac. "nucleul" de patru țări menționate deja, deținea o pondere însumată de 58,2%, în 1913 de 68,2%, în 1938 de 85,3%, iar în 1998 de 80,4%.

În fapt, inputurile româneşti din UE se concentrau în inputurile din patru țări: Anglia, Franța, Germania şi Italia.

6. Fără doar şi poate că în spatele schimbărilor structurilor geografice stăteau schimbări demne de reţinut şi în structurile materiale ale comerţului exterior românesc.

6.1. Exporturile

Pentru descifrarea modificărilor survenite în fluxurile de mărfuri ieşite din ţara noastră pe calea comerţului exterior spre ţările UE, vom apela la datele calculate şi reproduse în tabelul următor.

Tabelul nr. 6

Structura exporturilor româneşti spre ţările UE în 1913 şi 2000

-%-

Grupe de produse	1913	2000	+ /-
1. Vegetale	98,8	1,4	-97,4
2. Textile	0,4	57,3	+56,9
3. Metale	0,4	13,6	+13,2
4. Maşini si instrumente	0,4	27,7	+27,3
Total 1 – 4	**100,0**	**100,0**	**0,0**

Să precizăm că produsele consemnate în tabel se regăsesc, într-o formă sau alta în nomenclaturile utilizate în statisticile comerţului exterior la momentele specificate. Adăugăm, de asemenea, că ponderile deţinute de grupurile de produse selectate în tabel se înscriau în valori de mărimi reprezentative, adică de 67,5% pentru anul 1913 şi 59,7% pentru anul 2000. Din datele tabelului reiese că:

6.1.1. între 1913 şi 2000, adică timp de 87 de ani exporturile româneşti au suferit schimbări structural-mate riale care, după tehnicile de calcul obişnuite în materie, sunt deosebite. Coeficientul de schimbări structurale, calculat în cazul de faţă, se înscrie într-o valoare de 12,532 ceea ce întrece cu 25% valoarea aceluiaşi coeficient calculat pentru schimbări structurale intervenite însă în decurs de 200 ani. Calculele noastre sunt însă riguroase atât cât pot fi ele bazate pe procedee obişnuite de statistică. Comentariile nu pot fi în consecinţă prea departe de realitate. Cu aproape 100 de ani în urmă România figura pe harta comerţului exterior vest-european ca ţară exportatoare, aproape în totalitate de "vegetale". Mitul care mai dăinuie şi azi prin anumite cercuri referitor la "România-grânar a! Europei", îşi trăgea originea dintr-o asemenea stare de lucruri.

În timpul nostru (în 2000), grupa respectivă de produse dispărea, în fapt, din exportul românesc (1,4%). Apare însă grupa de produse "textile" cu ponderе de peste 57%: să ne aşteptăm oare ca în curând să apară un nou mit? ("România – croitoreasa Europei").

6.1.2. O situaţie aparte reprezintă un produs care a împins România în circuitul comercial mondial pe parcursul întregului secol. E vorba de "petrol şi derivatele lui". Particularitatea situaţiei constă în aceea că, dacă la începutul secolului (ca şi mai târziu de altfel, până prin anii '50) acest produs se exporta

în principal, în țările europene şi deținea locul doi după "cereale" în exportul total românesc (cu o pondere de 19,6%, cerealele având o pondere de 67%), la finele secolului, produsul nu numai că nu se exportă, dar, dimpotrivă, se importă şi nu din țările europene, ci din țări neeuropene.

7. Importurile

Tabelul nr. 7 alăturat cuprinde datele orientative de bază.

Tabelul nr. 7

Structura importurilor româneşti din țările UE în 1913 şi 2000

Grupe de produse	1913	2000	±
1. Vegetale	1,8	1,5	-0,3
2. Textile	26,7	40,8	+ 14,1
3. Metale	53,3	9,8	-43,5
4. Maşini si instrumente	18,2	47.9	+ 29,7
Total 1-4	100,0	100,0	0,0

Să notăm şi aici că grupele de produse sunt comparabile cel puțin în timp, ele figurând în nomenclaturile de specialitate existente în practica comercială la momentul 1913 şi 2000.

Cât priveşte reprezentativitatea lor, menționăm că în tabelul importurilor româneşti produsele selectate dețin, pentru anul 1913 o pondere de 55%, iar pentru anul 2000 de 59%.

7.1. Schimbările structurale sunt şi aici deosebite. Coeficientul corespunzător calculat pentru 1913-2000, adică pe timp de 87 de ani se înscrie într-o valoare de 0,174, cu numai 8,3% mai mică decât cea maximă evaluată pe schimbări corespunzătoare cu o durată de 200 ani.

7.2. Cele mai mari creşteri de ponderi se observă la grupa "Maşini şi instrumente", urmată de cea a Textilelor". Scăderi drastice au loc la grupa de "Metale".

8. Schimbările intervenite în structurile materiale ale exporturilor şi **importurilor** româneşti în decursul ultimului veac au fost prilejuite de două principale împrejurări.

8.1. Unele de natură internă şi privesc modificările de structură a întregii economii petrecute în ultima sută de ani şi în cadrul cărora industria maşinistă de tip european a început să dețină o pondere superioară ponderii deținute, înainte vreme, de agricultură.

8.2. Altele de natură externă şi privesc schimbările ce au avut loc în țările vest-europene şi mai ales în UE, structurile lor economice fiind la sfârşit de veac cu totul altele decât cele existente la început de secol. Faptul avea să creeze oportunități şi cerințe noi; dar şi posibilități noi de satisfacere a lor, atât pe piețele lor interne, cât şi pe alte piețe, printre care şi piețele româneşti.

9. Aceste prefaceri au prilejuit şi impacturi diferite asupra evoluției celor două fluxuri constitutive ale comerțului exterior: exporturi şi importuri.

9.1. O primă ilustrare ne oferă datele calculate şi prezentate în tabelul următor.

Tabelul nr. 8

Ponderea exporturilor şi importurilor în totalul comerțului exterior al României (ani diferiți)

%

Anii	Total comerț exterior = 100		±
	Export	Import	
1900	56	44	+12
1913	53	47	+6
1938	54	46	+8
1950	46,6	53,4	-6,8
1998	41,3	58,7	-17,4

Rezultă că în prima jumătate a secolului XX exporturile au depăşit importurile cu valori cuprinse între 6 şi 12 pct. p. În cea de-a doua jumătate de veac, situația a evoluat invers exporturile s-au situat sub ponderile importurilor cu valori între 6,8 şi 17,4 pct. p.

9.2. Exprimând în alți termeni, mai uzuali, coeficientul sau rata de acoperire a importurilor de către exporturi ne confirmă întru totul situația arătată mai sus. Astfel, în 1900, exportul depăşea importul în proporție de 129%, în 1913 de 114%, în 1938 de 115%. Dar în 1950 proporția respectivă era de numai 87,2%, iar în 1998 scade la 81,8%.

9.3. Concluzia ce se desprinde, lesne de înțeles este că în prima jumătate a secolului XX balanța comercială a României era activă pe când în cea de-a doua jumătate de veac era pasivă.

9.3.1. Iată cifrele de lucrări, orientative, disponibile.

Tabelul nr. 9

Balanța comercială a României cu țările vest-europene (ani diferiți)

mii. $ SUA[1]

Anii	Export	Import	Balanța ±
1900	52	40	+ 12
1913	134	118	+ 16
1938	157	136	+21
1950	212	243	-31
1998	5648	7171	-1523

[1] Valuta nord-americană este exprimată în dotări curenți – la cursuri valutare curente.

9.3.2. Poziția marcantă a statelor din UE în ansamblul țărilor vest-europene avea însă să se răsfrângă şi asupra imaginii redată în tabelul de mai sus.

Pentru a judeca la obiect, rezultatele unor calcule consemnate în tabelul următor ne vor fi, credem, utile.

Tabelul nr. 10

Balanța comercială a României cu țările UE (ani diferiți)

mii. $SUA

Anii	Export	Import	Balanța ±
1900	51	39	+ 12
1913	114	103	+11
1938	100	92	+8
1950	13	31	-18
1998	5279	6643	-1364

De observat că soldurile active ale balanței aici prezentate aparțin perioadelor de dinainte de 1950, pe când cele cu solduri pasive după această dată.

Apoi nu se poate trece cu vederea faptul că valorile soldurilor active se înscriu într-o tendință descrescătoare, în timp ce soldurile pasive descriu o curbă puternic crescătoare.

9.4. Alăturând cele două tabele (9 şi 10) vom observa că ponderile balanțelor comerciale ale României cu statele UE în balanțele corespunzătoare cu ansamblul țărilor vest-europene sunt fie în scădere, fie în creştere, în ambele cazuri însă, la valori relativ mari.

Bunăoară, în 1990, soldul activ al balanței cu UE reprezenta 100% în balanța cu țările vest-europene, în 1913 proporția era de 69%, iar în 1938 de 38%. Cât priveşte soldul pasiv, acesta reprezenta în 1938 o cotă de 58% si în 1998 de 89%.

10. Pentru întregirea tabloului mai sus descris o seamă de date calculate pe baza unor izvoare oficiale credem că sunt relevante.

10.1. De evidențiat mai întâi că, în 1911, pentru a lua un an antebelic normal, situația comerțului exterior românesc s-a încheiat cu un sold pozitiv, din care aproape 78,9% reprezenta beneficiul net obținut în relațiile cu opt dintre principalele țări ale Europei de atunci şi integrate azi în UE. Acest procent rezultă din diferența unui activ comercial mai mare cu 37,6% decât pasivul comercial încheiat cu respectivele țări vest-europene.

De asemenea, de reținut că jumătate din numărul țărilor luate în considerare prezentau față de România un sold activ, iar cealaltă jumătate un sold pasiv.

10.2. În anul 2000 situația este cu totul alta. În activitatea de comerț exterior cu aceleaşi opt țări vest-europene România a avut o balanță pasivă, reprezentând 77,2% din soldul pasiv al balanței totale din acel an. Din acest procent soldul negativ întrecea pe cel pozitiv de peste 12 ori. Şi din cele opt țări

pomenite numai cu două România obținuse un sold pozitiv, cu restul de şase țări soldul a fost pasiv.

10.3. La cele două momente la care am făcut mai sus referire situația pe țări a fost însă foarte diferită.

Tabelul nr. 11

Balanța comercială a României cu unele țări vest-europene în 1911 şi 2000

%

Țările	1911	2000	+
Anglia	-11,5	+ 21,1	+ 9,6
Austria	-29,0	-12,1	-16,9
Belgia	+ 66,9	-3,2	+ 63,7
Franța	+ 3,8	-10,7	-6,9
Germania	-59,0	-45,7	-13,3
Grecia	-0.4	-8,2	-7,8
Italia	+ 8,8	-20,1	-11,3
Olanda	+ 20,5	+ 78,9	+ 58,4
Sold total opt țări	100,0	100,0	

Reiese astfel că România în 1911 a beneficiat de un sold activ cu Belgia, Olanda, Italia şi Franța şi s-a îndatorat cu un sold pasiv față de Germania, Austria, Anglia. În anul 2000, soldul activ a fost încheiat cu Olanda şi Anglia, iar cel pasiv cu Germania, Italia, Austria, Franța, Grecia şi Belgia.

Regrupările intervenite pe țări, între cele două momente analizate sub raportul ponderii fiecăreia dintre ele la soldul pozitiv sau negativ al balanței comerciale, sunt deosebit de însemnate. O dovedeşte şi faptul că valoarea coeficientului de schimbări structurale, calculat pe baza datelor din tabelul de mai sus se ridică la cifra de 9,633 ceea ce pentru un timp de aproape 90 ani, cât a durat perioada luată în calcul, este impresionantă (reamintim că valoarea maximă pentru 200 de ani a coeficientului respectiv este de 10).

11. Pe termen lung şi numai aşa abordăm aici problema – explicațiile celor arătate se coagulează în jurul poziției economiei româneşti față de economia țărilor vest-europene la momentele vizate.

11.1. Dacă urmărim, bunăoară, evoluția PIB-ului total românesc în perioada 1900-1998 vom constata că valoarea lui (în prețuri comparabile) a scăzut de peste 6,5 ori, iar pe locuitor de 2,8 ori. Ritmul mediu anual se înscria astfel într-o mărime de 1,9%, respectiv de 1,05%.

În UE, între aceleaşi date, indicele de scădere al PIB-ului total era de aproape 11845% şi al PIB-ului pe locuitor de 777%.

În aceste condiții ritmul mediu anual de creştere, în primul caz era de 2,6% şi în al doilea de 2,1%. Ceea ce însemna că țările din UE aveau o superioritate în privința ritmurilor de creştere față de mărimile corespunzătoare româneşti de 37% şi respectiv de 100%.

Avansul de creştere este, vădit lucru, de partea celorlalte ţări vest-europene, economia noastră acuzând o apreciabilă rămânere în urmă.

11.2. Acest lucru însemna implicit o mărire sensibilă a decalajelor existente între nivelul românesc şi cel atins în medie de ţările vest-europene. Este concludent că în 1900 PIB-ul pe locuitor în medie atins de ţările UE era de peste două ori mai mare decât cel românesc, în 1913 de 3,1 ori, în 1950 de 4 ori şi în 1998 de 6,7 ori mai mare. Decalajele absolute erau însă mult mai mari. Exprimate în alţi termeni cifrele de mai sus duc la concluzia că PIB-ul românesc pe locuitor reprezenta faţă de PIB-ul pe locuitor în UE 45% în 1900, 32% în 1913, 25% în 1950 şi 15% în 1998.

11.3. Înapoierea economică a României de la începutul veacului nu numai că se menţine dar, dimpotrivă, relativ creşte, amplificând astfel diferenţele substanţiale de productivitate faţă de venitul continentului nostru. Faptul îşi va pune direct amprenta asupra importurilor de produse cu valoare adăugată mare şi foarte mare şi asupra exporturilor cu valoare adăugată mică şi foarte mică. Problema preţurilor şi mai concret a factorilor preţurilor într-o economie ca a României şi a ţărilor apusene apare astfel ca inexorabilă. Chestiunea s-a pus cu acuitate încă în secolul trecut, la noi luând o amploare deosebită la începutul veacului al XX-lea. Preocuparea cercurilor politice şi de afaceri din România de atunci pentru industrializarea ţării reflectă tendinţele epocii. Excedentele balanţelor comerciale de atunci se obţineau totuşi prin exporturi masive de cereale şi parţial petrol – singurele resurse de care România dispunea la acea dată pentru export. Mai târziu asemenea resurse disponibile au dispărut. Mai întâi cerealele, în perioada interbelică şi apoi petrolul şi derivatele sale, după război.

Astfel că perioada de tranziţie contemporană reclamă stringent soluţii capitale de restructurare a economiei potrivit cerinţelor europene actuale şi noilor posibilităţi interne de valorificare superioară a noi resurse pentru export.

ADDENDA[1]: 1938

1. În ajunul celui de-al doilea război mondial România prezenta o economie europeană marginală, periferică. Venitul ei național total se situa pe locul XI între 20 de țări europene, dar calculat pe locuitor, ea se situa pe locul XVIII în rândul aceloraşi număr de țări.

2. La acel moment istoric economia țării noastre acuza o mai redusă deschidere spre exterior decât înainte de primul război mondial şi implicit de situația existentă la sfârşitul secolului. Raportul între comerțul exterior total şi venitul național se înscria într-o valoare de 19,5%, din care exportul de 10,5% şi importul 9%. Efortul românesc notabil depus în anii interbelici de trecere spre modernizarea țării prin accentuarea măsurilor protecționiste, a dus, în final, la situația arătată.

3. După valoarea totală a comerțului ei exterior România se situa, între 22 de țări europene, pe locul XVI. În importuri țara noastră ocupa locul XVII, iar în exporturi locul XV.

3.1. Comerțul exterior total al României în 1998 reprezenta 1,2% din acelaşi comerț al celor 22 de țări europene. Importurile deținеau o pondere de 1,0%, iar exporturile de 1,5%.

4. Tot în acel an, România avea relații comerciale externe cu majoritatea țărilor grupate azi în UE. Comerțul ei exterior total se desfăşura în proporție de 87,9% cu țările pomenite. La import ponderea era de 88,9%, iar la export de 86,2%. Mărimile atestă, fără putință de tăgadă, tendințele pe termen lung deja semnalate mai sus.

5. Informațiile referitoare la balanța comercială sunt şi ele relevante.

5.1. În 1938 comerțul nostru exterior prezenta un sold pozitiv – pe total – de peste 2,3 mld. tei, rezultat din contul activ de 5,6 mld. şi contul pasiv de 3,3 mld. lei. Țările vest-europene, integrate în UE figurau în evidențele româneşti de profil cu un sold pozitiv total reprezentând cea 43% din cel pe ansamblul comerțului exterior. Față de soldul excedentar total țările europene, azi integrate, reprezentau 56%, iar cel deficitar – 65,5%.

5.2. Pe țări, situația o consemnam în tabelul următor.

---

[1] Aici redăm pe scurt situația existentă într-un an de "vârf" al economiei româneşti interbelice. Materialul înmănunchează rezultatele unui efort național întins pe decenii şi prefigurează tendințele actuale.

Tabelul nr. 1

Balanța comercială a României pe țări vest-europene (UE)

-1938-

Țările	Excedent		Deficit	
	Mii lei	%	Mii lei	%
Anglia	856965	27,3	-	-
Austria[1]	-		-	-
Belgia – Luxem-	-		398421	18,7
Danemarca	185815	5,9	-	
Finlanda	20688	0,6	■-	-
Franta	-		438060	20,5
Germania	-		1200549	56,1
Grecia	1243431	39,6	-	
Italia	409977	13,1	-	
Olanda	•		67315	3,2
Portugalia	-		23301	1,1
Spania	422879	13,5	-	
Suedia	-		8205	0,4
Total tări enumera-	3139756	100	2135851	
Total general	5604973		3258728	

5.3. Ce anume rezultă din aceste date?

5.3.1. Balanța comercială a țării s-a soldat cu sume pozitive într-un număr de şase țări, din treisprezece investigate, în ordine descrescătoare, acestea fiind: Grecia, Anglia, Spania, Italia, Danemarca şi Finlanda.

5.3.2. Alte şapte țări prezentau un sold deficitar, în aceeaşi ordine descrescătoare fiind: Germania, Franța, Belgia-Luxemburg, Olanda, Portugalia şi Suedia. Concluzia ce se degajă este că, sub acest aspect rezultativ, comerțul exterior al României din ajunul celui de-al doilea război mondial se apropie mai mult de situația existentă înainte de primul război mondial şi mai puțin de cea de la finele secolului al XX-lea.

6. Este adevărat că structural economia românească interbelică cunoscuse prefaceri importante față de situația din trecut. Să amintim, fie şi numai faptul că ponderea industriei în venitul național creşte de la 15% (1921) la 38% (1938), şi de reducerea ponderii agriculturii în acelaşi indicator sintetic de la 60% (în 1921) la 42% (în 1938).

6.1. Importurile rămâneau în continuare să fie dominate de fabricate, cu mare valoare adăugată încorporată. Iar exporturile la produse cu relativ mică valoare adăugată. De altfel, tradiționalul export românesc antebelic predominat de cereale (60-70%) se reduce drastic (cea 25%). urcând în schimb produsele petroliere (cu 40%). Metaforic vorbind, România, din "grânarul Europei" ajunge în anii interbelici la rolul de "găzar al Europei".

[1] Inclusă la Germania.

Datele din tabelul următor atestă convingător acest lucru.

Tabelul nr. 2

Structura importurilor şi exporturilor româneşti în 1938
- Produse reprezentative -

IMPORT		EXPORT	
Produse	% din total	Produse	% din total
Metale şi lucrări de metal	21,6	Petrol şi produse petrolifere	43,3
Maşini şi instrumente me-	19	Cereale	24,4
Textile	15,2	Legume şi derivate	11,4
TOTAL din import general	55,8	TOTAL din export general	79,1

6.2. Astfel de produse, atât la import, cât şi la export, proveneau şi se îndreptau în proporție de 80-90% din şi spre țările vest-europene (UE). Cele mai importante erau: Germania, Anglia şi Franța.

ANEXĂ

COMERȚUL EXTERIOR AL ROMÂNIEI 1900-2000

(mii. $ SUA)

Anii	Export	Import	Total	Sold
1900	56	43	99	13
1901	71	58	129	13
1902	75	57	132	18
1903	71	54	125	17
1904	40	62	102	-22
1905	91	67	158	24
1906	98	84	182	14
1907	111	86	197	25
1908	76	82	158	-6
1909	93	74	167	19
1910	123	82	205	41
1911	138	114	252	24
1912	128	128	256	-
1913	134	118	252	16
1914	90	101	191	-11
1915	114	66	180	48
1919	6	200	206	-194
1920	64	127	191	-63
1921	93	137	230	-44
1922	95	83	178	12
1923	118	94	212	24
1924	140	129	269	11
1925	140	144	284	-4
1926	197	191	288	6
1927	228	203	431	25
1928	165	193	358	-28
1929	179	177	356	2
1930	170	137	307	33
1931	132	94	226	38
1932	100	72	172	28
1933	100	83	183	17
1934	125	121	246	4
1935	164	106	270	58
1936	178	104	282	74
1937	261	168	429	93
1938	157	136	293	21
1939	218	186	404	32
1940	179	134	313	45
1941	201	149	350	52
1942	257	219	476	38
1943	347	457	804	-110

Anii	Export	Import	Total	Sold
1944	258	206	464	52
1945	6	24	30	-18
1946	26	51	77	-25
1947	39	61	100	-22
1948	149	125	274	24
1949	193	194	387	-1
1950	212	243	455	-31
1951	263	273	536	-10
1952	304	364	668	-60
1953	366	463	829	-97
1954	369	388	757	-19
1955	422	462	884	^0
1956	444	402	846	42
1957	411	492	903	-81
1958	468	482	950	-14
1959	522	502	1024	20
1960	717	648	1365	69
1961	793	815	1608	-22
1962	818	941	1759	-123
1963	915	1022	1937	-107
1964	1000	1168	2168	-168
1965	1102	1077	2179 '	25
1966	1186	1213	2399	-27
1967	1395	1546	2608	-151
1968	1469	1609	3078	-140
1969	1633	1741	3374	-108
1970	1851	1960	3811	-109
1971	2101	2103	4204	-2
1972	2599	2616	5215	-17
1973	3738	3505	7943	233
1974	4874	5144	10018	-270
1975	5341	5342	10683	-1
1976	6138	6095	12233	44
1977	6979	7018	13997	-39
1978	8237	9087	17324	-850
1979	9724	10915	20639	-1191
1980	11401	13200	24601	-1799
1981	11180	10978	22158	202
1982	9848	8323	18271	1525
1983	9847	7648	17495	2199
1984	9898	7729	17627	2169
1985	10173	8401	18574	1772
1986	9763	8084	17847	1679
1987	10492	8313	18805	2179
1988	11392	7643	19035	3749
1989	10468	8436	18922	2050
1990	5775	9202	14977	-3427

Anii	Export	Import	Total	Sold
1991	4266	5793	10059	-1527
1992	4363	6260	10623	-1897
1993	4892	6522	11414	-1630
1994	6151	7109	13260	-958
1995	7910	10278	18188	2368
1996	8084	11435	19519	-3351
1997	8431	11280	19711	-2849
1998	8300	11821	20120	-3521
1999	8505	10392	18897	-1887
2000	9000	10500	19500	-1500

BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ

Băicoianu, C.I., *Istoria politicii noastre vamale si comerciale,* vol.I-II, Bucureşti, 1904-1907.

Ciorıceanu, D., *Roumanie economique et ses rapports avec l'etranger de 1860-1915,* p. 1928.

Dobre, Gh. (ed.), *Economia României în context european 1938,* Bucureşti, 1996.

Dobre, Gh., *Economia modernă si contemporană a României,* Bucureşti, ed. I 1995, ed. II, 1996.

Ghişa, Vasile V.; Păunescu, Gheorghe A., *Parteneriatul comercial extern al României 1900-2000,* vol. I-II, Bucureşti, 2001.

Mitchell, B.R., *European Historical Statistics,* 1750-1970, L. 1975.

Sută, M. ş.a., *Istoria comerțului exterior românesc,* Bucureşti, 1996.

***, Annuaire statistique internațional, Geneve, 1926-1930.

***, Anuarul statistic al României: 1909, 1912,1915-1916, 1922-1940, 1958-2000.

***, Comerțul exterior al României 1871-1942.

***, Enciclopedia României vol. IV (1940).

***, Statistique du Commerce International, Geneve, 1933,1936-1938.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 56-57/2003

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE MONDIALĂ

CONCURENȚA ŞI AJUTOARELE DE STAT ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
"CONCURENȚA ŞI AJUTOARELE DE STAT ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ",
realizată de Institutul de Economie Mondială
în cadrul
Programului național de cercetare CERES.

Proiectul Institutului Național de Cercetări Economice al Academiei Române
"**Modelarea politicilor economice în perspectiva integrării în Uniunea Europeană şi fundamentarea restructurării economiei României în contextul tranziției spre o nouă Europă**".

Contract 155/2001

Coordonator:
Dr. Virginia CÂMPEANU

Autori:
Virginia CÂMPEANU
Lucia IORDACHE
Lucia MEZEI-PUŞCOI
Mihai BRATU

CUPRINS

Partea I: POLITICA CONCURENȚEI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ 409
Capitolul 1. IMPLICAȚII ALE POLITICII CONCURENȚEI ASUPRA PIEȚEI INTERNE A UNIUNII EUROPENE 409
1.1. De ce o politică a concurenței pentru piața internă a Uniunii Europene? 410
1.2. Este necesară o politică comună a concurenței? 412
1.3. Regimul comunitar al concurenței 413
1.4. Interconexiuni ale politicii concurenței din UE cu regimurile naționale şi globale 414
1.5. Considerente privind compatibilitatea politicii concurenței cu politica industrială în UE 416
Partea a II-a: COMPONENTELE POLITICII CONCURENȚEI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ 417
Capitolul 2. ACORDURI ŞI PRACTICI CONCERTATE; CARTELURI 420
2.1. Definirea acordurilor anticoncurențiale şi a practicilor concertate 420
2.2. Tipuri de acorduri anticoncurențiale funcție de nivelurile la care sunt încheiate 421
2.3. Clasificarea acordurilor din punct de vedere al tipului de încălcare a concurenței 425
2.4. Reglementarea acordurilor şi practicilor cu efecte anticoncurențiale prin aplicarea articolului 81 al Tratatului UE 435
Capitolul 3. ABUZUL DE POZIȚIE DOMINANTĂ 437
3.1. Poziția dominantă – definiție şi implicații 437
3.2. Criteriile de evaluare a poziției dominante 438
3.3. Abuzul de poziție dominantă 439
3.3.1. Definiție, clasificare 439
3.3.2. Tipuri de practici abuzive 440
3.4. Companiile publice sau cele ce beneficiază de drepturi exclusive sau speciale în aplicarea art. 82 al Tratatului UE 442
3.5. Reglementarea abuzului de poziție dominantă de către autoritățile comunitare, efecte 443
Capitolul 4. CONTROLUL FUZIUNILOR ŞI ACHIZIȚIILOR 446
4.1. Forme ale procesului de concentrare 446
4.2. Principalele tipuri de fuziuni şi efectele acestora 447
4.3. Evoluții recente în domeniul fuziunilor 448
4.4. Importanța Regulamentului fuziunilor 449
4.5. Rolul Comisiei Europene în aplicarea Regulamentului fuziunilor 450

4.6. Analiza economică a “dimensiunii comunitare” a concentrărilor 452
Partea a III-a. AJUTOARELE DE STAT ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ 455
Capitolul 5. POLITICA UE ÎN DOMENIUL AJUTOARELOR DE STAT 455
5.1. Obiectivele reglementărilor 455
5.2. Principii şi implementare 458
5.3. Controlul ajutoarelor de stat de către Comisia Europeană 459
5.4. Modernizarea controlului ajutoarelor de stat 462
5.5. Conținutul reglementărilor de exceptare pentru acordarea ajutorului de stat 463
5.6. Relația între organismele naționale de reglementare şi reglementarea concurenței la nivel comunitar 464
Capitolul 6. AJUTORUL DE STAT REGIONAL PENTRU MARILE PROIECTE DE INVESTIȚII ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ 465
6.1. Cadrul multisectorial – obiective, criterii pentru reducerea efectelor de distorsionare a concurenței 465
6.2. Reforma sistemului de control al ajutoarelor de stat pentru marile investiții din Uniunea Europeană din anul 2002 467
BIBLIOGRAFIE 471

PARTEA I:
POLITICA CONCURENȚEI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

CAPITOLUL 1
IMPLICAȚII ALE POLITICII CONCURENȚEI ASUPRA PIEȚEI INTERNE A UNIUNII EUROPENE

Dr. Virginia CÂMPEANU

Politica concurenței este considerată drept cea mai dezvoltată şi de succes politică din Uniunea Europeană, din punct de vedere al semnificației practice pentru guverne, firme şi consumatori şi al semnificației analitice pentru cei ce sunt implicați şi studiază integrarea europeană.

Principiile politicii concurenței au drept țintă înlăturarea distorsiunilor publice şi private de pe piață, definind *orientarea economică liberală pentru Uniunea Europeană.* Sistemul său de reglementări constituie unul dintre cei mai dezvoltați şi eficienți piloni ai legii europene.

Politica concurenței este crucială pentru economia Comunității Europene din două motive:

a) *concurența şi piețele concurențiale constituie principala cale pentru atingerea scopului economic al Comunității.* Ideea, importantă în Tratatul de la Roma, a fost ridicată la nivelul de principiu explicit în Tratatul de la Maastricht;
b) *stabilirea pieței interne ar putea eşua sau evolua nesatisfăcător dacă practicile restrictive în afacerile efectuate la nivel național ar putea forma bariere efective față de concurența celorlalte state membre.* Asemenea bariere private s-ar putea dezvolta sau perfecționa ca răspuns la solicitarea retragerii barierelor publice. Politica concurenței îngrădeşte substituirea barierelor publice prin bariere private, astfel încât să nu se pună în pericol ceea ce Curtea Europeană de Justiție numeşte "unitatea pieței interne".

Integrarea piețelor statelor membre ale Uniunii Europene implică mai mult decât restrâgerea barierelor naționale. În caz contrar, piața internă, ca şi piețele naționale ar putea să nu funcționeze optim. Politica concurenței previne puterea pe piață şi alte distorsiuni ale concurenței, astfel încât contribuie la funcționarea pieței. Întrebările care se ridică şi care vor fi tratate în această parte a studiului sunt: de ce o politică a concurenței pentru piața internă a Uniunii Europene şi de ce o politică comună?

1.1. De ce o politică a concurenței pentru piața internă a Uniunii Europene?

În utilizarea termenului "piață funcțională", diferite şcoli de gândire au puncte de vedere diferite asupra abordărilor dezirabile şi tehnice ale politicii concurenței.

Majoritatea economiştilor vest-europeni sunt de acord că "piața funcțională" se referă la efectele sale asupra alocărilor de resurse, astfel încât acestea să conducă la cel mai ridicat nivel al bunăstării economice (ignorându-se distribuția venitului). Piețele pot realiza acest lucru, dacă sunt caracterizate prin concurență. În cazul în care concurența nu este eficientă (existând monopol natural), politica concurenței poate fi inferioară reglementării economice optime, ca mijloc de obținere a celei mai ridicate bunăstări economice. Astfel, "*primul scop al politicii concurenței este promovarea şi menținerea unui proces de concurență efectivă, care să realizeze o alocare mai eficientă a resurselor"* (Vickers şi Hay, 1987)[1]. Acest punct de vedere este susținut de analiza microeconomică statică.

O obiecție fundamentală la acest punct de vedere apare atunci când se iau în considerare stimulentele din afara concurenței. Concurența este determinată de recompensele pieței atunci când eşti mai bun, mai ieftin sau mai original decât alți concurenți, recompense ce se concretizează în majorarea ponderii pe piață şi în majorarea profiturilor. Succesele susținute în această direcție ar putea conduce la poziție dominantă pe piață, iar companiile se pot teme că strategiile concurențiale ale firmei dominante ar putea fi uşor considerate drept abuzive. Penalizând "câştigătorii" eficienți, se subminează motivația ulterioară a marilor firme de a concura pe piață şi, procedând astfel, se presupune că procesul concurenței se menține. Din păcate însă, aşa cum precizează Pelkmans (1997)[2], "teoria economică nu constituie un ghid clar al dinamicii pe termen lung a concurenței".

În literatura economică există şi autori orientați pe *doctrina "laissez-faire"*, care susțin că dinamica tehnologiei, inovația, intrarea pe piață a unor firme noi, ca şi erodarea eficienței firmelor existente pe piață (când nu sunt supuse concurenței efective) fac monopolurile şi cartelurile nesustenabile. Asemenea forme ale puterii de piață – monopolurile, cartelurile – generează profituri mari sau oferă "o viață liniştită" (ritm mai lent de muncă şi inovare, remunerare relativ ridicată a factorilor de producție), care, cu excepția unor cazuri extreme, constituie stimulente pentru alții să ocupe acele poziții. În teoria "laissez–faire", aceste stimulente pentru deținerea puterii pe piață se aşteaptă să genereze rezultate superioare față de politicile concurenței "executate de birocrați şi bazate pe legi formulate de politicieni".

---

[1] *Vickers, J.; Hay, D.,* The economics of market dominance*, Blackwell, Oxford, 1987.*

[2] *Pelkmans, J.,* European Integration, Methods and Economic Analysis*, Open University of the Netherlands, 1997.*

Concluzia ar fi că *politica concurenței împotriva puterii pe piață (numită politica antitrust) nu este dezirabilă, cu excepția unor cazuri extreme*. O asemenea concluzie nu are un sprijin larg pentru că evidența empirică este ambiguă şi, mai important, timpul necesar pentru dinamica concurenței nu poate fi predictibil, lăsând piața să funcționeze sub nivelul optim pentru perioade foarte lungi.

Filosofiile politice, combinate deseori cu argumente economice, pot constitui un ghid pentru politica concurenței. În Uniunea Europeană, unele obiective neeconomice joacă un rol important. După Pelkmans (1997), cum politica concurenței este într-un fel discreționară, influența perspectivelor divergente îi reduce coerența şi complică înțelegerea ei. Originile politicii concurenței Comunității Europene datează din anii 1950, când puține dintre statele membre au dezvoltat politici ale concurenței. Intervențiile pe piață (chiar "planuri indicative", ca în Franța) erau mai larg utilizate decât în anii '90. Într-o *perspectivă interventionistă,* costurile unei alocări defectuoase (admisă de politica concurenței) sunt comparate de obicei cu eventualele beneficii politice sau sociale ale intervenției. Wallace & Wallace (2000) consideră că aceasta este *una dintre limitele legii concurenței din Uniunea Europeană*. *În prezent, ca urmare a intensității integrării pieţelor, influența interventionismului s-a redus, dar nu a dispărut.*

Un exemplu constă în utilizarea exceptării deliberate de la politica concurenței a promovării campionatelor europene, sprijinite în suficientă măsură pentru a concura pe plan internațional. În acest caz, beneficiul politic național este considerat mai mare decât alocarea defectuoasă a resurselor necesare pentru promovarea campionatelor.

Un alt exemplu l-a constituit criza cartelurilor, când s-a admis coordonarea competitorilor pentru a diminua capacitățile de producție. În acest fel s-a facilitat ajustarea şi restructurarea industrială orientată spre diminuarea capacităților de producție. Politica concurenței a riscat atunci să devină o politică industrială interventionistă. Argumentele au fost de natură socială în criza cartelurilor.

În numeroase cazuri legate de protecția mediului, Directoratul General al Concurenței (DG Competition) a acordat ajutoare de stat pentru promovarea energiei eficiente şi a surselor reînnoibile de energie, interpretând că balanța între costuri şi beneficii este în favoarea realizării protecției mediului pe seama unor "distorsiuni minore ale pieței".

În perspectiva liberal/democrată, argumentele economice legate de virtuțile economiei de piață sunt impregnate cu valorile politice, precum libertatea şi democrația în societate. *Funcția neeconomică a concurenței este deschiderea şi libertatea de a alege şi a avea inițiativa în cadrul societății*. Concentrările economice ar putea fi considerate ca antidemocratice pe măsură ce ele ar putea exercita o mare influență în sfera politicului pentru a obține privilegii speciale sau protecționism. *Obiectivul derivat din aceste considerații este difuzarea*

puterii economice. Acesta se concretizează în unele situații într-o protecție explicită a micilor concurenți, prin care să se depăşească protecția unui proces de concurență total liber.

Exemplele pentru acest obiectiv derivat includ prevederile împotriva abuzului de dependență față de furnizori în legea concurenței din Germania şi Franța, precum şi poziția UE potrivit căreia sprijinul (indirect) pentru întreprinderile mici şi mijlocii contribuie la menținerea procesului de competitivitate (Fishwick, 1993)[1].

1.2. Este necesară o politică comună a concurenței?

Această întrebare este legitimă, după ce s-a stabilit că politica concurenței este necesară pentru o bună funcționare a pieței interne. Răspunsul este afirmativ, considerându-se că statele membre nu pot obține aceleaşi rezultate în cazul în care fiecare stat membru ar avea propria politică a concurenței şi ar coordona rezultatele. Această abordare are două motivații:

a) În primul rând, politica concurenței comună pentru întreaga Uniune Europeană îşi găseşte parțial justificarea în conflictele potențiale dintre jurisdicțiile naționale. Necesitatea coordonării complexe şi permanente între politicile naționale privind concurența ar fi mai costisitoare decât implementarea unei politici comune.

În momentul negocierii Tratatului de la Roma, Germania era singura dintre cele şase țări ce negociau *care dezvoltase deja o lege a concurenței;* Italia nu avea o asemenea lege, iar Olanda avea una foarte laxă. Introducerea sau adaptarea ulterioară a politicilor naționale ar fi fost un proces lent şi nesigur. O dată stabilită natura discreționară pe care inevitabil politica concurenței o cere, ar fi implicat o coordonare detaliată, complexă şi permanentă, ceea ce ar fi fost mai costisitor decât o politică comună a concurenței.

b) În al doilea rând, politicile naționale ale concurenței tind să nu ia în considerare repercusiunile măsurilor naționale pentru celelalte state membre, pe când o politică comună are acest rol.

Cele două motivații constituie o justificare substanțială a regimului concurenței din Tratatul CE pentru piața internă sau pentru orice parte a acesteia. ***Politicile naționale ale concurenței pot rămâne, dar numai pentru distorsiunile ce afectează piețele autohtone, fără a avea un impact apreciabil asupra comerțului actual sau potențial dintre statele membre.***

După Pelkmans (1997), diviziunea actuală a muncii între nivelul național şi comunitar al politicii concurenței a funcționat bine în politicile antimonopol şi anticoluzive, dar "nesatisfăcător" în domeniul controlului fuziunilor. Dar funcționalitatea pieței interne nu depinde numai de politica antitrust, ci şi de alte două distorsiuni ale concurenței, care sugerează reglementarea lor la nivelul UE.

---

[1] *Fishwick, F.,* Making Sense of Competition Policy*, Kogan Page, London, 1993.*

Este vorba în primul rând de ajutoarele de stat acordate mediului de afaceri, care distorsionează concurența, furnizând avantaje artificiale, nedisponibile concurenților. Uniunea Europeană a dezvoltat un regim complex bazat pe efecte, în efortul de a separa subvențiile care nu distorsionează piața internă (sau chiar ajută la funcționalitatea ei) de cele care o distorsionează.

În al doilea rând, politica concurenței UE are un set de prevederi referitoare la companii (publice sau private), cu drepturi speciale sau exclusive, companii ce operează pe rețele de piețe tipice (precum utilitățile). Asemenea prevederi sunt considerate necesare, întrucât în Europa de Vest au fost utilizate în mod tradițional proprietatea publică şi reglementările economice specifice ca mijloace alternative sau complementare în procesul competitivității pentru alocarea resurselor şi controlul rezultatelor economice. Deoarece acestea sunt modalități naționale pentru economia națională, este probabil că ar distorsiona sau elimina concurența pe piața internă. ***Aceasta este o problemă fundamentală pentru ordinea economică a Uniunii Europene.***

1.3. Regimul comunitar al concurenței

Regimul concurenței în Comunitatea Europeană poate fi definit mai larg sau mai îngust.

Într-o concepție mai îngustă, retragerea barierelor prin liberalizare şi a reglementării comune este ignorată şi politica concurenței se referă la setul total de prevederi care guvernează mediul de afaceri public şi privat, afectând procesul concurenței pe piața internă. Această concepție mai limitată este rezumată în tabelul următor.

Principalele prevederi sunt relevate în articolele 85-94 ale Tratatului CE şi în Regulamentul fuziunilor din 1989; prevederi speciale există pentru transport şi agricultură.

Într-o ***concepție mai largă***, regimul concurenței se referă la toate prevederile care reglementează distorsiunile publice şi private ale concurenței pe piața internă.

Se consideră extrem de importantă ***înțelegerea regimului concurenței într-un context lărgit, ce include alte prevederi şi politici ale UE,*** aşa cum rezultă din "triunghiul concurenței în UE" ce exercită efecte complexe asupra procesului concurențial de pe piața internă. Diferitele politici comunitare se pot completa sau (parțial) substitui una cu cealaltă sau chiar pot intra în conflict între ele. Astfel, politica comercială poate fi privită ca o formă foarte eficientă a politicii concurenței, întrucât expune firmele din UE la presiuni concurențiale actuale sau potențiale, chiar în cazul în care concurența intra-UE nu ar fi prea agresivă.

Regimul concurenței pe piața internă – în concepție mai îngustă

Natura	Substanța	Prevederea	Scopul
Reglementări generale	• mijloace obiective şi generale; • mijloace specifice – "sistem ce asigură nedistorsionarea concurenței; • nediscriminare a naționalității.	Art. 2 Art. 3g	Toate pieţele Piața Internă în general
Regimul concurenței pentru firme private (antitrust)	• carteluri, practici concertate; • abuz de poziție dominantă; • reglementarea fuziunilor.	Art. 81 (ex. 85) Art. 82 (ex. 86) Reg. 4064/89	Bunuri şi servicii Bunuri şi servicii Bunuri şi servicii
Regimul concurenței pentru agenți publici	• firme cu drepturi speciale sau exclusive; • ajutoare de stat/regionale; • monopoluri de stat în distribuție.	Art. 90 Art. 87 (ex. 92/93) Art. 37	Rețele de piețe (servicii) Bunuri şi servicii Bunuri
Regimuri speciale	• transport; • agricultură.	Art. 77 şi 84 Art. 42	Transport aerian, marin Produse agroalimentare pe piața organizată.

Sursa: *Jacques Pelkmans,* European Integration*, Netherlands Open University, 1997.*

1.4. Interconexiuni ale politicii concurenței din UE cu regimurile naționale şi globale

Politica concurenței din Uniunea Europeană întâmpină tot mai multe provocări ca urmare a aplicării principiului ***subsidiarității,*** fiind necesară echilibrarea reglementărilor privind pieţele cu cele privind activitățile firmelor.

Directoratul General al Concurenței (DG Competition) abordează aceste provocări, pe de o parte, prin descentralizarea responsabilităților la nivelul autorităților naționale de reglementare, iar pe de altă parte, prin cooperare cu autoritățile de reglementare din afara Uniunii Europene, ca răspuns la creşterea globalizării economiei.

Descentralizarea

Comisia Europeană încurajează tot mai mult aplicarea subsidiarității la activități reglementate de articolele 81 şi 82 ale Tratatului (ex. 85 şi 86), ca şi la ajutoare de stat, fuziuni şi liberalizare, permițând autorităților naționale să joace un rol mai mare. Acest lucru este posibil, datorită dezvoltărilor la nivel național din statele membre: convergența preferințelor naționale legate de modalitatea în care să fie aplicată politica concurenței şi alinierea legislațiilor naționale la legislația UE. Ca urmare, oficialitățile Comisiei aşteaptă ca reglementările să

fie aplicate în moduri similare, cu grade similare de angajare şi cu rezultate similare în toate statele membre (McGowan & Seabright, 1995)[1].

În cursul anilor '90, unele state membre au efectuat reforma politicii concurenței la nivel național pentru a se alinia reglementărilor UE. La începutul anului 1999, guvernul Germaniei a actualizat legislația țării cu privire la carteluri, deşi atât legea germană, cât şi Tratatul de la Roma fuseseră finalizate în 1957, iar aspectele principale ale reglementărilor UE se regăseau în practica germană. Totuşi, guvernul Germaniei a recunoscut necesitatea pentru o actualizare explicită a legii naționale. Schimbările includ: interzicerea acordurilor de tip cartel; penalizări pentru orice abuz de poziție dominantă; reglementarea fuziunilor înainte, nu după încheierea acordurilor; liberalizarea accesului la principalele infrastructuri (porturi, aeroporturi). Şi Marea Britanie a făcut reforma politicii concurenței, care a intrat în vigoare în anul 2000, pentru a se alinia la reglementările politicii comune a UE. Au fost încorporate multe din prevederile articolelor 81 şi 82 (ex. 85 şi 86). Impactul adoptării politicii UE în legislația națională a fost demonstrat de politica concurenței din Italia, care a încorporat în 1990 principiile UE şi a creat o agenție independentă pentru concurență, astfel încât economia italiană a fost subiectul unor reglementări mult mai riguroase.

McGowan (2000) consideră însă că "ar fi prea mult să considerăm că modelele naționale au devenit sau sunt pe cale de a deveni convergente cu modelul unic al politicii concurenței din UE"[2]. Există încă diferențe multe, în special în ceea ce priveşte materiile procedurale şi aplicarea, dar tendința conturată este de mai mare convergență din partea reglementatorilor naționali, care acordă prioritate oglindirii dezbaterilor la nivel european în politica națională a concurenței.

Politica concurenței în UE şi politica globală a concurenței

În ultimii 10 ani, Comisia Europeană a fost protagonista activităților privind problemele concurenței pe plan internațional, realizând cooperări cu țări terțe în probleme de politică a concurenței şi în susținerea regimului multilateral antitrust. În cursul anilor '90, Comisia a intervenit în cazuri specifice cu impact nu numai asupra UE, dar şi asupra altor țări din lume (în special în materie de fuziuni).

Comisia a fost activă în promovarea abordărilor internaționale ale politicii concurenței. Acordurile de asociere cu țările terțe au inclus prevederi asupra politicii concurenței. ***Acordurile europene de asociere a țărilor central şi est-europene la UE au inclus principalele prevederi ale politicii concurenței.*** În acelaşi sens au fost încheiate şi acordurile de formare a spațiului eco-

[1] *McGowan, F. & Seabright, P.,* Regulation in the European Community and Its Impact on UK*, Oxford University Press, 1995.*

[2] *McGowan, F.,* Competition Policy*, in "Policy Making in the EU", Oxford University Press, 2000.*

nomic european (EEA) cu celelalte țări vest-europene. Totodată, Comisia s-a angajat în dialog cu principalii parteneri comerciali ai UE, cu SUA şi Canada, ca şi cu alte țări industrializate şi în dezvoltare.

Comisia a recunoscut însă că acordurile bilaterale extensive nu sunt suficiente, astfel încât a acționat în dezbaterile multilaterale pentru revizuiri. Astfel, la ultima Rundă a GATT, a fost redeschisă problema relației între comerț şi politica concurenței. În iulie 1995 a fost publicat (de către un grup de experți, majoritatea oficiali ai Comisiei Europene) un set de recomandări privind politica concurenței pe plan internațional, recomandări ce au fost adoptate de Comisie în 1996. Aceste recomandări sunt considerate ca o treaptă în procesul de reglementare globală antitrust.

1.5. Considerente privind compatibilitatea politicii concurenței cu politica industrială în UE

Potrivit lui Wolf Sauter, care a analizat compatibilitățile şi incompatibilitățile dintre politica concurenței şi politica industrială din Uniunea Europeană[1], legătura dintre cele două politici are două dimensiuni:

- Politica concurenței din UE a impus limite asupra politicii industriale naționale, într-un mod care nu a fost previzionat în momentul încheierii Tratatului CE. Este vorba în special de recentele evoluții privind ajutoarele de stat, clauza comitetului constituțional din art. 5(2) şi acordarea de drepturi speciale şi exclusive întreprinderilor, ceea ce demonstrează că politica concurenței impune constrângeri asupra suveranității economice naționale.
- Cele mai recente elemente ale politicii concurenței (crearea unei politici viguroase în domeniul fuziunilor, reducerea barierelor create de guvern, promovarea cooperativelor mixte şi a dezvoltării tehnologice) sunt în concordanță cu noua politică industrială a Comunității, centrată pe ajustări stucturale. Astfel, raționalizarea prin fuziuni este controlată, ajutoarele de stat şi acordarea de drepturi speciale şi exclusive pentru întreprinderi sunt sub controlul strict al Comunității Europene, dar rămâne o marjă discreționară la nivel național.

Ipotezele privind compatibilitatea între politica concurenței şi politica industrială a Uniunii Europene au fost confirmate. Această complementaritate este posibilă datorită orientării spre piață a politicii industriale şi compoziției deschise a politicii concurenței din UE.

---

[1] *Sauter, Wolf,* Competition Law and Industrial Policy in the EU*, Clarendon Press, Oxford, SUA, 1997.*

PARTEA A II-A:
COMPONENTELE POLITICII CONCURENȚEI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

Lucia IORDACHE

Politica în domeniul concurenței s-a menținut ca o componentă majoră a preocupărilor instituțiilor comunitare şi aceasta s-a reflectat în modul cum regulile comune au fost reprezentate succesiv în Tratatele de la Roma, Maastricht şi Amsterdam.

Tendința de dezvoltare şi modernizare a politicii concurenței a fost stimulată de necesitatea de a realiza cele două *obiective* majore: existența unor piețe concurențiale şi funcționarea optimă a pieței interne a UE. Realizarea acestor obiective presupunea atât interzicerea acordurilor între firme, ce au ca efect împiedicarea sau restrângerea concurenței şi a abuzului de poziție dominantă pe piață, cât şi a distorsiunilor provocate de unele ajutoare de stat şi de drepturile exclusive sau speciale ale companiilor/monopolurilor de stat sau private.

Regimul concurenței a fost stabilit în Tratatul de la Roma în partea a III-a, titlul I, capitolul I.

Secțiunea I cuprinde articolele 85-90, care se referă, în termeni generali, la regulile comune aplicabile întreprinderilor. Secțiunea a doua include articolul 91 cu dispozițiile privind practicile de dumping. Secțiunea a III-a cuprinde articolele 92-94 privind ajutoarele acordate de stat.

Tratatul de la Amsterdam, care a intrat în vigoare la 1 mai 1999, cuprinde actualele reguli comune pentru domeniul concurenței stipulate în articolele (renumerotate) 81-89.

Dispozițiile privind concurența reglementează atât activitatea companiilor, cât şi pe cea a statelor membre, care deopotrivă pot constitui surse de distorsionare a concurenței pe piața internă a UE.

Principalele *domenii* vizate de prevederile stipulate în Tratatul Comunității Europene sunt:

I. înlăturarea barierelor din comerț;
II. supravegherea concentrărilor economice (fuziunilor şi achizițiilor);
III. controlul monopolurilor de stat cu caracter comercial, al întreprinzătorilor publici şi privați cărora li s-au acordat drepturi speciale şi exclusive;
IV. regimul ajutoarelor de stat pentru protejarea industriei față de concurența în creştere.

Direcțiile de acțiune (sau, după unii autori, instrumentele politicii concurenței) care reies din prevederile tratatului şi din aplicarea acestora sunt:

I. interzicerea cartelurilor pe piața comună;

II. prevenirea şi interzicerea abuzului de poziție dominantă pe piață;
III. asigurarea tratamentului egal pentru companiile publice şi private;
IV. controlul asupra concentrărilor economice;
V. monitorizarea subvențiilor acordate la nivel național;
VI. menținerea echilibrului între capacitatea concurențială a firmelor comunitare pe piața internă şi pe cea internațională.

Autoritățile comunitare implicate în elaborarea şi aplicarea politicii concurenței sunt: Consiliul de Miniştri (rol legislativ), Comisia Europeană (rol executiv – de inițiativă şi implementare/monitorizare), Curtea Europeană de Justiție (soluționarea litigiilor şi crearea jurisprudenței în domeniu) şi Tribunalul de Primă Instanță (soluționarea acțiunilor intentate de persoane juridice împotriva instituțiilor europene).

Politicile naționale s-au dezvoltat în paralel şi în strânsă legătură cu prevederile şi direcțiile de evoluție a politicii comunitare, având la bază legislația specifică armonizată cu cea a UE şi instituțiile specializate în aplicarea legislației şi a politicii concurenței.

Potrivit Curții Europene de Justiție (CEJ), regulile concurenței de la nivel european şi național operează în două sfere diferite: primele vizează comerțul intracomunitar, iar celelalte operează într-un context exclusiv național, urmărind să prevină distorsiunile pe piețele țărilor membre care nu au impact asupra comerțului intracomunitar.

Instrumentele utilizate de politica comunitară în domeniul concurenței sunt legislative, administrative, juridice şi instituționale:

- *instrumentele legislative* sunt reprezentate de i) legislația primară, cu caracter obligatoriu – prevederile Tratatului CE; ii) legislația secundară – regulamente, reglementări, directive – care este inițiată de Comisie şi adoptată de Consiliul de Miniştri; iii) legislația adoptată de Comisie – opinii, comunicări, decizii, Cărți albe, Cărți verzi;
- *instrumentele administrative* sunt constituite de procedurile sau investigațiile Comisiei, declanşate în urma unor notificări, reclamații sau sesizări ale unor persoane juridice sau fizice, precum şi prin autosesizarea Comisiei;
- *instrumentele juridice* sunt folosite de regulă de CEJ, care ia decizii în privința cazurilor investigate, stabileşte principii călăuzitoare şi creează jurisprudență;
- *instrumentele instituționale* sunt reprezentate de structurile instituționale implicate în politica concurenței, cum sunt Directoratul General pentru Concurență (DG Competition), Comitetele Consultative, Grupul Operativ pentru Fuziuni (Merger Task Force).

Aplicarea efectivă a politicii concurenței la nivel comunitar se referă la următoarele *acțiuni***:**

I. obținerea de autorizații din partea Comisiei de către companiile care încheie acorduri comerciale ce pot afecta concurența în cadrul UE;

II. investigațiile realizate de Comisie în cazul sesizărilor privind unele companii care încalcă reglementările în domeniul concurenței; aceste obligații pot avea ca rezultat suspendarea sau interzicerea acordurilor şi practicilor anticoncurențiale;
III. impunerea de către Comisie a unor amenzi în cazul companiilor cu un comportament anticoncurențial;
IV. contestarea deciziilor Comisiei de către companiile investigate, prin introducerea unui recurs la CEJ;
V. sesizarea Comisiei în legătură cu acordurile sau practicile anticoncurențiale, prin reclamații formulate de companii sau persoane fizice ce prezintă un interes legitim;
VI. prevederile articolelor 81-89 din Tratatul CE au stat la baza regimului concurenței din UE, dar legislația secundară adoptată ulterior a îmbogățit permanent conținutul, instrumentele şi procedurile acestei politici şi a consolidat rolul Comisiei ca actor principal în asigurarea funcționării optime a pieței interne.

CAPITOLUL 2
ACORDURI ŞI PRACTICI CONCERTATE; CARTELURI

Lucia MEZEI-PUŞCOI

2.1. Definirea acordurilor anticoncurenţiale şi a practicilor concertate

Articolul 81 al Tratatului UE se referă la orice ***tipuri de cooperare (înţelegeri) între întreprinzători***. Conform aceluiaşi articol, ***termenul de acord nu se referă numai la contracte legale***. Acordurile pot fi şi orale, nu numai scrise. Aşadar, şi *Gentlemen's Agreement* reprezintă un acord conform articolului 81, precum şi acordurile impuse.

Termenul de acord se referă la un consimţământ în scris sau oral al părţilor de a acţiona în acelaşi scop, acestea ajungând la un consens în ceea ce priveşte comportamentul pentru realizarea obiectivului lor comun. O serie de acorduri care au legătură unele cu altele şi care urmăresc acelaşi obiectiv pot fi tratate drept un acord unic.

Acţiunile unilaterale nu încalcă articolul 81, însă trebuie stabilit clar dacă un anumit comportament este într-adevăr unilateral, adică dacă excluderea aparent unilaterală a unui anumit intermediar nu rezultă dintr-o *înţelegere tacită sau expresă între furnizor şi intermediari (comercianţi)*.

De exemplu, în anul 2000, în cazul Volkswagen, Comisia a ajuns la concluzia că acest producător, prin intermediul importatorului său italian, a aplicat o interdicţie la export intermediarilor (dealerilor) italieni de automobile Volkswagen, susţinută de un sistem diferenţiat de bonusuri.

Practicile concertate sunt definite ca ***acţiuni coordonate între întreprinzători care, fără a fi ajuns la încheierea un acord, înlocuiesc voluntar concurenţa cu cooperarea***.

De exemplu, în cazul Sugar, una dintre afirmaţiile Comisiei Europene a fost aceea că producătorii olandezi Suiker Unie (SU) şi Centrale Suiker Maatsschappij (CSM) s-au implicat în practici concertate cu producătorul belgian Raffinerie Tirlemontoise (RT) pentru a proteja piaţa olandeză, asigurându-se că exporturile RT către Olanda s-au realizat prin intermediul SU şi CSM, pentru fiecare producător în parte, pentru a evita un intermediar terţ. CSM şi SU au susţinut că nu a fost vorba de o practică concertată pentru că dovezile nu au indicat existenţa unui plan, ci doar faptul că fiecare parte implicată cunoştea politicile comerciale ale celorlalte părţi şi au adoptat independent de celelalte părţi propria politică co-

mercială corespunzătoare, însă Curtea de Justiție (CEJ) a adus dovezi în sprijinul afirmației sale.

Pentru a demonstra existența unei practici concertate trebuie să se dovedească dacă:

- au existat unele întâlniri, discuții, dezvăluiri de informații, oral sau în scris între părțile implicate;
- astfel de contacte implică cooperarea, care este contrară proceselor competitive normale, de exemplu, prin eliminarea incertitudinii în ceea ce priveşte comportamentul competitiv al unei companii în viitor;
- un asemenea contact are ca efect menținerea sau alterarea comportamentului comercial al companiilor vizate.

CEJ susține ideea conform căreia ***o practică concertată există atunci când aceasta permite părților menținerea aceloraşi condiții, ceea ce face ca beneficiarii să nu poată dispune de oportunitatea reală de a beneficia de servicii în condiții mai favorabile, ce ar putea să le fie oferite de existența unei concurențe normale.***

Colaborarea dintre un producător şi un distribuitor pentru a identifica ***Sursa:*** *paralelă pentru importuri şi a le stopa conduce la o practică concertată de interzicere a exporturilor şi de protejare a distribuitorului de concurența prin preț.*

Se presupune că practicile concertate continuă până se dovedeşte contrariul.

2.2. Tipuri de acorduri anticoncurențiale funcție de nivelurile la care sunt încheiate

Acordurile anticoncurențiale care sunt interzise prin articolul 81 sunt de două tipuri, determinate de nivelurile la care sunt încheiate:

a) *acorduri orizontale,* care sunt încheiate între firme care se află pe acelaşi nivel al producției sau distribuției (de exemplu, cartelurile pentru fixarea prețurilor, limitarea producției sau împărțirea pieței – acestea sunt considerate a fi limitările clasice ale concurenței);

b) *acorduri verticale*, care implică tranzacții între firme ce ocupă poziții diferite în cadrul procesului de tranzacționare. Exemple în acest sens sunt *distribuția selectivă sau exclusivă, acordurile pentru achiziționarea exclusivă sau pentru stabilirea prețurilor de revânzare*.

Având în vedere structura articolului 81, există *două posibile abordări ale expresiei "restrângerea concurenței"*. Prima vizează interpretarea mai largă a interdicțiilor prevăzute în articolul 81(1), fiind permise restrângeri ale concurenței numai prin intermediul *exceptărilor individuale sau în bloc* conform articolului 81(3). A doua consideră că nu orice comportament restrictiv reprezintă o restricție a concurenței conform articolului 81(1).

Prin excluderea unor acorduri aparent restrictive din sfera de aplicabilitate a articolului 81(1), numărul acordurilor care necesită exceptări potrivit artico-

lului 81(3) este redus corespunzător. Al doilea tip de abordare a fost inițial dezvoltat paralel cu primul tip de abordare de CEJ, în timp ce Comisia a încurajat primul tip de abordare. Însă în ultimii ani Comisia Europeană a susținut al doilea tip de abordare, în principal prin evaluarea efectului economic al unui acord sau al unei practici, ținând cont de divizarea pieței între părți şi de structura acelei piețe, pentru a decide dacă acesta limitează concurența.

2.2.1. Acordurile orizontale obişnuite

Recent, Comisia Europeană a adoptat o abordare pe două niveluri a acordurilor orizontale. În cazul ***cartelurilor internaționale*** care încalcă legislația privind concurența, respectiv cele care vizează fixarea prețurilor sau divizarea pieței, Comisia a adoptat o poziție inflexibilă, urmărind detectarea şi aplicarea unor penalizări aspre. În acest sens, a adoptat câteva decizii majore, introducând amenzi foarte mari, şi a avut câteva inițiative procedurale vizând concentrarea resurselor şi maximizarea eficienței acestora. În acelaşi timp, Comisia a făcut progrese în procesul de clarificare şi accelerare a procedurilor sale pentru alte tipuri de acorduri.

În decembrie 2000, Comisia a adoptat recomandări de aplicare a articolului 81 în cazul *acordurilor orizontale de cooperare*, care încearcă să susțină o abordare mai mult din punct de vedere economic a acelor *forme de cooperare care ar putea avea ca efect creşterea eficienței, cum sunt acordurile în domeniul cercetării-dezvoltării, achiziționării şi standardizării*. Aceste recomandări au oferit un cadru pentru analiza modalităților potențial benefice de cooperare pe orizontală. *Acestea nu se referă la acordurile privind schimbul de informații, pachetele de acțiuni minoritare sau alianțele strategice, precum şi la sectoare la care se face referire specială prin anumite legi, cum sunt transporturile sau asigurările*. Conform acestor reglementări, *acordurile orizontale se împart în şase categorii:*

- acorduri de cercetare-dezvoltare;
- acorduri de producție, inclusiv acorduri de specializare;
- acorduri de achiziționare comună;
- acorduri de comercializare (care se referă la colaborarea în domeniul marketingului, al vânzării, distribuției şi promovării, cum este reclama);
- acorduri de standardizare, de exemplu, acorduri care se referă la standardele tehnice şi de calitate;
- acorduri de mediu, respectiv acordurile destinate realizării unor obiective legate de protecția mediului, cum ar fi diminuarea poluării.

Însă multe acorduri combină diferite forme de colaborare. De aceea Comisia a adoptat *conceptul centrului de gravitate al cooperării*, care se determină pe baza punctului de pornire a colaborării şi în funcție de gradul de integrare a diferitelor funcții care sunt combinate. De exemplu, în cazul unei societăți

mixte care cooperează mai puțin în domeniul cercetării-dezvoltării şi mai mult în domeniul producției, acordul va fi examinat ca un acord de producție.

Prezentăm în continuare pe scurt primele tipuri de acorduri, celelalte regăsindu-se în cadrul analizei tipurilor de încălcări ale articolului 81(1).

- **Acordurile de cercetare–dezvoltare**

Potrivit Tratatului UE, *cooperarea între companii în domeniul cercetării şi dezvoltării tehnologiei reprezintă un instrument esențial pentru creşterea competitivității industriei comunitare pe plan internațional*. Cu toate acestea, un acord care limitează libertatea părților în domeniul cercetării-dezvoltării sau care împiedică o parte semnatară să obțină un avantaj competitiv în acest domeniu față de cealaltă poate limita concurența conform articolului 81(1), în special în ramurile industriale dinamice din punct de vedere tehnologic sau în cele bazate pe cercetare.

Un acord de cercetare-dezvoltare poate limita concurența dacă conține anumite restricții referitoare la activitatea independentă de cercetare-dezvoltare, la accesul la rezultate sau la exploatarea rezultatelor cercetării în comun. Deşi în majoritatea cazurilor concurența poate fi limitată numai dacă părțile sunt concurenți sau potențial concurenți, limitarea exploatării rezultatelor cercetării comune poate face ca un astfel de acord să fie sub incidența articolului 81(1) chiar şi atunci când părțile nu sunt concurenți sau potențial concurenți, dacă una dintre ele este o companie dominantă din punct de vedere al tehnologiei de bază.

- **Acordurile de specializare/producție**

Conform recomandărilor referitoare la cooperarea orizontală, *un aranjament va fi considerat un acord de producție/specializare atunci când centrul său de gravitate se referă la producția în cooperare sau la producția specializată în cazul producătorilor care sunt concurenți sau potențiali concurenți*.

Astfel de acorduri pot fi de specializare reciprocă sau unilaterală. ***Specializarea reciprocă*** presupune specializarea fiecărei companii semnatare a acordului în realizarea unor produse care nu vor fi produse de către celelalte părți, cu condiția ca necesarul de produse realizate de celelalte companii semnatare ale acordului să fie obținut numai de la acestea. *Produsele în care se specializează o companie pot fi intermediare sau finale*. ***Specializarea unilaterală*** implică semnarea unui acord prin care numai una dintre părți încetează să producă anumite produse, hotărând să se aprovizioneze cu acele produse numai de la cealaltă parte.

Pentru ***exceptări în bloc***, Comisia a adoptat inițial *Regulamentul 417/85* care se referea la acorduri prin care părțile decideau să producă în comun. Acesta a expirat în decembrie 2000, fiind înlocuit de *Regulamentul 2658/2000*, în vigoare de la 1 ianuarie 2001, a cărui sferă de aplicare este mult mai mare decât a celui anterior, cuprinzând *toate acordurile de producție care nu conțin*

anumite restricții de bază specificate (restricții privind fixarea prețurilor, limitarea producției, divizarea pieţelor sau a clienților), iar cota de piață a părților nu depăşeşte 25%. În cazul în care este depăşită această cotă de piață, este necesară o evaluare atentă a potențialelor efecte anticoncurențiale ale acordului, pornind de la structura pieţelor afectate, pentru a sesiza dacă acestea nu depăşesc beneficiile, în scopul calificării acelui acord pentru exceptarea individuală.

- **Alianțele strategice**

Termenul de alianță strategică este în general utilizat de către părți pentru a face referire la diverse tranzacții, de la concentrările parțiale sau societățile mixte la colaborări într-un domeniu mult mai vast.

Alianțele strategice pot fi acorduri de cooperare, care implică crearea unor legături contractuale şi structurale, cum ar fi crearea unei societăți mixte, specializarea pe anumite piețe, activitatea de cercetare-dezvoltare în comun, transfer de tehnologie, acorduri de aprovizionare încrucişată, obligații de a coopera în alte domenii în viitor şi achiziționarea reciprocă de acțiuni. Deoarece alianțele strategice se realizează în general între companii concurente sau potențial concurente, părțile acordului vor încerca mai degrabă să coopereze decât să concureze.

2.2.2. Acordurile verticale

Acordurile verticale se grupează în mai multe categorii:

- ***Acorduri de reprezentare***, respectiv acelea prin care relația dintre părți este o relație între mandant şi mandatar. Mandantul nu poate apela decât la un anumit mandatar pentru a se aproviziona, iar mandatarul de cele mai multe ori nu poate acționa pentru un alt mandant.
- ***Acorduri de aprovizionare şi de distribuție exclusivă***. Prin acestea, un furnizor numeşte un distribuitor pentru un anumit teritoriu sau pentru o anumită clasă de clienți, care cumpără mărfurile de la furnizor în nume propriu şi le revinde în mod normal detailiştilor sau direct consumatorilor sau utilizatorilor. De obicei, furnizorul nu poate să livreze mărfurile direct consumatorilor sau să numească un alt distribuitor în teritoriul respectiv sau pentru acei consumatori. Această categorie de acorduri include şi acordurile de aprovizionare exclusivă, prin care furnizorul vinde unui singur cumpărător, care poate să fie un utilizator final ce încorporează produsele în procesul de producție industrială.
- ***Acorduri de distribuție selectivă***. În cazul acestor acorduri, furnizorul utilizează un sistem de distribuție prin care recurge la un număr limitat de comercianți angrosişti sau detailişti, care nu vor avea voie să livreze mărfurile altor comercianți din afara rețelei.

- **Acorduri de cumpărare (achiziționare) exclusivă, de utilizare a unei mărci unice şi acorduri cu efecte de legătură**. Aceste forme de restrângere pot fi regăsite şi în combinație, într-un singur acord. În cazul acordurilor de cumpărare exclusivă, clientul va obține toate mărfurile necesare de la un singur furnizor. În cazul mărcii unice, acordul prevede ca cel care cumpără să nu achiziționeze decât mărfurile care poartă o anumită marcă. În cazul aranjamentelor de legătură, cumpărătorul este obligat ca atunci când achiziționează un tip de produs să cumpere şi un al doilea produs.
- ***Acorduri de franciză***. Printr-un asemenea acord, deținătorul unei francize acordă unui detailist dreptul de a vinde produse cu marca sa, conform cerințelor proprietarului acesteia (de a vinde numai într-o anumită zonă şi de a obține mărfurile de la acesta sau din sursele specificate de către acesta).
- ***Acorduri de subcontractare***. Prin aceste acorduri, o companie semnează cu o firmă (subcontractant) un contract de producție pentru anumite mărfuri pe care acesta le livrează sau componente pe care acesta le încorporează în acele mărfuri. Mărfurile vor fi produse conform instrucțiunilor şi specificațiilor celui care le-a comandat.

2.3. Clasificarea acordurilor din punct de vedere al tipului de încălcare a concurenței

2.3.1. Acordurile de fixare a prețurilor

Astfel de acorduri reprezintă o limitare a concurenței conform articolului 81. Acesta este încălcat în cazul existenței unui acord explicit de fixare a prețurilor între furnizori sau a unei practici concertate de limitare a concurenței prin preț. Articolul 81 se referă nu numai la fixarea prețurilor, ci şi la reducerile de preț, la suprataxe (de exemplu, introducerea unei suprataxe de navlosire pentru a compensa companiile de bacuri ce efectuau traversarea Canalului Mânecii şi care au înregistrat pierderi din cauza devalorizării lirei sterline în septembrie 1992), la marje, la rabatul comercial sau la termenii de acordare a creditelor (prelungirea acordării unui credit poate fi o formă de reducere de preț dacă dobânda percepută este mai mică decât dobânda medie de pe piață).

Există şi alte acorduri de limitare directă sau indirectă a concurenței, cum ar fi acordurile de neafişare a cotațiilor fără o consultare prealabilă a părților, acorduri de a nu se abate de la prețurile publicate, de a nu face publice orice abateri de la prețurile publicate, de a nu face referire la alte prețuri decât cele de livrare, de a nu acorda alt rabat în afara celui legat de cost şi de a nu vinde la un preț mai mic decât costul. Un acord privind lista de prețuri sau de interzicere a publicității în cazul unor prețuri reduse special limitează concurența, chiar dacă părțile au permisiunea de a acorda reduceri sau de a vinde la pre-

ţuri mai mici. Un acord privind *achiziţiile garantate între furnizori care concurează unii cu alţii, în schimbul stabilităţii preţurilor,* poate reprezenta un acord de fixare a preţurilor. Şi acordurile privind o *structură comună a tarifelor* limitează concurenţa.

Articolul 81 poate fi încălcat în cazul efectuării unor *recomandări de preţ*. *Un acord orizontal de publicare a preţurilor recomandate* poate limita concurenţa chiar dacă preţurile sunt stabilite independent.

Cele mai clare exemple de acorduri care încalcă articolul 81 sunt acordurile de fixare a preţurilor în cazul unor societăţi din state membre ale UE.

> *Un exemplu este cazul Thermoplastics. La începutul anilor '80, Comisia a efectuat investigaţii în cazul cartelurilor din domeniul producţiei de polipropilenă şi PVC, care au condus la concluzia că producătorii ce furnizau aceste produse pieţei comunitare s-au întâlnit cu ani în urmă şi au decis fixarea preţurilor şi reducerea producţiei pentru a diminua pierderile masive generate de capacitatea de producţie în exces. În fiecare caz au fost aplicate amenzi substanţiale participanţilor la carteluri.*

Există şi *acorduri orizontale care limitează concurenţa prin preţ în cazul mărfurilor importate în UE din ţări terţe*. Companiile semnatare ale acordului pot să nu aparţină unor state membre ale UE sau unele pot să aparţină statelor membre, iar altele nu. În ambele situaţii, comerţul dintre statele membre ar putea fi afectat de un asemenea acord, deci încalcă prevederile articolului 81.

Comisia a ajuns la concluzia că ***acordurile de fixare a preţurilor la exportul de produse în afara UE nu încalcă prevederile articolului 81***, deşi au existat situaţii în care chestiunea nu a fost soluţionată; un astfel de acord poate avea unele repercusiuni asupra concurenţei în cadrul UE.

Acordurile între companii situate în acelaşi stat din UE se află sub incidenţa art. 81(1), când părţile fixează preţurile la produsele importate din sau exportate în alt stat din UE, la fel şi la materiile prime utilizate pentru realizarea unor mărfuri ce ar putea fi exportate, chiar dacă aceste materii prime nu fac obiectul comerţului dintre statele membre. Art. 81 poate fi încălcat şi de un acord privind serviciile, dacă acestea se referă la proprietăţi situate în alte state membre sau sunt oferite de o companie dintr-un stat membru altor companii situate într-un stat membru diferit.

Un acord de fixare a preţurilor între companii situate în acelaşi stat membru al UE se poate afla sub incidenţa articolului 81(1), pentru că poate limita concurenţa în cadrul pieţei comune şi poate, de asemenea, afecta comerţul dintre statele membre, de exemplu, deoarece pentru importatori poate fi mai dificilă penetrarea acelei pieţe sau pentru că acordul respectiv poate afecta poziţia părţilor pe pieţele de export sau poate altera structura exporturilor. La fel, un acord de fixare a preţurilor care acoperă piaţa unui stat membru în totalitate va încălca art. 81, chiar dacă se referă numai la preţuri recomandate.

Un acord orizontal prin care furnizorii decid să apeleze la un sistem de menținere a unui *preț de revânzare* încalcă art. 81(1) dacă acesta se referă şi la produsele importate, chiar dacă părțile sunt libere să îşi stabilească propriile prețuri minime de revânzare. Chiar şi un acord care prevede menținerea unui preț de revânzare în cazul mărfurilor produse în țara respectivă şi vândute pe aceeaşi piață poate încălca art. 81(1) numai dacă se observă efectul necesar în comerțul dintre statele membre. Totodată, un acord între un furnizor şi un client prin care primul este de acord sau impune un preț minim de revânzare poate încălca art. 81(1).

Un acord privind *prețul de achiziționare* reduce posibilitatea părților de a cumpăra la diferite prețuri, în acest fel limitând concurența aşa cum este definită în art. 81(1).

2.3.2. Acordurile privind alte condiții de comercializare

Acestea pot fi clasificate în trei categorii:

I. măsuri care urmăresc respectarea cu mai multă strictețe a fixării prețurilor sau a restricțiilor privind producția;
II. măsuri complementare sau echivalente cu aranjamentele comerciale colective, tranzacțiile exclusive colective, vânzările sau cumpărările colective;
III. măsuri adoptate cu sprijinul unei asociații de comerț, în special utilizarea unor forme standard sau a unor standarde comune de comercializare.

I. Restricții ale producției

Limitarea capacității de producție

Acordurile de menținere a prețurilor prin limitarea capacității de producție reprezintă o restrângere de tip clasic a concurenței. Astfel de acorduri se regăsesc în cadrul unor acorduri mai ample ale cartelurilor de fixare a prețurilor sau de divizare a piețelor. *Articolul 81(1)(b) interzice acordurile care "limitează sau controlează producția… sau investițiile"* şi *care "limitează sau controlează …piețele". Similar, articolul 81(1)(c) interzice acordurile care "divizează piețele sau sursele de aprovizionare*".

Limitarea producției

Conform teoriei clasice a cartelurilor, un acord între participanții la un cartel pentru a limita producția (prin stabilirea unor cote de producție între participanți) este complementul natural şi inevitabil al unei încercări de menținere sau majorare a prețurilor. În absența unor asemenea limitări ale producției, forțele pieței vor submina aranjamentele de fixare a prețurilor prin diminuarea prețurilor la niveluri competitive.

Un exemplu de acord de limitare a producției în cadrul cartelurilor este cel al Grupului Producătorilor de Zinc (GPZ) care au stabilit cote de producție şi au hotărât să nu construiască noi capacități de producție fără aprobarea GPZ. Comisia a decis că a fost încălcat articolul 81(1). Problema capacităților în exces ar fi trebuit rezolvată prin recurgerea la excepții în baza articolului 81(3), cu ajutorul unui acord de restructurare ce prevede diminuarea capacităților de producție cu scopul alinierii acestora la nivelul cererii. Un asemenea acord de restructurare pentru zinc, ce a fost propus ulterior, a fost abandonat ca urmare a îmbunătățirii condițiilor de pe piață.

Şi stabilirea unor cote ale vânzărilor între părți poate avea ca efect limitarea producției.

Un tip special de acord de limitare a producției este ***acordul de specializare reciprocă***, acela prin care se stopează sau se limitează producția, obținând produsele respective de la celelalte părți semnatare ale acordului, uneori exclusiv de la acestea. Deoarece părțile sunt, cel puțin prin implicații, potențiali concurenți, astfel de acorduri de specializare reciprocă încalcă art. 81(1). Dacă însă cota totală de piață a părților nu depăşeşte 20% din piața produsului respectiv, un astfel de acord se poate afla sub incidența *Regulamentului 2658/2000*, *cazul exceptărilor în bloc pentru acordurile de specializare*.

De asemenea, ***acordul de specializare unilaterală*** (prin care o parte încetează sau limitează producția în cazul unei mărfi şi o achiziționează de la cealaltă parte care este de acord să îi furnizeze produsul respectiv) se află sub incidența art. 81 (1), dacă părțile sunt concurenți sau potențiali concurenți. *Exceptarea în bloc* de la paragraful anterior se poate aplica şi în această situație.

Exceptările conform articolului 81(3) sunt acordate numai în cazul unor acorduri care prevăd într-adevăr restructurarea, specializarea sau producția mixtă, cu condiția să nu fie încălcată prevederea privind depăşirea cotei de piață.

Împărțirea teritorială a piețelor

În cazul în care doi sau mai mulți producători sunt de acord cu divizarea teritorială a piețelor în cadrul Comunității se încalcă prevederile articolului 81(1) (ca de exemplu, cazul *Sugar*, în care s-a decis ca părțile să nu încalce teritoriile celorlalte părți sau prin stabilirea de cote).

Acordurile orizontale între firme concurente care prevăd ca acestea să nu aprovizioneze piețele celorlalte firme concurente din cadrul UE reprezintă încălcări grave ale articolului 81(1)(b) şi (c). Izolarea piețelor naționale de concurența externă, împărțirea piețelor din punct de vedere geografic reprezintă preocupări majore ale Comisiei şi CEJ.

Comisia Europeană consideră că şi cazul de urgență în care, printr-un acord, se repartizează livrările de produse de bază are loc o încălcare a articolului 81(1). Chiar şi *acordurile între firme concurente prin care una dintre părți*

pune la dispoziția celorlalte părți mărfurile produse poate reprezenta o dovadă a intenției de divizare a pieţelor. *Livrările reciproce între producători* pot, de asemenea, constitui o dovadă a intenției de divizare a pieței. Există şi posibilitatea încheierii unor *acorduri bilaterale de divizare a pieței între producători*, care pot lua următoarele forme: un simplu acord între producători de a nu intra nici unul pe piața altui producător, aranjamente de distribuție între firme concurente, colaborare în domeniul prelucrării, cercetării şi dezvoltării. Unele dintre aceste acorduri pot constitui *excepții sub incidența articolului 81(3)*. Un alt tip de acord care poate încălca art. 81 este cel prin care *un producător acordă drepturi exclusive de vânzare unei firme concurente pe un anumit teritoriu*. Totodată, sunt interzise *acorduri de divizare a pieţelor la nivelul distribuției, fie între producător şi distribuitori, fie numai între distribuitori,* multe dintre astfel de cazuri îmbinând elemente "orizontale" cu elemente "verticale".

Companiile pot încerca să obțină o divizare *de facto* a pieței comune prin obținerea de *licențe pentru anumite drepturi de proprietate intelectuală*, prin aceasta încălcându-se art. 81(1). Aceleaşi principii se aplică şi în cazul *brevetelor*, însă există unele excepții conform Regulamentului 240/96.

Un acord între cei care dețin anumite drepturi de proprietate intelectuală, ce prevede ca aceştia să nu acorde acele drepturi unor terțe părți, poate avea un efect anticoncurențial, încălcând astfel art. 81(1). În general, exercitarea dreptu-rilor de proprietate intelectuală este afectată în continuare de regulile privind libera circulație a mărfurilor.

Deşi un *acord bona fide* care prevede a nu utiliza o marcă de comercializare (trade mark) care este foarte similară celei utilizate de către o altă societate nu încalcă articolul 81(1), *un acord care prevede a nu utiliza o marcă* poate fi privit în anumite condiții drept un acord de împărțire a pieței.

Un acord de divizare a pieței care se referă la teritoriul unui singur stat membru poate încălca art. 81(1), deoarece ar putea afecta structura importurilor şi a exporturilor, iar în cazul în care acoperă întreg teritoriul unui stat, aproape cu siguranță va încălca articolul 81(1).

Împărțirea pieţelor produselor

Acordurile de împărțire a pieţelor pot diviza piața pe sectoare sau clase de clienți. Unele cazuri la care s-a făcut referire anterior conțineau elemente de împărțire a pieţelor produselor.

II. Aranjamentele colective de comercializare

La acest capitol trebuie să se facă distincția între acorduri privind clauzele şi condițiile, tranzacții colective exclusive şi aranjamente colective de cumpărare şi vânzare. Acestea două din urmă sunt de fapt variante ale primului tip de acorduri.

Un aranjament colectiv de cumpărare sau vânzare este un ***acord de comercializare colectivă exclusivă*** *care se referă doar la o singură entitate care cumpără sau vinde, iar* ***tranzacția colectivă exclusivă*** *este doar un exemplu de condiții în care firme concurente sunt de acord să îşi desfăşoare activitatea de comercializare.*

Aranjamentele colective de vânzare şi cumpărare pot fi caracterizate de faptul că implică o formă de fixare a prețurilor şi de limitare a producției: participanții la astfel de aranjamente sunt de acord să vândă sau să cumpere numai la prețul stabilit la nivel central şi nu sunt de acord să vândă sau să cumpere produsul la care se referă acordul decât prin intermediul autorității centrale. Cu toate acestea, autoritățile comunitare abilitate au acceptat ideea că, pe anumite piețe şi în unele analize ale structurilor de piață în ceea ce priveşte fixarea prețurilor sau limitarea ofertei sau cererii, aceasta este nepotrivită.

Tranzacțiile colective exclusive

Termenul **"*acord privind tranzacțiile colective exclusive*"** este utilizat pentru a descrie un acord prin care grupuri de furnizori hotărăsc să efectueze tranzacții numai prin intermediul unor anumite canale de distribuție (de obicei, numai distribuitori autorizați).

Acordurile exclusive reciproce *presupun că grupuri de furnizori desfăşoară tranzacții numai cu anumite grupuri de distribuitori şi invers.* Astfel de acorduri pot fi definite şi altfel, respectiv drept *acorduri prin care se refuză să se efectueze tranzacții cu anumite persoane fizice sau categorii de cumpărători, furnizori sau concurenți.*

Acordurile colective exclusive, de obicei, încalcă articolul 81(1), pentru că prin natura lor acestea tind să prelungească divizarea pieței pe baza criteriului național. Aceste acorduri prevăd interzicerea accesului produselor furnizorilor din alte state membre, exceptând cazul în care acestea sunt vândute prin intermediul distribuitorilor autorizați. Pe de altă parte, cei care achiziționează produse nu pot cumpăra produse din altă regiune a pieței comune decât cea din care fac parte. În aceste condiții, *concurența prin preț este diminuată, iar canalele de distribuție devin rigide*.

Până în prezent, Comisia Europeană a refuzat întotdeauna exceptări conform articolului 81(3) pentru acorduri de tranzacționare exclusivă colectivă, care au ca obiect furnizarea de mărfuri, însă recent CEJ a sugerat efectuarea unor analize mai complexe, cel puțin în cazul unor piețe cum ar fi cea pentru produse agricole.

Modalitățile uzuale de punere în practică a acordurilor de tranzacționare exclusivă colectivă sunt *boicotul colectiv sau refuzul concertat de a efectua tranzacții, de exemplu, de a furniza marfă clienților care nu aparțin țării respective*. Boicotul pentru susținerea unui acord nepermis, ca şi refuzul colectiv încalcă articolul 81(1).

Un efect similar celui obținut printr-un acord de tranzacționare colectivă exclusivă se realizează atunci când un grup de furnizori decid să acorde reduceri sau bonusuri în funcție de cantitatea totală achiziționată de la furnizorii acelui grup, în acest fel încercându-se să se stabilească o legătură între client şi întregul grup de furnizori. Astfel de acorduri ce încalcă articolul 81(1) nu beneficiază de excepții conform articolului 81(3).

În situații excepționale, un acord de tranzacționare colectivă exclusivă poate să nu încalce articolul 81(1) atunci când efectul acestuia asupra concurenței sau comerțului dintre statele membre nu este substanțial. *Totodată,* ***CEJ indică posibilitatea ca un acord colectiv exclusiv să se afle în afara sferei de aplicabilitate a articolului 81(1), dacă acesta se bazează numai pe criterii calitative obiective, cum ar fi calificarea tehnică a celui care revinde produsul sau faptul că acesta dispune de personal şi clădiri adecvate.***

Vânzarea colectivă

Prin crearea unor agenții comune pentru vânzări de către companii se încalcă prevederile articolului 81(1), conform căruia fiecare companie trebuie să concureze independent şi să nu îşi coordoneze activitatea cu cea a altor companii.

*Există însă şi unele excepții conform articolului 81(3)***.** Acordurile de vânzare colectivă între furnizori care concurează unii cu alții nu trebuie să afecteze comerțul dintre statele membre, deoarece de obicei acestea elimină concurența prin preț şi pot reduce volumul produselor livrate de participanții individuali prin intermediul unui sistem de alocare a comenzilor. Aceleaşi principii se aplică şi în cazul publicității comune.

În ceea ce priveşte ***cooperativele agricole,*** CEJ acceptă faptul că *crearea de cooperative agricole ca modalitate de încurajare a modernizării şi raționalizării sectorului agricol nu reprezintă un comportament anticoncurențial şi de aceea consideră că nu se află sub incidența articolului 81(1), cel puțin din punct de vedere al obiectivului său*. Însă din punct de vedere al efectelor, nu se poate spune că în mod automat aceste aranjamente nu se află sub incidența acelui articol. Este necesară o evaluare economică completă a pieței în care acestea operează pentru a aprecia dacă restricțiile impuse de cooperative se limitează la cele necesare pentru a asigura funcționarea normală a acestora, în special pentru a se asigura că dispun de o bază comercială suficient de amplă şi de o anumită stabilitate a membrilor săi.

Dificultăți în mod special pot apărea în cazul ***vânzării colective a drepturilor de proprietate intelectuală****.* Articolul 81(1) este încălcat atunci când firmele ***vând în comun în alte state membre***. De exemplu, în cazul Floral din 1980, trei firme franceze – cei mai mari producători din Franța – au decis să exporte fertilizatori în Germania prin intermediul unei companii comune de promovare a exporturilor lor în această țară. Timp de câțiva ani, firmele franceze au exportat numai în Germania, deşi nu au hotărât acest lucru anterior, de-

terminând o creştere a schimburilor comerciale. Pe de altă parte, aceştia nu au concurat unii cu alții pe piața Germaniei, iar cumpărătorii germani au putut achiziționa fertilizatori de la firme franceze în aceleaşi condiții. Comisia a decis că s-a încălcat articolul 81(1) şi a aplicat amenzi.

Articolul 81(1) poate fi încălcat şi de un ***acord de vânzare colectivă încheiat între firme care aparent îşi desfăşoară activitatea în acelaşi stat membru***, cum a fost cazul CSV, în care două firme olandeze puternice care produceau fertilizatori au fost acuzate că au îngreunat pătrunderea pe piața olandeză a produselor din alte state membre, în cadrul unui acord de vânzare comună.

În cazul ***exportului în comun de produse pe piața comunitară prin intermediul aceleiaşi companii dintr-o țară terță*** este posibilă încălcarea articolului 81(1), ***în schimb aranjamentele de vânzare colectivă limitate numai la țări din afara UE nu se află sub incidența articolului 81(1).***

În funcție de caracteristicile pieței, acordurile de vânzare colectivă între *companii mici şi mijlocii* pot, în unele condiții, să nu se afle sub incidența articolului 81(1) datorită lipsei unui efect semnificativ ("apreciabil"). Situația devine mai complexă în cazul în care la un asemenea acord participă *atât companii mari, cât şi companii mici*. În anumite circumstanțe, Comisia Europeană a recunoscut necesitatea unor aranjamente colective pentru protejarea intereselor micilor producători concomitent cu încercarea de a facilita vânzările individuale în cazul marilor producători care sunt capabili să opereze competitiv în afara schemelor colective.

Aranjamentele colective de vânzare realizate între companii care nu sunt concurente sau potențial concurente în cazul produselor la care se referă acordul nu stârnesc îngrijorări în ceea ce priveşte concurența şi de aceea nu se află sub incidența articolului 81(1).

Pe de altă parte, nu apar obiecții în cazul colaborărilor în cadrul unui consorțiu între companii care licitează pentru un anumit proiect, dacă nici una dintre companiile implicate nu poate realiza singură proiectul respectiv.

Exceptarea în bloc pentru acordurile verticale (Regulamentul 2790/1999) nu se referă şi la aranjamente de distribuție reciprocă ale firmelor concurente. Principala îngrijorare în astfel de situații este aceea că aranjamentul poate duce la împărțirea pieței. Întrebarea-cheie a Comisiei Europene în astfel de situații este aceea dacă acordul este necesar pentru ca părțile să pătrundă pe piața celorlalte firme.

Riscul de împărțire a pieței este mai redus în cazul în care firmele concurente semnează un acord nereciproc de distribuție, iar în anumite condiții, *Regulamentul 2790/1999 poate accepta un asemenea acord prin exceptare în bloc, însă dacă exceptarea nu se aplică, Comisia va analiza dacă nu ar putea să existe o înțelegere reciprocă între firmele concurente de a nu pătrunde pe piața celorlalte firme*. Însă art. 81(1) nu se aplică în general în cazul unui acord

care nu prevede fixarea preţurilor, exceptând cazul în care părţile au o oarecare putere pe piaţă (o cotă totală de piaţă de peste 15%).

Achiziţionarea colectivă

Acordurile de achiziţionare colectivă trebuie analizate pe baza articolului 81(1) atunci când: (i) grupuri de cumpărători decid preţurile la care sunt pregătiţi să cumpere sau (ii) decid să cumpere în totalitate sau în cea mai mare parte prin aranjamentele încheiate. Astfel de acorduri conţin atât un element orizontal (de exemplu, acordul dintre cumpărători de a cumpăra împreună), cât şi un element vertical (de exemplu, aranjamentele cu furnizori terţi).

III. Asociaţiile comerciale şi cooperativele

Reguli pentru a deveni membri

Deşi asociaţiile comerciale şi cooperativele pot fi deseori considerate drept complemente benefice ale unei pieţe competitive, există riscuri pentru procesul concurenţial, generate de situaţii în care statutul de membru poate fi o condiţie pentru a putea avea acces la o piaţă şi o premisă a unei posibile cooperări viitoare. De obicei, Comisia pretinde ca regulile de admitere ca membru al unei asociaţii să se bazeze pe criterii obiective, nediscriminatorii, cu posibilitatea existenţei unei proceduri potrivite pentru a face recurs în caz de refuz.

De exemplu, în cazul Cauliflowers, Comisia a considerat că a fost încălcat articolul 81(1), iar acordul nu poate fi o excepţie de la articolul 81(3), deoarece condiţiile de admitere nu erau obiective. Pe de altă parte, Comisia şi-a exprimat preocuparea legată de situaţiile în care membrii unor asociaţii sunt împiedicaţi să o părăsească. În cazul Oude Luttikhuis, CEJ a arătat că regulile prin care se percepeau taxe excesive la retragerea dintr-o cooperativă ar putea să se afle sub incidenţa articolului 81(1).

Schimbul de informaţii

În cazul diseminării de informaţii statistice prin intermediul unei asociaţii comerciale nu se pot aduce întotdeauna obiecţii. Pe de altă parte, în orice cartel important este necesar un schimb de informaţii privind preţurile şi pieţele pentru a se putea obţine o coordonare a strategiilor comerciale ale participanţilor. Acorduri sau practici de acest tip pot încălca articolul 81(1). În cazurile situate între aceste două extreme, ***încălcarea articolului 81(1) depinde de natura informaţiei, şi anume dacă aceasta în mod normal este considerată secret de afaceri***. *În general, schimbul de informaţii între firme concurente legate de preţuri, costuri, producţie (gradul de utilizare a capacităţilor, livrările pe produs), vânzări, investiţii sau tehnologie pot încălca articolul 81(1), mai ales dacă există şi alte dovezi ale comportamentului anticoncurenţial.*

Standardele comune

Un acord orizontal care ar putea limita producția sau diviza piețele este cel privind ***standardele tehnice***. Acesta poate încălca articolul 81(1) dacă *împiedică părțile să vândă produse diferențiate, limitează dezvoltarea tehnică sau este utilizat pentru blocarea importurilor*. Însă în anumite împrejurări este de dorit adoptarea unor standarde comune; numeroase acorduri privind standardele tehnice nu încalcă articolul 81(1), iar altele care îl încalcă satisfac condițiile pentru a constitui exceptări conform articolul 81(3).

Un astfel de acord nu încalcă articolul 81(1), dacă acesta prevede utilizarea unei anumite mărci numai în cazul produselor care respectă anumite standarde tehnice, cu condiția ca acea marcă să fie disponibilă gratuit, ca părțile să poată produce mărfuri cu caracteristici diferite, iar acordul nu limitează concurența. Totodată, acordul nu încalcă articolul 81(1) dacă standardele respective sunt justificate, de exemplu, dacă sunt necesare în scopul protecției consumatorului. Standardele adoptate de către organismele de standardizare recunoscute care se bazează pe proceduri nediscriminatorii, deschise şi transparente, în general, nu încalcă articolul 81(1). *Dacă acordul afectează doar o mică parte a pieței relevante, nu va avea un efect substanțial asupra concurenței, deci nu se va afla sub incidența articolului 81(1).*

Acordurile de mediu sunt cele prin care părțile urmăresc reducerea poluării sau alte obiective legate de mediu. Acestea nu se află sub incidența articolului 81(1), dacă aceste condiții legate de mediu nu afectează semnificativ diversitatea produselor sau producția sau afectează nesemnificativ decizia de cumpărare. *Dacă însă se referă la o parte considerabilă a unei ramuri industriale şi limitează semnificativ posibilitatea părților de a-şi realiza propriile produse sau procese de producție, acestea se pot afla sub incidența articolului 81(1).*

Marketingul colectiv

Acordurile orizontale referitoare la publicitate care trebuie analizate pe baza articolului 81(1) sunt cele care *limitează libertatea companiilor de a face reclamă sau cele care permit firmelor să recurgă la reclamă colectivă. Utilizarea reclamei pentru limitarea importurilor* poate încălca articolul 81(1), iar *acordurile care prevăd să nu se utilizeze anumite mărci* pot încălca articolul 81(1) dacă depăşesc limita necesară pentru protejarea mărcii respective sau pentru evitarea confuzionării publicului.

În cazul ***acordului de reclamă colectivă*****,** *Comisia urmăreşte dacă acesta poate conduce la o coordonare a strategiilor de prețuri sau la limitarea concurenței prin preț*. Dacă acordul nu implică fixarea de prețuri, acesta va intra probabil sub incidența articolul 81(1) numai dacă cota totală de piață a părților depăşeşte 15%.

Acordarea colectivă de reduceri de preț sau alte oferte promoționale în alte state membre ar putea încălca articolul 81(1), în funcție de impactul acestora asupra concurenței.

Utilizarea în comun a unor mărci de calitate nu încalcă articolul 81(1).

Expozițiile comerciale şi licitațiile

Au existat cazuri în care o asociație comercială a interzis membrilor participarea la alte expoziții decât cele organizate de aceasta. *În astfel de situații, se limitează concurența şi este afectat comerțul dintre statele membre, deci este încălcat articolul 81(1)*.

Un exemplu e cazul VIFKA din 1986, când participanții la o expoziție de echipamente de birou au decis să nu participe în anul respectiv la o altă expoziție de acest fel care nu este organizată sau aprobată de VIFKA. Sancțiunea acordată celor ce au refuzat participarea a fost excluderea de la expozițiile din anul următor, amendarea sau condiții mai puțin favorabile pentru a participa la expoziții.

Organismele sportive şi competițiile

Activitățile sportive sunt reglementate de legea în domeniul concurenței numai în măsura în care acestea reprezintă o activitate economică. În ultimii ani, dezvoltarea continuă a activităților economice legate de sport au condus la *aplicarea reglementărilor privind concurența în cazul regulilor şi aranjamentelor organismelor sportive*. Articolul 81(1) se aplică numai *evenimentelor sportive importante unde există un efect asupra concurenței între companii angajate în sport ca o activitate economică (de exemplu, transmiterea prin televiziune sau difuzarea la radio, sponsorizarea, reclama) şi unde se observă un efect important asupra comerțului dintre statele membre*. Comisia Europeană a sugerat că pot constitui excepții conform articolului 81(3) orice reguli care nu afectează libertatea de mişcare a sportivilor în cadrul UE şi al căror scop este de a menține echilibrul între cluburi prin păstrarea unei anumite egalități de oportunități şi a incertitudinii rezultatelor şi prin încurajarea recrutării şi antrenării tinerilor sportivi.

2.4. Reglementarea acordurilor şi practicilor cu efecte anticoncurențiale prin aplicarea articolului 81 al Tratatului UE

Articolul 81 al Tratatului UE, care interzice acordurile incompatibile cu piața comună, precizează că sunt supuse acestei interdicții *"toate acordurile dintre întreprinzători, deciziile asociațiilor întreprinzătorilor sau practicile concertate care pot afecta comerțul dintre statele membre ale UE şi care au ca obiectiv sau ca efect împiedicarea, restricționarea sau distorsionarea concurenței pe piața comună,* în particular acelea care:

- fixează direct sau indirect preţul de cumpărare sau de vânzare sau orice alte condiţii de comercializare;
- limitează sau controlează producţia, pieţele, dezvoltarea tehnică sau investiţiile;
- divizează pieţele sau sursele de aprovizionare;
- aplică condiţii diferite la tranzacţii similare efectuate cu alţi parteneri comerciali;
- stabilesc condiţii suplimentare care trebuie acceptate de către părţi, condiţii care, potrivit naturii lor sau conform practicii comerciale, nu au nici o legătură cu subiectul unor asemenea contracte.

Pentru a decide dacă o anumită tranzacţie intră sub incidenţa articolului 81(1), trebuie analizate următoarele situaţii:

- dacă există un acord, o decizie sau o practică concertată între întreprinzători;
- dacă, prin aceasta, concurenţa în cadrul pieţei comune este împiedicată, restricţionată sau distorsionată;
- dacă, în consecinţă, comerţul dintre statele membre poate fi afectat.

Prin *"**întreprinzător**" se înţelege aproape orice entitate angajată într-o activitate economică, indiferent de statutul său legal sau de modalitatea de finanţare a acesteia, care este capabilă să realizeze oricare dintre acţiunile la care s-a făcut referire anterior. Aşadar, termenul se referă, de exemplu, la societăţi cu răspundere limitată, parteneriate, asociaţii de întreprinderi, cooperative agricole ale întreprinzătorilor sau ale asociaţiilor de întreprinzători, comercianţi independenţi, cei care desfăşoară profesiuni liberale, companii de stat.*

Este lipsit de importanţă dacă un *întreprinzător* obţine profit sau nu, important este ca acesta să desfăşoare o activitate economică sau comercială. Totodată, întreprinzătorii care furnizează servicii şi cei care asigură aprovizionarea cu servicii corespund definiţiei din articolul 81(1). ***Un acord între firma-mamă şi o filială sau între două companii care se află sub controlul unei a treia companii nu se află sub incidenţa articolului 81(1), dacă acele companii formează o entitate economică unică în cadrul căreia filiala nu are personalitate juridică.*** O firmă mamă şi filialele sale sunt considerate o singură companie, iar o sucursală nu este considerată o companie conform aceluiaşi articol.

Un individ va fi considerat o entitate, respectiv un întreprinzător, dacă desfăşoară pe cont propriu o activitate economică sau comercială; în consecinţă, un salariat nu este o entitate sau o companie conform articolului 81. Situaţia este valabilă şi pentru un sindicat, care nu este o entitate decât dacă desfăşoară o activitate economică sau comercială în nume propriu.

În general, conceptele de acord, decizie şi practică concertată se suprapun, pentru că un acord poate fi şi o decizie în acelaşi timp, iar un acord neoficial poate fi în acelaşi timp o practică concertată.

CAPITOLUL 3
ABUZUL DE POZIȚIE DOMINANTĂ

Lucia IORDACHE

3.1. Poziția dominantă – definiție şi implicații

Măsurarea puterii pe piață constituie o condiție esențială pentru a decide în ce măsură o companie, chiar dacă nu este un adevărat monopolist, are suficientă putere pe piață pentru a intra în sfera de aplicabilitate a articolului 82.

Pentru ca o practică incriminată să intre în sfera de aplicabilitate a articolului 82, trebuie să îndeplinească trei condiții:

a) compania sau companiile implicate trebuie să aibă o poziție dominantă în cadrul pieței comune sau al unei părți importante din aceasta;
b) practica incriminată trebuie să constituie un abuz de poziție dominantă;
c) practica respectivă trebuie să afecteze comerțul dintre statele membre.

Conceptul de "poziție dominantă" nu a fost definit în Tratat, rămânând în competența CEJ şi a Comisiei Europene să îl definească pe baza jurisprudenței. Tratatul CECO conținea prevederi similare pentru protecția concurenței, cum este articolul 66(7), potrivit căruia poziția dominantă este poziția deținută de anumite companii care "le fereşte de o concurență efectivă în cadrul unei părți substanțiale din piață".

Continental Can a fost şi primul caz în care Comisia Europeană a definit cuprinzător poziția dominantă: *companiile care dețin poziție dominantă sunt acelea care "se pot angaja în activități independente care le permit să acționeze fără să țină seama de concurență, cumpărători şi furnizori*".

Capacitatea de a acționa independent constituie criteriul decisiv şi în definiția formulată definitiv în 1978 de CEJ în cazul United Brands (1976), în care *"poziția dominantă" este o "poziție economică puternică de care se bucură o companie, care îi permite să împiedice concurența pe o piață relevantă, dându-i puterea de a se comporta într-o măsură apreciabilă independent de concurenții, clienții şi, în ultimul rând, de consumatorii săi".*

Potrivit CEJ, *o companie cu poziție dominantă "are o responsabilitate specială, în sensul de a nu deteriora concurența pe piața comună*".

3.2. Criteriile de evaluare a poziției dominante

Principalele criterii luate în considerare în jurisprudența ulterioară în evaluarea poziției dominante deținute de o companie pe piață au fost următoarele:

i) Împiedicarea altor companii de a intra pe piață. Astfel de bariere care pot indica dominanța sunt prevederi ale sistemelor juridice naționale, superioritatea tehnologică, accesul la piețele de capital, economiile de scară, integrarea verticală şi sisteme de distribuție bine dezvoltate, diferențierea produselor prin campanii publicitare costisitoare şi protejarea imaginii de marcă, mărimea şi puterea companiei pe piața produsului, costurile de oportunitate, dependența obligatorie de furnizorul de bunuri sau servicii, performanța economică şi conduita companiei.

ii) Partea de piață care revine companiei sau companiilor incriminate. Când aceasta este de peste 50% şi firmele concurente dețin ponderi reduse, CEJ tinde să considere că este evidentă poziția dominantă.

În cazul Hoffmann-LaRoche, CEJ a anulat decizia Comisiei care stabilea poziția dominantă a companiei pe piața vitaminei B_3 cu o pondere pe piață de 43%, precizând că pentru o astfel de decizie trebuie să se fie luați în considerare mai mulți factori care să indice dominanța.

Când sunt analizate ponderile pe piață, este relevantă evidențierea ponderii companiei celei mai mari în raport cu cele ale companiilor concurente; cu cât ponderile acestora sunt mai reduse, cu atât Comisia va considera că cea mai mare companie deține o poziție dominantă.

iii) "Piața relevantă" (pe care operează compania) este luată în considerare în evaluarea poziției dominante din trei perspective:

- ***Piața produsului.*** O companie domină absolut o anumită piață dacă are în totalitate controlul asupra tuturor produselor care nu sunt substituibile.
- ***Piața geografică*** este piața în care sunt aceleaşi condiții obiective de concurență pentru toți comercianții. Potrivit acestui criteriu, poziția dominantă depinde şi de distribuția geografică a producătorilor şi consumatorilor. Pentru a putea evalua gradul în care bunurile sau serviciile comercializate pot să fie schimbate între ele este necesară determinarea acoperirii teritoriale în care operează comercianții şi în care consumatorii achiziționează bunurile sau serviciile de care au nevoie. În afară de factorii pur geografici, şi alți factori pot plasa comercianții într-o poziție concurențială avantajoasă: costurile de transport, calitatea facilităților, frecvența transporturilor.
- ***Perspectiva temporală.*** Acest factor este relevant în particular în cazul produselor alimentare sezoniere.

În articolul 82 se face referire şi la **poziția dominantă colectivă,** exercitată de una sau mai multe companii independente, care nu concurează pe pia-

ța relevantă, dar au astfel de legături economice încât adoptă acelaşi comportament pe piață. Sunt vizate astfel activitățile companiilor care operează pe o piață oligopolistă, dominată de câteva mari companii. Dificultatea de a distinge între noțiunile "poziție dominantă" şi "acțiuni paralele caracteristice pieților dominate de câteva mari companii" a fost evidențiată în cazul Hoffmann–La Roche din 1976, în care CEJ a precizat că "pe o piață oligopolistă există interacțiuni, în timp ce, pentru o companie care deține o poziție dominantă, conduita pe baza căreia obține profituri este determinată în mare măsură unilateral".

Decizia Comisiei în cazul Italian Flat Glass din 1989 avut o contribuție importantă în clarificarea conceptului de poziție dominantă colectivă. Comisia a decis că *diferite acorduri ale participanților la cartel care fixau cote de producție şi prețuri au încălcat nu numai articolul 81, ci şi articolul 82, iar firmele implicate, deoarece au acționat ca unică entitate pe piață, au abuzat de o poziție dominantă comună.*

Poziția dominantă colectivă poate să fie considerată şi în cazul când două sau mai multe companii, prin intermediul unor acorduri sau licențe, au un avans tehnologic care le permite să acționeze într-o mare măsură independent de companiile concurente sau de consumatorii lor.

3.3. Abuzul de poziție dominantă

3.3.1. Definiție, clasificare

Conceptul de "abuz de poziție dominantă" a fost clarificat tot prin jurisprudența CEJ şi a Comisiei Europene, deoarece în Tratatul UE nu există o definiție, ci doar prevederi foarte generale.

CEJ a definit cuprinzător acest concept în cazul Hoffmann–La Roche (1976): *"Abuzul este un concept obiectiv referitor la comportamentul unei companii aflate în poziție dominantă, care influențează structura pieței, rezultatul prezenței acestui abuz pe piață fiind slăbirea gradului de concurență, iar prin recurgerea la metode diferite de cele care condiționează o concurență normală a produselor şi serviciilor, bazate pe tranzacții între operatorii comerciali, se ajunge fie la scăderea gradului de concurență existent pe piață, fie se împiedică creşterea acesteia".*

Decizia CEJ în cazul Continental Can evidențiază obiectivitatea acestei abordări, care ține seama în principal de efectele unei acțiuni decât de intențiile companiei investigate. Compania americană, care a încercat să obțină prin intermediul filialei sale din Germania controlul asupra unei companii concurente cu o poziție puternică pe piața olandeză, a argumentat că nu urmăreşte să afecteze interesele consumatorilor şi ca urmare nu s-a putut stabili o legătură cauzală între poziția sa dominantă şi abuzul pentru care era investigată. CEJ a decis că, *indiferent de intenții, faptul că s-ar ajunge la*

întărirea poziției companiei şi la eliminarea într-o mare măsură a concurenței constituie în sine un abuz de poziție dominantă. Totuşi amenda dată de Comisie a fost anulată, deoarece nu s-a putut demonstra că acțiunile companiei Continental Can ar împiedica alte companii să fabrice conserve de carne şi peşte.

Tipuri de acorduri anticoncurențiale interzise prin articolul 81 sunt precizate ca exemple de abuzuri de poziție dominantă şi de articolul 82:

a) impunerea directă sau indirectă a unor prețuri de achiziționare sau vânzare inechitabile sau impunerea unor condiții comerciale inechitabile;
b) limitarea producției, a piețelor sau a dezvoltării tehnologice, care aduce prejudicii consumatorilor;
c) aplicarea unor condiții diferite la tranzacții echivalente cu alți parteneri comerciali, care îi pun astfel pe aceştia într-o poziție dezavantajoasă din punct de vedere al concurenței;
d) condiționarea încheierii contractelor de acceptarea de către terțe părți a unor obligații suplimentare care, prin natura lor sau conform uzanțelor comerciale, nu au nici o legătură cu obiectul contractelor.

Jurisprudența a adăugat o gamă largă de aplicații specifice.

Abuzurile sunt clasificate, în general, în două grupe:

- ***abuzurile de exploatare*** reprezintă practici prin care o companie cu poziție de monopol ce beneficiază de drepturi exclusive impune consumatorilor condiții incorecte;
- ***abuzurile anticoncurențiale*** au scopul să prevină sau să reducă posibilitatea altor companii de a intra în concurență cu compania dominantă. Comisia este deosebit de preocupată să asigure că orice companie de pe o piață recent liberalizată nu acționează în mod abuziv, anulând astfel avantajele liberalizării.

Unele tipuri de abuz pot să fie incluse în ambele categorii.

3.3.2. Tipuri de practici abuzive

i) Politicile de prețuri neloiale

Acestea pot să se manifeste sub forma *prețurilor menținute artificial scăzute* până la eliminarea concurenților mai slabi de pe o anumită piață *(prețuri pirat)*, după care prețurile revin la normal sau sunt chiar majorate.

Un exemplu îl constituie cazul companiei AKZO (1986), care ocupa o poziție dominantă pe piața peroxidului benzolic şi, pentru a împiedica o mică companie concurentă din Marea Britanie să intre pe piață, a redus foarte mult prețurile sale pe o perioadă destul de lungă (1980-1982). În 1991, CEJ a dat decizia în acest prim caz investigat pentru încălcarea concurenței prin utilizarea prețurilor pirat.

De asemenea, unele firme abuzează de poziția lor monopolistă sau dominantă prin aplicarea unor *prețuri excesive* (care nu au legătură cu valoarea economică a produsului), în dezavantajul consumatorilor.

Prețurile discriminatorii sunt şi ele incluse în această categorie de practici în domeniul prețurilor.

Astfel de cazuri au fost, de exemplu, United Brands (1976), care a aplicat prețuri diferite în țări diferite din UE, şi British Telecom (1982), care a practicat prețuri diferite pentru serviciile de mesagerie vocală în funcție de tipul apelului – intern sau extern.

ii) Refuzul firmelor dominante de a furniza bunurile sau serviciile lor, în propriul avantaj, sau furnizarea acestora în condiții inechitabile constituie practici anticoncurențiale incriminate de articolul 82.

Un astfel de caz a fost cel al corporației Commercial Solvents (1973), care a refuzat să furnizeze o materie primă unui client fără a putea să demonstreze că avea motive obiective. Practica corporației în cauză a fost considerată de CEJ ca o strategie pentru a elimina respectivul client de pe piață şi, în consecință, o încălcare a articolului 82.

iii) Practica de condiționare a contractelor de acceptarea de către terți a unor obligații care nu au legătură cu obiectivul contractului. Este cazul contractelor prin care o companie cu poziție dominantă obligă sau determină clienții să-şi facă achizițiile în întregime sau în cea mai mare parte la compania respectivă.

În cazul Hoffmannn-LaRoche (1976), CEJ a condamnat contractele condiționate prin care li se cerea clienților să achiziționeze tot necesarul de vitamine sau cea mai mare parte a acestuia de la compania LaRoche, deoarece aceste contracte ar fi avut ca efect excluderea oportunităților pentru alte companii concurente.

Comisia a condamnat în alte cazuri tranzacțiile legate, prin care unui client i se cerea, ca o condiție pentru a putea achiziționa un anumit produs, să cumpere un alt produs. În aceste cazuri, Comisia consideră că respectivii clienți sunt legați de compania dominantă, cu consecința că accesul pe piață al companiilor concurente este închis.

Practicile de stabilire a prețurilor de către o companie dominantă, care au un astfel de efect de legare sau fac parte dintr-o strategie ce vizează eliminarea unei companii concurente sau sunt utilizate de o companie dominantă cu o pondere foarte mare pe piață, sunt considerate de Comisie ca practici abuzive.

iv) Acțiunile companiilor dominante prin care acestea impun restricții sau interdicții la importul sau exportul din sau în țări membre ale UE *constituie abuzuri care afectează funcționarea pieței unice şi sunt condamnate de autoritățile comunitare.*

3.4. Companiile publice sau cele ce beneficiază de drepturi exclusive sau speciale în aplicarea art. 82 al Tratatului UE

Termenul ***"companie publică"*** apare doar în articolul 86(1) al Tratatului CE, fără a fi definit. Acesta se aplică măsurilor ce vizează *"companiile publice şi companiile cărora statele membre le acordă drepturi exclusive sau speciale".*

Conceptele "drepturi exclusive" şi "poziție dominantă" sunt independente. CEJ a stabilit că simplul fapt că o companie exercită puteri care i-au fost acordate de către stat şi că are o poziție dominantă pe piață nu este suficient, în sine, pentru a stabili că acea companie are drepturi exclusive. Pentru ca o măsură să intre în sfera de aplicabilitate a articolului 86(1), ea trebuie să conțină un element de discreție din partea statului.

Drepturile exclusive pot să fie determinate de o serie de măsuri legislative şi administrative. Drepturile pot să fie exclusive în substanță, chiar dacă ele nu sunt prezentate ca atare (sau ca monopoluri) în măsura în care le generează (prin care statul acordă uneia sau mai multor companii exclusivitate).

Dacă o companie are o poziție dominantă ca urmare a drepturilor ce decurg din legislația națională nu înseamnă, prin consecință, că ea are drepturi exclusive conform articolului 86.

Drepturile speciale sunt diferite de drepturile exclusive. În Directiva Comisiei nr. 46 din 1994 privind liberalizarea telecomunicațiilor, Comisia a stabilit că în acest sector *drepturi speciale sunt: "drepturile care sunt acordate de un stat membru unui număr limitat de companii, printr-un instrument legislativ, de reglementare sau administrativ care, într-un spațiu geografic precizat, limitează la două sau mai multe, altfel decât în conformitate cu criteriile obiectivității, proporționalității şi nediscriminării, numărul companiilor care sunt autorizate să presteze un astfel de serviciu".*

Dificultatea în adoptarea de către CEJ a deciziilor în cazurile în care interpretarea se face pe baza articolului 82 în legătură cu articolul 86(1) constă în determinarea circumstanțelor în care un stat membru poate să fie considerat responsabil în baza articolului 86(1) pentru încălcarea articolului 82. În opinia CEJ, statele membre nu pot să fie făcute responsabile pentru comportamentul anticoncurențial individual al companiilor doar pentru că acesta are loc sub jurisdicția lor. Articolul 86(1) poate să fie încălcat "doar dacă există o legătură cauzală între intervenția legislativă sau administrativă, pe de o parte, şi comportamentul anticoncurențial al companiilor, pe de altă parte".

În al doilea rând, doar crearea unei poziții dominante prin acordarea unor drepturi exclusive nu încalcă, în sine, în mod normal, articolul 86(1). CEJ consideră că *o măsură încalcă articolul 86(1) în legătură cu articolul 82 atunci când i) conduce la "un abuz inevitabil"; ii) un stat membru creează o situație în care compania în cauză "nu poate să evite abuzul de poziție dominantă"; iii) un stat membru adoptă o lege, un regulament sau dispoziții administrative care*

permit unei companii căreia i-a acordat dreptul să abuzeze de poziția sa dominantă.

În investigarea cazurilor privind ***companii cu statut de monopol***, CEJ a respins argumentul că, deoarece monopolul este acordat de stat, o astfel de companie nu poate fi atacată în baza articolului 82. CEJ a stabilit că o companie cu statut de monopol trebuie să se conformeze articolului 82, singurul său privilegiu special fiind cel conferit de articolul 86(2) al Tratatului: *"companiile cărora le-a fost încredințată operarea unor servicii de interes economic general sau care au caracterul unui monopol producător de venit (un monopol public sau privat creat pentru a contribui la creşterea veniturilor statului) vor face subiectul regulior Tratatului şi îndeosebi al concurenței".* Se precizează totuşi că *astfel de reguli se aplică doar "în măsura în care aplicarea lor nu împiedică îndeplinirea, sub aspect juridic sau în fapt, a obligațiilor care revin companiilor".*

Potrivit Comisiei, *utilitățile publice de bază pot să fie considerate că prestează servicii de interes economic general (de exemplu, serviciile poştale, serviciile prestate în sectorul transporturilor, care nu sunt viabile prin specificul lor şi care trebuie să fie protejate de stat datorită "locului lor în valorile comune ale Uniunii şi rolului lor în promovarea coeziunii economice şi sociale").*

În cazurile în care nu există statut de monopol, "ponderea pe piață constituie un factor important în stabilirea puterii pe piață, fără a fi însă excluşi alți factori care indică dominanța" şi care trebuie, de asemenea, să fie luați în considerare.

3.5. Reglementarea abuzului de poziție dominantă de către autoritățile comunitare, efecte

Cazurile în care deciziile Comisiei şi ale CEJ s-au referit la prevederile articolului 82 sunt relativ reduse, deoarece este dificil să fie dovedită încălcarea specifică a regulilor concurenței.

Articolul 82 nu interzice dominanța în sine şi a fost aplicat la multe practici care nu erau menționate în mod precis în el. Multe cazuri au fost închise prin înțelegere între compania dominantă şi Comisie, fără o decizie oficială. Comisia adoptă anual un număr redus de decizii oficiale comparativ cu numărul de cazuri deschise (în 1999 au fost adoptate 68 de decizii oficiale comparativ cu 388 de cazuri noi, iar în 2000 numărul deciziilor a fost de 36 din 297 de cazuri noi).

Pentru a putea face diferențierea dificilă între comportamentul abuziv care intră în sfera de aplicabilitate a articolului 82 şi comportamentul legitim care se situează în afara acestuia, Curțile Comunității şi Comisia utilizează două instrumente de analiză – ***justificarea obiectivă şi principiul proporționalității.***

Primul termen apare în multe decizii sub forma “abuz în situația când nu există justificarea (necesitatea) obiectivă pentru un astfel de comportament”.

În cazul Tetra Pak I (Licența BTG) din 1990, Comisia a considerat că nu a existat o justificare obiectivă pentru achiziționarea de către Tetra Pak, prin fuziune, a unei licențe exclusive de patent şi know-how, iar în cazul Tetra Pak II, Comisia a respins argumentele companiei, potrivit cărora clauzele de legare prin vânzări exclusive ale produselor sale erau necesare pentru a proteja sănătatea consumatorilor şi pentru a evita răspunderea producătorului pentru siguranța produsului.

Analiza economică a abuzului este complexă şi controversată şi aceasta apare mai evident, de exemplu, în comparație cu analiza practicii de fixare a prețurilor pe orizontală. Se poate pune întrebarea dacă pot să fie adoptate reguli *per se* în baza articolului 82, chiar dacă acestea ar fi mai potrivite pentru limitări evidente ale concurenței în baza articolului 81(1).

Se poate considera că unele tipuri de comportament pe piață conduc la încălcări *per se* ale articolului 82.

De exemplu, în cazul Irish Sugar (1997) în care Tribunalul de Primă Instanță (Court of First Instance – CFI) a precizat că “atunci când o companie cu poziție dominantă utilizează o practică ce are ca scop să elimine de pe piață un concurent, faptul că rezultatul prevăzut nu se realizează nu este suficient pentru a nu se considera că există un abuz de poziție dominantă în baza articolului 82”. Tot CFI arăta în acest caz că, atunci când o companie dominantă acționează pentru a-şi proteja poziția comercială, comporta-mentul ei “trebuie, cel puțin pentru a fi conform cu legea, să se bazeze pe criteriile eficienței economice şi să respecte interesele consumatorilor”.

Dificultatea majoră în aplicarea articolului 82 este aceea că distincția între acele practici care conduc la concurența *“pe merit”* (în care o companie dominantă înfrânge un concurent datorită eficienței sale economice superioare) şi cele care sunt caracterizate ca fiind abuzive este foarte dificilă. Compania dominantă trebuie să fie lăsată să concureze, aşa cum s-au pronunțat în mod constant Curțile Comunității. Totuşi, unele tipuri de acțiuni concurențiale, de exemplu, reducerea selectivă a prețurilor şi practicarea rabaturilor, pot să fie considerate că se abat de la concurența “pe merit” şi că sunt deci abuzive.

O astfel de linie de demarcație este foarte fină, dar ea trebuie să existe. *Soluția o reprezintă definirea acelor categorii de abuz care reflectă jurisdicția Curților Comunității*.

Aplicarea articolului 82 poate să aibă consecințe importante pentru compania care a abuzat de poziția sa dominantă. Nu este vorba doar de amenda pe care Comisia poate să o impună, în baza Regulamentului 17/1962, dar şi o terță parte care a fost prejudiciată poate să deschidă acțiune într-o curte națională şi/sau să ceară despăgubiri pentru pierderile suferite. O companie

poate să fie amendată cu maximum 1 milion euro sau 10% din cifra totală de afaceri la toate produsele, pe plan mondial, din anul precedent, oricare este mai mare. Când încălcarea articolului 82 este gravă şi mai îndelungată, amenda poate să fie substanțială (nivelul minim este 20 milioane euro). Cea mai mare amendă impusă până în prezent de către Comisie unei singure companii a fost în cazul Volkswagen (1998) – 102 milioane euro pentru împiedicarea importurilor paralele ale automobilelor sale din Italia în Austria şi Germania (ulterior CEJ a redus amenda la 90 milioane).

În aplicarea regulilor concurenței în UE, o condiție esențială o constituie asigurarea unor informații corecte şi complete în cadrul procedurilor de investigare, care să permită Comisiei să facă o evaluare corectă a efectelor practicilor anticoncurențiale şi să adopte o decizie obiectivă şi echilibrată. Pentru a-şi putea exercita rolul în crearea şi menținerea climatului concurențial pe piețe, în beneficiul atât al companiilor, cât şi al consumatorilor, Comisia este fermă în aplicarea strictă a regulilor procedurale şi impune amenzi în cazul când părțile implicate sau compa-niile concurente solicitate să sprijine desfăşurarea investigației nu respectă obligația de a oferi informații corecte şi complete. Potrivit articolului 15 al Regulamentului nr. 17 din 1962 al Consiliului European (primul care face referire la aplicarea articolelor 81 şi 82 ale Tratatului) şi regulamentului de aplicare a procedurilor în baza articolului 82 referitor la abuzul de poziție dominantă, pentru încălcarea acestei obligații, Comisia poate să impună amenzi cuprinse între 100 şi 5.000 euro.

CAPITOLUL 4
CONTROLUL FUZIUNILOR ŞI ACHIZIȚIILOR

Lucia IORDACHE

4.1. Forme ale procesului de concentrare

Procesul de concentrare a companiilor are următoarele forme:

a) *Două sau mai multe companii independente fuzionează pentru a forma o singură entitate.*
b) *Una sau mai multe persoane care controlează deja cel puțin o companie sau mai multe companii preia(u) controlul, direct sau indirect, asupra uneia sau mai multor companii, total sau parțial, prin achiziționarea de titluri de valoare sau active, prin contract sau orice alt mijloc.*

Chiar dacă compania nu poate achiziționa mai mult de 50% din active sau acțiuni, se poate considera că acordul intră în domeniul de aplicabilitate al regulamentului, deoarece ea poate avea o influență decisivă asupra celeilalte companii, exercitându-şi astfel controlul.

Articolul 3(1)(a) se aplică cazurilor în care se realizează o ***concentrare deplină între două sau mai multe companii*****,** de exemplu, când două companii separate anterior fuzionează într-o nouă companie, când o companie achiziționează 100% din acțiunile altei companii sau când companiile îşi combină activitățile într-o unitate economică separată.

Un exemplu pentru această ultimă situație e oferit de decizia în cazul Ciba-Geigy/Sandoz, când cele două entități au fuzionat pentru a crea Novartis.

Articolul 3(1)(b) se aplică cazurilor mai dificile (şi mai frecvente) când are loc ***schimbarea controlului unei companii ca urmare a unei concentrări*** (controlul este obținut prin drepturi, contracte sau alte mijloace care, separat sau în combinație, conferă posibilitatea exercitării influenței decisive asupra unei companii, îndeosebi prin i) proprietatea sau drepturile de a folosi toate sau unele din activele unei companii; ii) drepturi sau contracte care conferă influență decisivă asupra compoziției, votării sau deciziilor managementului unei companii).

c) Potrivit articolului 3(2), *crearea unei societăți mixte care funcționează permanent ca o entitate economică independentă (nu permite companiilor implicate să-şi coordoneze independent comportamentul concurențial)* este considerată o concentrare în sensul prevăzut în regulament. Acest tip de societate mixtă, numită ***"full function joint venture"***, se caracterizează prin controlul comun asupra entității în cauză şi creează modificări de durată în structura companiilor în cauză.

Prevederile referitoare la fuziuni sunt aplicate, de asemenea, *acordurilor de cooperare* dintre companii, dacă acestea sunt considerate că au mai curând efecte de concentrare decât de cooperare: de exemplu, creează o unitate economică durabilă pentru realizarea unui produs sau dezvoltarea unei tehnologii (în ultimul caz, acordul cade sub incidența articolelor 81 şi 82).

4.2. Principalele tipuri de fuziuni şi efectele acestora

Pentru a determina dacă o concentrare este compatibilă cu piața comună, Comisia are în vedere concomitent două aspecte: *dacă poate să creeze sau să întărească dominanța companiei unice şi dacă poate să conducă la dominanța colectivă.* Când analizează ***dominanța companiei unice***, Comisia consideră atât efectele orizontale, cât şi efectele verticale ale tranzacțiilor sau efectele de conglomerat.

Au fost clasificate ***trei tipuri principale de fuziuni*** şi fiecare poate să aibă o serie de efecte în ceea ce priveşte concurența:

a) Fuziunile cu efecte orizontale *implică companii de pe aceeaşi piață a produsului şi la acelaşi nivel al procesului de producție sau distribuție*. Ele pot avea ca rezultat modificări directe la nivelul de concentrare al unei industrii şi, ca urmare, o creştere a puterii pe piață a noii companii rezultate din fuziune şi majorări ale marjelor sale de profit.

În general, fuziunile orizontale prezintă un pericol mai mare pentru concurență decât cele verticale, în acelaşi mod în care acordurile orizontale sunt tratate mai strict decât cele verticale.

b) Fuziunile cu efecte verticale (integrare verticală) *implică companii care operează la niveluri diferite ale pieței. În mod obişnuit, principalul risc pentru concurență al integrării verticale este închiderea pieței pentru terți (restricțiile impuse distribuitorilor unor produse).* De exemplu, o companie în avalul pieței achiziționează o companie din amonte care are putere de monopol în ceea ce priveşte o materie primă importantă sau un alt input. Ca urmare, concurenții companiei care a făcut achiziția nu vor mai putea să obțină materia primă respectivă (sau inputul) sau o vor obține în condiții discriminatorii, astfel încât nu vor mai putea concura eficient pe piață. Cele mai multe astfel de cazuri examinate în baza Regulamentului fuziunilor au fost îndeosebi din sectorul telecomunicațiilor/multimedia.

c) Fuziunile de tip conglomerat *implică companii de pe piețe diferite (care nu concurează pe piața vreunui produs şi între care nu există integrare verticală).* În anii ’90, acesta a fost cel mai important tip de fuziuni, cu implicații deosebite asupra concurenței. Analiza efectelor acestui tip de fuziuni este cea mai complexă, deoarece, prin natura lor, implică activități pe piețe diverse şi este dificil de evaluat modul în care ele influențează procesul de concentrare sau generează restrângeri verticale. Pot să fie evidențiate efectele acestor fuziuni pe ansamblul economiei prin modificările în ceea ce priveşte

concentrarea agregată şi pot să fie identificate efectele specifice asupra preţurilor şi/sau producţiei.

Fuziunile conglomerat sunt de trei tipuri:

- *extinderea liniei produsului* (o companie, prin achiziţionarea altei companii, îşi adaugă la produsele sale alte produse legate de acestea);
- *extinderea pieţei* (prin fuzionarea unor companii care anterior vindeau aceleaşi produse pe pieţe diferite din punct de vedere geografic);
- *conglomerate pure* (când nu există o legătură funcţională între companiile care fuzionează).

4.3. Evoluţii recente în domeniul fuziunilor

După activitatea foarte intensă în domeniul fuziunilor din a doua jumătate a anilor ’80 a urmat un al doilea “val” de fuziuni în a doua jumătate a anilor ’90.

Interesul sporit acordat fuziunilor, îndeosebi în cursul anilor ’90, ca o componentă a rolului tot mai important acordat concurenţei, este reflectat în practică de numărul redus al fuziunilor care au intrat în faza a doua a investigării de către Comisie (din totalul de circa 60-70 pe an). În cursul primilor 5 ani de activitate doar două fuziuni au fost blocate, deoarece restul companiilor şi-au modificat planurile de fuziune în urma consultărilor neoficiale din faza I cu MTF sau în cursul negocierilor din faza a II-a, pentru a evita blocarea fuziunilor.

În perioada 1998-2000 s-a înregistrat o activitate frenetică în acest domeniu, care apoi s-a mai atenuat ca urmare a încetinirii ritmului de creştere economică globală. În Raportul privind politica concurenţei al Comisiei Europene din anul 2000 se precizează că numărul fuziunilor notificate a crescut la 345 (+18% faţă de 1999) şi în total au fost adoptate 345 de decizii finale (+28%). Din 321 de aprobări date în faza I (+26%), 28 au fost aprobări condiţionate (+47%) şi 293 aprobări necondiţionate. În cursul anului au fost adoptate 17 decizii în faza a II-a (faţă de 10 decizii în 1999), din care 3 aprobări necondiţionate, 12 aprobări condiţionate şi 2 interdicţii; 6 cazuri aflate în faza a II-a au fost retrase înainte de decizia finală.

O caracteristică notabilă a fuziunilor din ultimii ani o constituie creşterea complexităţii, mărimii şi ariei geografice a acestora. Au fost realizate fuziuni foarte mari în multe sectoare, în condiţiile în care companiile au dorit să-şi restructureze şi consolideze poziţia lor pe o piaţă globală lărgită. De exemplu, în industria farmaceutică, Glaxo Wellcome şi Smith Kline Beecham au fuzionat pentru a deveni cea mai mare companie farmaceutică din lume. Cele mai mari fuziuni au avut loc în industria automobilelor, de exemplu, între Daimler-Benz şi Chrysler, între Ford şi Volvo, Renault şi Nissan. În industria petrolului, Exxon a fuzionat cu Mobil, devenind cea mai mare companie petrolieră din lume, şi BP Amoco a fuzionat cu Arco. Multe alte industrii au înregistrat o activitate foarte

intensă în domeniul concentrărilor. Fuziunile între American Online şi Time-Warner şi între Vodaphone Air Touch şi Mannesmann au fost anunțate succesiv de Financial Times în cursul anului 1999 sub titlul "cea mai mare tranzacție".

Unele sectoare ale economiei – de exemplu, electronica şi mijloacele media tipărite – sunt deosebit de sensibile şi aceasta presupune să se acorde o atenție specială procesului de concentrare a proprietății în cadrul acestor sectoare. În Anglia, ca şi în alte țări, fuziunile marilor trusturi de presă sunt supuse unor reglementări speciale şi fuziunile din industria petrolului, din sectorul bancar şi cel al apărării sunt supuse unor examinări atente.

Activitatea desfăşurată de ***Merger Task Force*** *s-a evidențiat prin rapiditate şi eficiență. Ea s-a înscris în direcțiile indicate de Consiliul European de a facilita fuziunile, stimulând orientarea către o concurență mai intensă impusă atât de procesul de reformă din UE declanşat în 1992, cât şi de cerințele globalizării.* Au existat şi critici care au reproşat Comisiei că nu a fost suficient de restrictivă în evaluarea fuziunilor, deoarece a rămas vulnerabilă la presiunile statelor membre, care doresc să încurajeze fuziunile ce creează companii naționale mai mari, capabile să concureze pe plan internațional – aşa-numiții "campioni naționali".

4.4. Importanța Regulamentului fuziunilor

Tratatul UE nu conține prevederi specifice referitoare la fuziuni sau "concentrări". Controlul concentrărilor, care pot constitui o amenințare majoră pentru concurență, a fost exercitat de Comisia Europeană pe baza articolelor 81 şi 82 până în 1990, când a intrat în vigoare Regulamentul fuziunilor.

Adoptarea noului regulament a fost impusă de inadecvarea articolului 82 din Tratatul UE ca instrument eficient pentru controlul fuziunilor şi de nevoia tot mai acută de a asigura un control direct al autorităților UE asupra numărului mare de fuziuni şi achiziții din anii '80, prin introducerea unor prevederi mai riguroase, rapide şi eficiente. Creşterea numărului de fuziuni a semnalat autorităților comunitare lipsa unei politici în acest domeniu, care să răspundă principiilor stabilite de Tratatul UE.

Regulamentul fuziunilor presupunea cedarea de suveranitate de către țările membre într-un domeniu important al politicii concurenței (integrarea pozitivă), dar şi stabilirea destul de strictă a criteriilor de evaluare a fuziunilor de către autoritățile comunitare. Relația Comisiei cu autoritățile naționale în domeniul concurenței s-a dovedit a fi printre cele mai sensibile aspecte ale aplicării Regulamentul fuziunilor, iar dintre țările în care legislația este cel mai bine consolidată – Germania, Franța, Anglia – primele două au acceptat cu dificultate să cedeze Comisiei o parte din puterile lor în domeniul fuziunilor.

După circa 16 ani de consultări şi dezbateri în care Comisia a încercat să impună un regulament specific, a fost adoptat în 1989 Regulamentul Consiliului

European nr. 4064, prin care a intrat în vigoare în 1990 ***Regulamentul fuziunilor (European Community Merger Regulation – ECMR).*** La acest rezultat a contribuit în principal consensul politic între țările membre asupra necesității unei politici eficiente la nivel comunitar în domeniul fuziunilor pentru a realiza obiectivele Programului pieței unice.

Regulamentul avea rolul să prevină efectele distorsionante ale procesului de concentrare a capitalului productiv, care s-a accelerat o dată cu implementarea Programului pieței unice. Liberalizarea pieței de capital a stimulat restructurarea companiilor prin fuziuni şi achiziții, dar exista riscul ca întărirea poziției companiilor prin acest proces de concentrare să ridice noi bariere la intrarea pe piață a companiilor concurente, subminând astfel realizarea obiectivelor pieței unice.

Prin regulament se poate interveni în mod activ şi direct asupra procesului de concentrare a producției şi distribuției. Spre deosebire de articolul 82, care poate să fie aplicat doar când o companie este deja dominantă, permițând doar un control limitat asupra concentrărilor, regulamentul se aplică atât la crearea, cât şi la întărirea poziției dominante, deoarece prevede notificarea fuziunilor către Comisie şi posibilitatea ca ele să fie acceptate sau respinse înainte de a fi realizate efectiv.

Regulamentul Consiliului 1310 din 1997, care a intrat în vigoare la 1 martie 1998, a introdus amendamente importante, extinzând domeniile de aplicare a regulamentului.

Prevederile regulamentului se aplică şi fuziunilor dintre companii din cadrul UE şi companii extracomunitare.

Deşi fuziunile sunt acum reglementate de Regulamentul fuziunilor, Comisia consideră că decizia în cazul Continental Can (1971) îşi păstrează autoritatea prin precizarea că poate fi un abuz în baza articolului 82 care deteriorează structura concurențială a unei piețe pe care concurența este deja slăbită ca rezultat al prezenței pe această piață a unei companii dominante.

4.5. Rolul Comisiei Europene în aplicarea Regulamentului fuziunilor

Autoritatea deplină de decizie este deținută de întreaga Comisie, nu doar de comisarul pentru concurență***.***

În cadrul Comisiei, funcțiuni importante revin *Directoratului General pentru Concurență (DG Competition).* O direcție denumită ***Merger Task Force (MTF),*** care cuprinde 40 de membri şi este divizată în patru unități operaționale, are responsabilitatea zilnică a aplicării regulamentului.

Comitetul Consultativ pentru Concentrări are un rol important, deoarece oferă statelor membre posibilitatea să contribuie la procesul decizional.

Apelul contra deciziilor Comisiei se face la ***CFI*** sau la ***CEJ*** atunci când apelul este făcut de un stat membru.

Potrivit articolului 21 al regulamentului, ***Comisia are jurisdicție exclusivă asupra fuziunilor care au "dimensiune comunitară".*** Această prevedere reflectă principiul *"one-stop merger control"*, potrivit căruia fuziunile trebuie să fie investigate ori la nivel național în baza legislației statului respectiv, ori la nivel comunitar în baza Regulamentului fuziunilor. Excepții de la principiul "one-stop" sunt prevăzute în articolul 9, care permite Comisiei să transfere fuziunile cu dimensiune comunitară, dar care ar putea să distorsioneze concurența pe o piață națională, către autoritățile din țara respectivă.

Articolul 21(3) din regulament precizează că *statele membre pot să aibă "un interes legitim" în investigarea unei fuziuni, altul decât considerarea efectelor negative asupra concurenței*. Astfel de cazuri sunt relativ rare. Este, de asemenea, posibil, cel puțin teoretic, pentru o curte națională să aplice articolul 82 la o fuziune care are o dimensiune comunitară.

Concentrările care nu au dimensiune comunitară pot să fie investigate de autoritățile naționale în domeniul controlului fuziunilor. Conform articolului 22(3), în cazuri excepționale, concentrările care nu au dimensiune comunitară pot să fie investigate de Comisie, la cererea unuia sau mai multor state membre.

Pentru a-şi îndeplini rolul central în evaluarea legalității concentrărilor care au impact la nivel comunitar, Comisia Europeană a introdus ***procedura mai simplă şi rapidă de notificare obligatorie, de către companiile implicate, a concentrărilor de "dimensiune comunitară"***.

Procedura presupune două faze. ***În prima fază***, când pragurile stabilite de regulament sunt depăşite, companiile implicate trebuie să notifice Comisiei fuziunea în termen de o săptămână de la semnarea acordului, anunțarea licitației publice sau obținerea pachetului de control, iar MTF trebuie să aibă consultări neoficiale cu companiile pentru a decide în termen de o lună dacă investigația trebuie să continue. În cazul în care fuziunea este suspectă de a conduce la restrângerea sau distorsionarea concurenței pe piața internă a UE, ea intră în ***faza a doua*** a negocierilor oficiale, în care este supusă unei investigații foarte amănunțite şi riguroase, în cursul unei perioade de 4 luni, până la decizia finală a Comisiei.

Articolul 7(1) cere suspendarea automată a unei concentrări înainte de a fi notificată şi până când ea a fost declarată compatibilă cu piața comună. Articolul 14 prevede penalități pentru încălcarea acestei prevederi. În acest caz, sancțiunea este mai serioasă decât în cazul când fuziunea nu este notificată şi amenda impusă poate să ajungă până la 10% din cifra totală de afaceri a companiilor implicate.

În septembrie 2000, Comisia a introdus ***o procedură simplificată pentru concentrările care nu sunt prevăzute să creeze probleme în domeniul concurenței***. În astfel de cazuri, Comisia poate adopta o decizie "în formă scurtă". Procedura se aplică i) societăților mixte care nu au activități (sau au

activități neglijabile) în spațiul economic european; ii) pentru concentrările în care părțile nu sunt angajate în afaceri pe aceleaşi piețe ale produsului sau geografice; iii) pentru tranzacții în care ponderile pe piață ale părților se situează sub 15% în cazul concentrărilor orizontale şi sub 25% în cazul celor verticale.

Pentru a asigura ***obținerea informațiilor corecte şi complete necesare în cadrul procedurilor de investigare*****,** Comisia poate, în baza articolului 14 al Regulamentului fuziunilor, să impună amenzi cuprinse între 1000 şi 50.000 euro atunci când o companie oferă – intenționat sau din neglijență – informații incorecte sau incomplete în notificarea fuziunii sau ca răspuns la solicitarea Comisiei sau care nu oferă informațiile solicitate în termenul fixat în baza articolului 11 al regulamentului. În plus, Comisia poate să impună plăți periodice de penalizare, de până la 25.000 euro/zi de întârziere, calculate de la data cererii oficiale a informațiilor.

4.6. Analiza economică a "dimensiunii comunitare" a concentrărilor

Obiectivul general al regulamentului este identificarea şi evaluarea economică a marilor fuziuni de dimensiune comunitară.

Concentrările sunt evaluate de Comisie pe baza criteriului stabilit în articolul 2(3), şi anume dacă se creează sau se întăreşte "o poziție dominantă ce poate împiedica concurența efectivă pe piața comună sau pe o parte substanțială a acesteia".

Evaluarea economică este cuprinzătoare şi complexă, începând cu ***stabilirea produselor şi a pieței relevante*****.** În procesul de dezvoltare a jurispru-denței pe baza Regulamentului fuziunilor, interesul Comisiei s-a concentrat în principal pe caracterul dinamic al pieței, căutând să stabilească dacă fuziunea propusă constituie sau nu o barieră la intrarea pe piață a altor firme.

Articolul 1(2) al regulamentului (în varianta inițială) precizează ***pragurile peste care concentrările au o dimensiune comunitară:***

a) cifra de afaceri anuală realizată pe plan mondial de toate companiile implicate depăşeşte 5 miliarde euro şi
b) cifra de afaceri realizată în cadrul UE de fiecare din cel puțin două dintre companiile implicate depăşeşte 250 milioane euro, în afară de cazul când fiecare dintre companiile implicate realizează mai mult de 2/3 din cifra totală de afaceri pe plan comunitar în unul şi acelaşi stat membru.

Ca urmare a dificultăților create de numărul mare de *"notificări multiple"* ale concentrărilor în numeroase țări ale UE, ***Regulamentul 1310 din 1997*** a introdus un amendament prin articolul 1(3) care *vizează să confere dimensiune*

comunitară acelor concentrări în care companiile implicate realizează un volum substanțial de afaceri în cel puțin trei state membre.

Articolul 1(3) precizează *că o concentrare care nu atinge pragurile stabilite de articolul 1(2) are totuşi dimensiune comunitară când*:

a) cifra totală de afaceri pe plan mondial a tuturor companiilor implicate depăşeşte 2,5 mld. şi
b) în fiecare din cel puțin trei state membre cifra totală de afaceri a tuturor companiilor implicate depăşeşte 100 milioane euro;
c) pentru fiecare din cele trei state membre considerate la pct. b), cifra de afaceri a fiecăreia din cel puțin două dintre companiile implicate depăşeşte 25 mil. euro şi
d) cifra de afaceri totală pe plan comunitar realizată de fiecare din cel puțin două dintre țările implicate depăşeşte 100 milioane euro, în afară de cazul când fiecare companie implicată realizează mai mult de 2/3 din cifra de afaceri pe plan comunitar în unul şi acelaşi stat membru.

Analiza economică a dimensiunii comunitare are rolul să evidențieze mărimea concentrării, impactul potențial pe care îl poate avea pe piața comună şi, în consecință, nivelul de competență la care trebuie să fie realizat controlul – comunitar sau național – pe baza principiului subsidiarității.

PARTEA A III-A
AJUTOARELE DE STAT ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

CAPITOLUL 5
POLITICA UE ÎN DOMENIUL AJUTOARELOR DE STAT

Dr. Virginia CÂMPEANU

5.1. Obiectivele reglementărilor

Politica concurenței în Uniunea Europeană a fost direcționată atât spre guvernele statelor membre, cât şi spre firmele private, unul din principalele scopuri fiind reglementarea ajutoarelor de stat.

Guvernele statelor membre au invocat o mulțime de **obiective** pentru a justifica intervențiile publice în sprijinirea industriei:

- dezvoltarea noilor industrii sau a performanțelor industriale (acestea din urmă, prin sprijinirea forței de muncă şi a cercetării);
- reducerea decalajelor regionale;
- atragerea investițiilor străine;
- menținerea locurilor de muncă etc.

Deşi asemenea intervenții nu sunt consistente cu principiul pieței libere, unele tipuri de subvenții sunt mai justificabile decât altele.

De exemplu, există o diferență între fondurile guvernamentale destinate furnizării bunurilor publice (precum dezvoltarea infrastructurii) şi ajutorul care este în esență mercantilist şi protecționist în intenție (precum subvenționarea firmelor ce operează pe piețele internaționale competitive, care fără ajutoare ar intra în faliment).

Diferențierea între aceste scopuri şi minimizarea distorsiunilor provocate de ajutoarele de stat economiei europene constituie principalele ***obiective ale politicii UE.***

Stabilirea pieței unice în Uniunea Europeană şi a sistemului de concurență nedistorsionată cere ca toate statele membre să interzică acordarea de ajutoare întreprinderilor, care să distorsioneze sau să amenințe cu distorsionarea concurența şi comerțul între statele membre.

Aşa cum Comisia Europeană a declarat[1], ajutoarele de stat ar putea fi utilizate "ca o formă de protecționism, în beneficiul producătorilor naționali, cărora să li se dea avantaje competitive, ce împiedică adaptarea structurală necesară; pe scurt, ar putea fi utilizate pentru a transfera dificultățile la concurenții din celelalte state membre".

Acordurile europene încheiate între Uniunea Europeană şi statele central şi est-europene conțin reglementări asupra ajutorului de stat similare celor din Tratatul Comunității Europene (CE).

5.1.1. Conceptul de ajutor de stat în UE

Articolul 87 al Tratatului CE prevede ca orice ajutor de stat acordat de statul membru al UE sau prin resursele statului, în orice formă ce distorsionează sau amenință cu distorsionarea concurența prin favorizarea unor întreprinderi sau a producției unor bunuri, este incompatibil cu piața comună, dacă afectează comerțul între statele membre.

Conceptul de "ajutor" este larg, pornind în principal de la subvenție şi cuprinzând orice formă de intervenție sau asistență care are efecte similare subvenției.

În mod normal, o subvenție este definită ca o plată în bani sau natură făcută pentru sprijinirea unei întreprinderi.

Principalele elemente ale ajutorului de stat sunt:

I. un avantaj;
II. acordat de un stat membru sau prin resursele statului;
III. ce favorizează anumite întreprinderi sau producția unor bunuri;
IV. distorsionează concurența şi
V. afectează comerțul între state.

Potrivit gen. Capotorti, *ajutorul acordat de un stat membru sau prin resursele statului înseamnă "un avantaj care se constituie într-o împovărare a finanțelor publice,[2] fie în formă de cheltuieli, fie de reducere de venituri".*

Distincția între ajutorul acordat de stat şi ajutorul acordat prin resursele statului nu semnifică faptul că toate avantajele acordate de stat, dacă sunt sau nu finanțate prin resursele statului, constituie ajutor.

Curtea Europeană de Justiție a considerat la analiza unor cazuri că *o exceptare de taxe este un ajutor, chiar dacă aceasta nu înseamnă transfer de resurse.* Astfel, măsurile care implică plăți din fondurile statului, plăți din fonduri publice sau private aflate sub managementul statului, exceptările preferențiale de taxe sau orice alte poveri asupra finanțelor publice sunt considerate ca măsuri ce satisfac criteriul de ajutor de stat "acordat de un stat membru sau prin resursele statului".

---

[1] *European Commission,* The Eighth Survey on State Aid in the EU*, Com(2000) 205.*

[2] *Van Tiggele,* Cazul 82/77*, ECR 25, 52, 1978. Fixarea preţurilor minime nu constituie ajutor de stat, întrucât nu impune o povară asupra resurselor statului.*

Cazul C-156/98 Germania versus Comisia Europeană, n. 25, par. 26-28. Comisia consideră că exceptarea de taxe este echivalentă cu un consum de resurse de stat.

Referința din art. 87 al Tratatului UE la statul membru sau la resursele acestuia include autoritățile regionale sau locale şi organismele de stat înființate de stat. Ca urmare, toate subvențiile din sectorul public ce amenință concurența sunt cuprinse în prevederile menționate, indiferent dacă subvențiile sunt acordate de guvern sau de autoritatea administrativă centrală a statului.

Nu se aplică art. 87 în cazul ajutoarelor administrate de organisme private, care nu provin din resursele statului şi nu se fac prin intervenția statului sau a unui organism public.

5.1.2. Favorizarea anumitor întreprinderi

Art. 87 se referă la un ajutor care distorsionează sau amenință cu distorsionarea concurenței, prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producției unor bunuri. Este necesară ***distincția între avantajul acordat întreprinderilor în general şi avantajul acordat numai unor întreprinderi.*** Numai cazul din urmă intră sub incidența art. 87, ca de exemplu, atunci când avantajul este acordat unei singure întreprinderi sau tuturor întreprinderilor dintr-o regiune sau industrie.

În cazul 249/81, Comisia Europeană versus Irlanda ("Buy Irish")[1], Comisia a constatat că statul acționează favorizând produsele naționale față de cele din import, prin subvenționarea unei organizații publice care realizează promovarea produselor naționale. Acțiunea nu a intrat însă sub incidența art. 87, întrucât măsura era general favorizantă pentru întreprinderile statului membru. Gen. Capotorti a avut un punct de vedere diferit, considerând că art. 87 se referă la un principiu general de interzicere a ajutoarelor publice pentru produsele naționale (o asemenea acțiune contravine oricum art. 28, par. 19-101 al Tratatului).

Acordarea de disconturi pentru exportatori este considerată ajutor de stat, întrucât această măsură nu se aplică celor ce produc pentru piața internă.

O exceptare pentru o anumită întreprindere de la aplicarea normală a unei taxe poate fi justificată "pe baza schemei naturale sau generale a sistemului", astfel că iese de sub incidența art. 87. Acolo unde există diferență de tratament între activitățile economice, această diferență nu constituie automat un avantaj, dacă acele activități sunt subiectul unor condiții economice şi de reglementare diferite.

Articolele 87-89 (ex. 92-94) din Tratatul UE asupra ajutoarelor de stat furnizează o a doua categorie de implementare a procedurilor. Spre deosebire de sistemul de prohibiție al articolelor 81-82 (ex. 85 şi 86) ale Tratatului, în art.

---

[1] *ECR 4005, 1983.*

92-94, ajutoarele de stat nu mai sunt tot atât de ilegale. Art. 92(2), de exemplu, cuprinde o listă de tipuri de ajutoare care sunt compatibile cu piața comună, iar art. 92(3) o listă de ajutoare care pot fi considerate compatibile, ceea ce, în opinia lui Sauter[1], ar conferi puteri discreționare considerabile Comisiei Europene.

Sunt considerate *facilități fiscale compatibile cu normele europene acele stimulente care se acordă pentru încurajarea constituirii de societăți, pentru stimularea efectuării de investiții, ca şi ajutoare directe pentru industriile în restructurare pentru reducerea dimensiunilor acestora, pentru protecția mediului sau atenuarea impactului social.*

De menționat că, în timp ce Comunitatea Europeană exercită control asupra ajutoarelor de stat, nu controlează bugetele de ajutoare ale statelor membre. Aceasta conduce la distorsionarea concurenței, afirma Frazer (1995)[2], şi frânează efortul Comunității de a promova coeziunea economică prin aprobarea de fonduri structurale şi ajutoare de stat selective.

5.2. Principii şi implementare

Tratatele ce privesc stabilirea şi funcționarea Comunității Europene şi a Uniunii Europene ***interzic subvențiile care distorsionează concurența dintre întreprinderile din diferite state membre pe piața internă a UE.*** Articolele 92 şi 93 ale Tratatului CE conțin acest principiu, precum şi derogările permise, direct prin Tratat sau după ce Comisia Europeană declară subvenția "compatibilă" cu piața comună. Există motivații politice şi economice care justifică această competență a Comisiei.

Motivul politic este că stabilirea şi buna funcționare a pieței interne nu ar fi garantate numai prin liberalizarea accesului pe piață şi adoptarea reglementărilor economice. Mediul de afaceri al firmelor private ar trebui să prevină sau să facă mai costisitoare intrarea potențialilor concurenți pe o piață națională cartelizată sau puternic concentrată.

Dar, în mod similar, guvernele naționale sau administrațiile regionale ar putea subvenționa firme sau sectoare locale, făcând posibilă astfel o schimbare a prețurilor relative între statele membre, analoagă cu tarifele şi cotele.

În negocierile asupra Tratatului, statele membre nu au fost dispuse să expună piețele lor naționale la concurența largă a Comunității Europene, dacă companiile altor state membre ar beneficia de avantaje competitive artificiale, prin intermediul subvențiilor.

Motivul economic are la bază considerentul potrivit căruia concurența nedistorsionată ar fi cel mai bun stimulent pentru eficiența tehnică şi inovația

---

[1] *Sauter, Wolf,* Competition Law and Industrial Policy in EU*, Clarendon Press, Oxford, 1997.*

[2] *Frazer, T.,* The New Structural Funds, State Aids and Interventions on the Single Market*, 30 ELR 3, 1995.*

firmelor şi cea mai eficientă cale de realizare a diviziunii muncii şi specializării la nivelul Comunității Europene. În plus, aceasta ar genera şi câştigurile economice dorite.

Comparativ cu Japonia şi SUA, țările Uniunii Europene sunt tipic subvenționiste (Ford & Suyker, 1990)[1]. Conform celui de-al treilea raport al Comisiei asupra ajutoarelor de stat (1993), în anii 1988-1990, Comunitatea Europeană a acordat ajutoare de stat în valoare de 89 miliarde ECU, doar uşor mai scăzute față de perioada 1986-1988 (92 miliarde ECU). Din aceste sume, circa 40% au fost alocate pentru industria prelucrătoare. În anii următori, structura ajutoarelor de stat s-a îmbunătățit, înregistrându-se o mutație accentuată către sprijinirea cercetării şi dezvoltării şi foarte puțin pentru producție.

Conform aprecierilor lui Pelkmans (1997)[2], ajutoarele de stat în industria Uniunii Europene nu constituie cea mai mare problemă. Trei sectoare ne-manufacturiere absorb împreună circa jumătate din total: căile ferate (şi alte transporturi), cărbune şi agricultură-pescuit. Astfel, ajutorul de stat pentru industrie tinde să fie concentrat. Crizele repetate din industria siderurgică au necesitat subvenții mari pentru lungi perioade de restructurare. Alte sectoare care au fost subvenționate în mod repetat includ textile şi îmbrăcăminte, industria de autoturisme, electronice şi aviație. Totodată, există subvenții "orizontale" pentru investiții, politici regionale sau inovație.

5.3. Controlul ajutoarelor de stat de către Comisia Europeană

Prevederile art. 87(1) se referă la controlul acelor ajutoare care distorsionează concurența sau amenință cu distorsionarea. În timp ce interdicția este moderată de o serie de prevederi care permit acordarea de ajutoare, Comisia Europeană primeşte permisie explicită pentru acordarea acestora.

Procesul de control se realizează prin următoarele mecanisme:

- o cerință este ca guvernul unei țări membre să notifice la Comisie orice plan de a acorda un ajutor;
- un sistem de revizuire realizat de Comisie;
- o procedură prin care Comisia poate modifica sau suprima un ajutor.

Comisia dezvoltă măsuri şi stabileşte principii pentru zona largă a ajutorului, examinează programele naționale şi apoi lasă guvernele să subvenționeze în cadrul acestui sistem. Acestea acoperă: ajutorul regional, ajutoare orizontale (pentru cercetare şi dezvoltare, IMM, protecția mediului, forța de muncă, restructurarea firmelor în dificultate), ajutoare sectoriale (pentru oțel, cărbune, construcții navale, transport aerian, sectorul bancar ş.a.).

---

[1] *Ford, R.; Suyker, H.,* Industrial subsidies in the OECD economics*, "OECD Economics Studies", No. 15/1990.*

[2] *Pelkmans, J.,* European Integration, Methods and Economic Analysis*, Open University of the Netherlands, 1997.*

Practica actuală a Comisiei Europene de supraveghere a ajutoarelor de stat este complexă. Bazele legale pentru ajutorul la transport (art. 77 EC), siderurgie (Codexul pentru ajutor din 1981, care în fapt amendează Tratatul CE) şi agricultură (art. 42 al Tratatului CE) sunt trei cazuri importante. De asemenea, acordarea unor ajutoare de stat enorme pentru cărbune (21637 ECU/miner în subteran/an în perioada 1986-88 în cele 12 țări membre) este, după Pelkmans, o violare flagrantă a art. 4 CE, care stipulează interzicerea totală a unor astfel de ajutoare. Pentru acordarea acestora însă, s-a apelat la art. 95 CE, acordându-se ajutoare pentru perioade foarte lungi, în baza considerentelor de politică socială şi de ocupare a forței de muncă regionale, şi nu pe argumente economice.

Articolul 87 al Tratatului, par. 2 şi 3 conține ***derogările posibile***: în afara cazurilor necontroversate (unele ajutoare sociale pentru consumatori, ajutoare pentru dezastre naturale sau o disturbare serioasă a economiei statelor membre), sunt incluse:

- problemele regionale;
- proiecte importante pentru interesul Comunității Europene şi
- ajutor pentru "facilitarea dezvoltării unor activități economice, toate făcând obiectul supravegherii de către Comisia Europeană. Mai mult,
- există ajutoare orizontale şi sectoriale, ca şi "măsuri generale".

Supravegherea ajutoarelor de stat este şi mai mult complicată de Ghidul detaliat al Comisiei Europene privind ajutorul regional, ajutorul pentru cercetare şi dezvoltare (plafonul este de 50% pentru cercetarea fundamentală şi de 25% pentru cea aplicativă), mediu, restructurare şi salvare, ca şi ajutoarele sectoriale (pentru fibre sintetice, autovehicule).

Wallace & Wallace (2000) consideră că, în majoritatea istoriei UE, Comisia a aplicat reglementările ajutorului de stat în mică măsură. În cursul anilor '70 şi începutul anilor '80, când existau probleme economice dificile, au fost acordate subvenții ca parte a procesului de ajustare industrială, "neglijența pragmatică" fiind văzută în contextul general al integrării europene şi al economiei perioadei respective. Mai mult, atunci când Comisia a încercat să se implice în problema ajutoarelor acordate întreprinderilor publice, a întâmpinat o lipsă de cooperare, astfel încât a fost obligată să uzeze de articolul 90 şi să introducă transparența. În anii '80, Comisia a fost mai activă, în special după elaborarea Cartei albe a pieței unice, ce avea ca obiectiv înlăturarea diferitelor distorsiuni pentru a se crea piața unică. Un element-cheie în acest sens a fost încercarea de a spori transparența subvențiilor publice. În 1989, comisarul Brittan a inaugurat primul din seria de rapoarte asupra ajutoarelor de stat acordate industriei, serviciilor şi altor sectoare economice. De atunci s-au realizat 9 rapoarte, în care s-au măsurat nivelurile de sprijin financiar date de statele membre ale Uniunii Europene.

Procedurile pentru evaluarea noilor ajutoare de stat în UE

Sursa: *După H. Wallace & W. Wallace (2000).*

Impresia generală în ultimul timp a fost că există o reducere graduală a nivelurilor de ajutoare, dar cu mari discrepanțe la nivelurile oferite în unele state membre mai bogate.

Politica ajutoarelor de stat în Uniunea Europeană a evoluat pe baza notificărilor şi ghidului elaborat de Comisie. În baza Regulamentului 994/1998, Comisiei i s-a permis să *excepteze în bloc ajutorul de stat* prin diferite programe orizontale şi regionale. ***Subvențiile guvernamentale în baza acestor scheme au fost aprobate aproape întotdeauna.***

Cu toate eforturile depuse în ultimii ani, proporția cazurilor în care Comisia a ajuns la decizia de a interzice ajutoare este considerată mică.

Au existat totuşi excepții, precum decizia din 1991 privind firma Renault, dar în cele mai importante cazuri – din transportul aerian (Air France, Alitalia, Iberia, Olympic, Aer Lyngus, Sabena), din industria cărbunelui (în special industriile din Germania şi Spania), din domeniul bancar (Credit Lyonnais) – Comisia a făcut uşoare compromisuri cu guvernele țărilor respective, aprobând ajutoarele solicitate.

Ceea ce este important de reținut sunt următoarele ***trei concluzii:***

a) ***Controlul ajutoarelor de stat serveşte bunei funcționări a pieței interne, în care concurența nu este distorsionată.*** Spre deosebire de componenta antitrust a politicii concurenței, în domeniul ajutoarelor de stat s-au acordat multe şi importante excepții care au distorsionat concurența în mod accentuat şi care nu au avut justificare economică.
b) O mutație graduală spre atitudine propiață a Comunității Europene a făcut posibil din punct de vedere politic să se întărească considerabil supravegherea ajutoarelor de stat. În prezent, *ajutoarele de stat din industrie sunt mai bine controlate*.
c) *Deşi firmele primesc ajutoare de stat, țara care le acordă trebuie să notifice şi să primească permisiunea de la Comisia Europeană* sau, în cazul refuzului din partea Comisiei, firmele trebuie să returneze ajutoarele primite.

5.4. Modernizarea controlului ajutoarelor de stat

În decembrie 2000, Comisia Europeană a introdus trei reglementări care constituie o nouă etapă în procesul de modernizare a controlului asupra ajutoarelor de stat, care au intrat în vigoare la 2 februarie 2001.

Din cele trei reglementări, două se referă la exceptarea pe categorii – în favoarea ajutoarelor pentru întreprinderile mici şi mijlocii şi pentru formarea personalului – şi una se referă la ajutoarele minime (“de minimis”).

Reglementările de exceptare pentru ajutoarele acordate întreprinderilor mici şi mijlocii (inclusiv ajutoare regionale) şi pentru formarea personalului nu vor fi supuse obligației de notificare prealabilă la Comisia Europeană, prevăzute în art. 88, par. 3 al Tratatului CE. Reglementările de exceptare definesc criteriile care garantează compatibilitatea ajutoarelor cu piața internă a UE şi sunt direct aplicabile în țările membre.

Simplificarea procedurilor prezintă ***avantaje evidente pentru întreprinderi***, pentru statele membre şi pentru Comisia Europeană[1]:

- Statele membre vor putea acorda ajutoare fără a trebui să notifice, nici să aştepte autorizarea acestora de către Comisie, ceea ce va reduce durata procedurilor pentru acordarea de ajutoare.
- Pentru Comisie va însemna economisire de timp şi concentrarea pe cazuri mai importante.
- Întreprinderile vor avea beneficii indirecte de pe urma formalităților administrative simplificate şi de pe urma unei transparențe sporite.

[1] *Sinnaeve, A.,* DG Competition – A-3*, in “Competition Policy Newsletter”, No. 1/2001.*

5.5. Conținutul reglementărilor de exceptare pentru acordarea ajutorului de stat

Ajutoare de stat în favoarea întreprinderilor mici şi mijlocii (IMM)

- Reglementarea conține definirea unei întreprinderi mici/mijlocii ca având mai puțin de 50 şi, respectiv, 250 de angajați, fie cu o cifră de afaceri anuală care nu depăşeşte 7 şi, respectiv, 40 milioane euro, fie cu un bilanț total anual care nu depăşeşte 5/27 milioane euro şi care respectă criteriul de independență.
- IMM-urile pot beneficia de ajutoare în favoarea investițiilor imobiliare (terenuri, clădiri, echipamente...) sau necorporale (cheltuieli legate de transferul de tehnologie).
- Intensitatea ajutorului poate fi calculată fie ca procentaj din costurile de investiții eligibile, fie ca procentaj din costurile salariale aferente noilor locuri de muncă create.
- În regiunile care nu pot beneficia de ajutoare regionale, ajutoarele pentru investiții nu pot depăşi 15% din costurile eligibile pentru o întreprindere mică şi 7,5% din costurile eligibile pentru o întreprindere mijlocie.
- Dacă investiția se realizează în regiunile cele mai sărace ale Uniunii Europene (relevate de art. 87 (ex. 92), par. 3, alin. a al Tratatului) suma maximă a ajutoarelor pentru investiții corespunde cu plafonul aplicabil ajutoarelor cu finalitate regională potrivit cartei regionale autorizate de Comisie, majorat cu 15% dacă intensitatea netă totală a ajutorului nu depăşeşte 75%. În regiunile relevate de art. 87, par. 3, alin. c, ajutorul poate depăşi plafonul regional cu 10% maximum, dacă intensitatea netă totală nu depăşeşte 30%.
- IMM pot beneficia de ajutoare de stat în favoarea serviciilor de consiliere şi pentru participarea la târguri şi expoziții, care să acopere până la 50% din costuri.

Ajutoare de stat pentru formarea personalului

Intensitatea unui astfel de ajutor variază în funcție de tipul de formare - generală sau specifică (aplicabilă unui post actual sau viitor pentru salariații întreprinderii beneficiare).

- Cele mai ridicate niveluri de ajutoare se acordă pentru formarea generală (50% din costurile eligibile pentru marile întreprinderi şi 70% pentru IMM).
- În cazul formării specifice, ajutoarele sunt de 25% şi, respectiv, 35% din costurile eligibile.
- Când formarea este destinată muncitorilor defavorizați se autorizează o majorare de 10% a ajutoarelor de stat, indiferent de regiunea în care se situează întreprinderea. Astfel, ajutorul maxim pentru formare

poate atinge 90% din costurile eligibile (formare generală în IMM, situată într-o regiune asistată, în baza art. 87, par. 3, alin. a, ajutor acordat unei categorii de muncitori defavorizați).

Reglementarea "***de minimis"*** (pentru ajutoare minime) prevede că ***ajutoarele care nu depăşesc plafonul de 100.000 euro pe întreprindere într-o perioadă de trei ani nu constituie ajutoare de stat în sensul Tratatului***, pentru că sunt prea mici pentru a afecta schimburile între țările membre şi pentru a distorsiona concurența. Ca urmare, această măsură nu intră în obligația de notificare a art. 88, par. 3.

- Reglementarea "de minimis" nu afectează cu nimic posibilitatea beneficiarului de a obține alte ajutoare de stat, chiar pentru acelaşi proiect.
- În acest caz, nu este vorba de un cumul de două ajutoare, pentru că suma "de minimis" nu constituie juridic un ajutor de stat.
- De menționat ca sectoarele agricultură, pescuit şi transporturi rămân excluse din câmpul de aplicare al acestei reglementări.

5.6. Relația între organismele naționale de reglementare şi reglementarea concurenței la nivel comunitar

Comisia Europeană are ***trei priorități*** ce domină politica actuală a ajutoarelor de stat:

- examinarea strictă a schemelor de ajutoare existente;
- suplimentarea şi actualizarea principiilor generale pe care Comisia a încercat să le stabilească încă de la începutul anilor '80, inclusiv aplicarea "testului de investitor pe piață" (market investor test) pentru investițiile de stat în întreprinderile publice;
- controlul mai puternic al noilor cazuri de ajutoare.

Sauter (1997) opinează că aplicarea strictă a reglementărilor Tratatului CE cu privire la ajutoarele de stat "impune constrângeri importante asupra abilităților statelor membre de a conduce în mod autonom politica industrială, în care asemenea ajutoare au constituit instrumente privilegiate tradiționale".

Cum intervenția economică la nivel național este supusă presiunilor politicii concurenței, Curtea Europeană de Justiție a fost chemată să clarifice ceea ce a rămas statelor membre pentru exercitarea autorității publice. S-a clarificat faptul că conceptul de întreprindere utilizat în baza reglementărilor concurenței se aplică la orice entitate angajată în activitate economică (indiferent de statut), dar nu şi organismelor angajate în exercitarea autorității publice.

Relația între puterile naționale de reglementare şi reglementările comunitare ale concurenței apare prin aplicarea mixtă a articolelor 3 (f), 5(2), 81–82 (85 şi 86 ale Tratatului CE).

CAPITOLUL 6
AJUTORUL DE STAT REGIONAL PENTRU MARILE PROIECTE DE INVESTIȚII ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

Dr. Virginia CÂMPEANU

6.1. Cadrul multisectorial – obiective, criterii pentru reducerea efectelor de distorsionare a concurenței

Cadrul multisectorial (CMS) a fost adoptat de către Comisia Europeană cu scopul de a înlocui diferitele reglementări sectoriale existente în domeniul ajutorului de stat cu o singură abordare a ajutorului de stat regional, indiferent de sectorul implicat.

CMS a devenit aplicabil la 1 septembrie 1998, pentru o perioadă inițială de 3 ani, iar înainte de expirarea acestui termen se prelimina revizuirea de către Comisie a utilității acestui cadru, urmând ca apoi să se decidă dacă va fi reînnoit, revizuit sau abolit.

Cum evaluarea funcționării CMS nu a fost terminată până în august 2001 (când s-a terminat perioada de validitate a cadrului), Comisia a solicitat prelungirea actualului cadru de reglementări privind ajutorul de stat în sectorul industriei auto cu 1 an. Comisia a cerut statelor membre să fie de acord cu această propunere.

CMS de reglementare a ajutorului de stat are ca scop, în ceea ce priveşte proiectele de investiții pe scară largă, să reducă efectele de distorsionare a concurenței provocate de ajutoarele de stat regionale, prin diminuarea plafonului permis de ajutoare[1], comparativ cu intensitatea maximă a ajutorului[2] autorizat în regiunea respectivă.

Dimensiunea reducerii plafonului de ajutoare depinde de:

- raportul capital/forță de muncă din cadrul proiectului;
- gradul de concurență de pe piața relevantă şi
- impactul asupra dezvoltării regionale.

Un obiectiv important al CMS privind ajutoarele regionale pentru proiectele de mari investiții este refocalizarea ajutorului regional pe crearea de locuri de muncă.

---

[1] ***Plafonul regional de ajutoare de stat*** *se stabileşte pentru fiecare țară, în funcție de o hartă a regiunilor defavorizate din țara respectivă, recunoscută de Comisia Europeană.*

[2] ***Intensitatea maximă a ajutorului*** *= plafonul de ajutor regional pe care o mare companie l-ar putea obține în zona asistată respectivă (%) NGE (echivalent grant net). Intensitatea ajutorului pe care o mare companie l-ar putea obține într-o zonă asistată nu poate depăşi plafonul regional de ajutoare de stat stabilit pentru regiunea respectivă asistată.*

Un al doilea obiectiv, care de fapt este şi obiectivul Comisiei Europene, este eliminarea diverselor reglementări sectoriale existente cu privire la ajutorul de stat, pentru a se adopta o singură abordare pentru principalele ajutoare acordate în baza schemelor de ajutoare regionale, indiferent de sectorul economic implicat (cu exceptia industriilor cărbunelui şi oțelului, care rămân subiect al Tratatului UE până în iulie 2002).

Noul cadru generalizează, pentru toate sectoarele neacoperite de reglementările ajutorului de stat, obligația de notificare individuală pentru orice ajutor planificat pentru mari proiecte, în baza schemelor de ajutor regional, atunci când îndeplinesc unul din următoarele două criterii:

- costul total al proiectului depăşeşte 50.000.101 euro şi intensitatea ajutorului depăşeşte 50% din plafonul disponibil relevant, iar ajutorul/loc de muncă creat sau salvgardat e mai mare de 40.000 euro sau
- suma ajutorului depăşeşte 50 milioane euro.

Pentru marile proiecte astfel definite, reglementările CMS au ca scop reducerea efectelor de distorsionare a concurenței prin reducerea plafonului ajutorului, comparativ cu plafonul maxim al intensității autorizate în regiunea respectivă. Acest lucru se face după trei criterii:

a) raportul capital/forță de muncă din cadrul proiectului;
b) gradul de concurență pe o piață relevantă;
c) impactul asupra dezvoltării regionale.

Cele trei criterii sunt cuantificate într-un coeficient a cărui valoare variază în funcție de caracteristicile proiectului.

Pentru a se obține nivelul teoretic al plafonului de ajutor permisibil pentru un proiect de mari dimensiuni, intensitatea maximă autorizată în regiunea respectivă (adică plafonul de ajutor regional) trebuie multiplicată cu cei trei coeficienți obținuți, astfel încât produsul obținut să fie mai mic decât 1.

Foarte important de notat ar fi faptul că în CMS se indică faptul că intensitatea maximă a ajutorului (plafonul de ajutor regional) care se utilizează la calculație se situează la nivelul pe care o mare companie l-ar putea obține în zona asistată respectivă în contextul sistemului de ajutor regional autorizat valid în momentul notificării. Deci o precondiție pentru ca această prevedere să fie aplicată este ca în momentul notificării să existe o hartă validă a ajutoarelor regionale (la ora actuală nu există harta validă de ajutor regional pentru unele state membre ale UE).

În acest fel, CMS doreşte să acorde un “bonus” pentru ajutoarele de finanțare a investițiilor, care generează locuri de muncă directe şi indirecte.

Totodată, CMS acționează pentru ***reducerea valorii ajutorului, în cazul în care investiția creează o creştere a capacității de producție într-un sector în declin sau în care supracapacitatea există.***

Valoarea ajutorului se diminuează şi în cazul în care firma beneficiară deține, înainte de realizarea investiției, o cotă de piață de peste 40%.

La nivel procedural, Comisia Europeană trebuie fie să aprobe ajutorul în decurs de 2 luni de la data notificării, fie, unde sunt dubii, să deschidă o anchetă procedurală şi să ia o decizie finală după cel mult 4 luni.

Aplicarea CMS: remarce asupra concurenței şi factorului de impact regional.

Experiența de până acum a arătat că cele două trepte critice în evaluarea intensității ajutorului maxim disponibil (plafonul de ajutor regional pentru un proiect) sunt:

- stabilirea factorului concurență;
- determinarea factorului de impact regional.

În ceea ce priveşte factorul concurență, calcularea acestuia implică examinarea atât a capacității de utilizare în sectorul respectiv, cât şi piața relevantă.

Factorul de impact regional se calculează pe baza raportului între locurile de muncă indirecte create în zona asistată şi locurile de muncă directe create prin investiție.

6.2. Reforma sistemului de control al ajutoarelor de stat pentru marile investiții din Uniunea Europeană din anul 2002

La 13 februarie 2002, Comisia Europeană a aprobat o reformă majoră de stabilire mai rapidă, mai simplă şi mai riguroasă a sistemului de control privind sprijinul guvernamental pentru marile investiții din Uniunea Europeană. Aşa-numitul "cadru multisectorial privind ajutorul regional pentru marile proiecte de investiții" va crea o transparență mai mare şi va reduce nivelul total al subvențiilor acordate în Uniunea Europeană, în beneficiul unei concurențe sănătoase, precum şi în beneficiul contribuabilului.

Noul cadru va intra în vigoare la 1 ianuarie 2004, dar pentru autovehicule şi pentru sectorul fibrelor sintetice va intra în vigoare la 1 ianuarie 2003. Ambele aspecte ale noului cadru – creşterea transparenței şi reducerea semnificativă a ajutoarelor de stat – sunt conforme concluziilor Consiliului European de la Stockholm, care a cerut statelor membre să reducă ajutoarele de stat. Reforma va creşte responsabilitatea statelor membre în implementarea reglementărilor privind ajutorul de stat.

Scopul principal al noului cadru este ***limitarea cursei subvențiilor între regiunile europene pentru atragerea de mari proiecte. Noul cadru se va aplica în acelaşi mod în întreaga Uniune Europeană.*** Pentru fiecare regiune se va introduce aceeaşi scală de reducere, pentru a se limita efectele distorsionante ale sumelor considerabile de ajutoare acordate marilor proiecte, în timp ce se menține diferențierea între nivelurile de ajutoare pentru regiuni cu diferite dezavantaje regionale.

Comparativ cu sistemul actual, notificările vor fi mai simplu de pregătit şi mai puține proiecte vor fi supuse Comisiei Europene. Pentru proiectele

notificate, evaluarea va fi mai rapidă decât în prezent. Comisia va verifica doar ca proiectul să nu cauzeze distorsionarea serioasă a concurenței, utilizând criterii mai simple decât cele actuale.

Reducerea nivelului ajutoarelor...

În baza noului cadru, punctul de pornire pentru determinarea nivelului admisibil al ajutorului pentru un proiect specific rămâne plafonul de ajutor stabilit în calendarele regionale pentru ajutoare de către Comisie şi statele membre. Aceste calendare, care sunt valabile până la sfârşitul anului 2006 (2003 în cazul Germaniei), identifică regiunile în care investițiile sunt eligibile pentru sprijin național sau regional, împreună cu intensitatea maximă a ajutorului (exprimată ca procent din investiții) pentru fiecare zonă.

Potrivit noului cadru, intensitatea actuală a ajutorului pe care îl poate primi un mare proiect va fi redusă potrivit următoarei scale:

Mărimea proiectului	Plafon ajustat al ajutorului de stat
până la 50 milioane euro	Nu se reduce. 100% din plafonul regional al ajutorului de stat
Pentru partea între 50 şi 100 milioane euro	50% din plafonul ajutorului de stat regional
Pentru ce depăşeste 100 milioane euro	34% din plafonul ajutorului de stat regional

Sursa: EC Competition Policy Newsletter*, nr. 2, iunie 2002, Brussels.*

Reducerea scalei operează ca o rată progresivă a taxelor: primele 50 milioane euro sunt supuse reducerii “0”. Intervalul 50-100 milioane euro va primi 50% din intensitatea maximă, iar pe intervalul ce depăşeşte 100 milioane euro se va primi 34% din intensitatea maximă. Acestea sunt nivelurile maxime permise, dar guvernele pot alege şi Comisia Europeană le încurajează să facă astfel încât să rămână sub aceste niveluri sau să nu acorde nici un sprijin financiar.

...dar nu suprimarea sprijinului, dacă acesta este necesar şi are sens

Acest sistem este mai uşor de aplicat, mai transparent şi mai predictibil decât sistemul actual. În acelaşi timp, noul cadru respectă diferențele în dezvoltarea economică între regiuni sau problemele structurale deosebite, acestea fiind luate în considerare deja în stabilirea diferențiată a plafonului de ajutoare, care rămân la baza sistemului. O mare investiție într-o regiune suferind serioase probleme va continua să fie eligibilă pentru un ajutor mai mare decât o investiție similară dintr-o regiune cu mai puține dezavantaje.

În baza noului sistem, investițiile mari vor putea să primească mari sume de ajutor de stat. De exemplu, o mare corporație investind 100 milioane euro

într-unul din noile landuri germane ar putea obține în jur de 25 milioane euro din banii contribuabililor. Asemenea sume mari din banii publici constituie încă stimulente foarte puternice. Mai mult, experiența Comisiei Europene arată că mari investiții se fac deseori cu niveluri scăzute de ajutoare de stat.

Noul cadru recunoaşte că marile investiții pot contribui efectiv la dezvoltarea regională. De aceea, ***se include un bonus de coeziune, ce va fi acordat marilor proiecte cofinanțate din fondurile structurale ale Comunității Europene. Pentru asemenea proiecte, intensitatea ajutorului de stat permisă, calculată potrivit tabelului anterior, se multiplică cu un factor de 1,15.*** În acest fel, noul sistem va lua în considerare valoarea adăugată a acestor mari proiecte cofinanțate pentru coeziunea economică şi socială a Comunității.

Experții[1] de la Directoratul General Concurență al Comisiei Europene consideră că această abordare "asigură un echilibru între obiectivul reducerii celui mai distorsionant tip de ajutor de stat, pe de o parte, şi obiectivele coeziunii, pe de altă parte".

Unele proiecte nu au nevoie de notificare şi evaluare individuală la Comisia Europeană.

Pentru proiectele de investiții sub 100 milioane euro nu există cerința notificării la Comisie, dar aceasta va efectua un postcontrol, prin rapoartele ce vor fi depuse de statele membre.

Pentru proiectele de peste 100 milioane euro, notificarea cazurilor individuale este obligatorie numai dacă ajutorul de stat propus este mai mare decât suma maximă ce o poate obține un proiect în baza datelor din tabelul anterior.

> *Exemplu: într-o zonă cu plafon de ajutor regional de 20% în care nu intervin fondurile structurale ale UE, un proiect cu o investiție totală de 100 milioane euro poate obține un ajutor de stat de 15 milioane euro (potrivit scalei prezentate în tabelul anterior). Pentru o nouă fabrică ce costă 250 milioane euro, se poate acorda un ajutor de stat tot de 15 milioane euro, fără notificare la Comisia Europeană. Dacă, de exemplu, se intenționează acordarea unui ajutor de stat de 25 milioane euro, proiectul trebuie notificat la Comisie.*

La evaluarea proiectelor notificate, Comisia va utiliza considerații de concurență, adică va avea în vedere situația sectorului specific proiectului. Dacă un proiect întăreşte poziția dominantă pe piață a companiei respective (peste 25% din piață) sau creşte cu peste 5% capacitatea de producție într-un sector stagnant, nu se va acorda nici un ajutor de stat. Şi invers, dacă aceste condiții nu sunt îndeplinite, suma ajutorului de stat calculată potrivit scalei poate fi autorizată.

---

[1] *Barbera del Rosal, A.,* Competition Policy Newsletter, *No. 2, June, 2002.*

Exemplu: într-o zonă cu plafon de ajutor regional de 20%, un nou proiect ce costă 250 milioane euro, ce nu întăreşte o poziție dominantă pe piață şi nu majorează capacitatea unui sector stagnant, poate obține un ajutor de stat de până la 25,2 milioane euro (adică 15 milioane euro pentru o primă investiție de 100 milioane euro plus 10,2 milioane euro pentru restul de investiție de 150 milioane euro).

Reglementări speciale pentru sectoarele cu probleme structurale

Până la 31 decembrie 2003 se va stabili *o listă cu sectoarele ce au probleme structurale (ex., supracapacități structurale de producție), pentru care nu se autorizează nici un ajutor de stat.*

Pentru anul 2003, sectoarele de fibre sintetice şi autovehicule vor fi supuse unor reglementări tranzitorii, care vor menține strict abordarea actuală a acestor sectoare (de până la 31 decembrie 2002). În mod special, proiectele din sectorul fibrelor sintetice nu vor fi eligibile pentru ajutor de stat. În sectorul autovehiculelor se va permite în anul 2003 până la 30% din respectivul plafon regional.

Deşi cota de 30% din plafonul regional pentru automobile poate părea destul de mică, trebuie avut în vedere că, în comparație cu reglementările actuale, un număr mai mare de proiecte din sectorul autovehicule va fi eligibil pentru ajutoare de stat, iar pentru proiectele individuale costurile eligibile vor fi mai mari decât în prezent.

Începând cu anul 2004, atât sectorul autovehicule, cât şi cel de fibre sintetice vor înceta să aibă propriile reglementări şi vor fi pe deplin integrate în cadrul multisectorial.

În acest fel, o trăsătură importantă a noului cadru multisectorial este aceea că pentru prima oară va integra ajutorul de investiții regional pentru toate sectoarele, în baza unui set comun de reglementări. Acest obiectiv, care este înscris în actualul cadru multisectorial, va intra în vigoare în anul 2004.

BIBLIOGRAFIE

1. Bellamy & Child, *European Community Law of Competition*, Fifth Edition, Sweet & Maxwell, London, UK, 2001
2. Bellamy & Child, *European Community Law of Competition*, Fifth Edition Appendices, Sweet & Maxwell, London, UK, 2001
3. Fishwick, F., *Making Sense of Competition Policy*, Kogan Page, London, 1993
4. Ford, R.; Suyker, H., *Industrial subsides in the OECD economics*, "OECD Economics Studies", No. 15/1990
5. Frazer, T., *The New Structural Funds, State Aids and Interventions on the Single Market*, 30 ELR 3, 1995
6. McGowan, F., *Competition Policy*, in "Policy Making in the EU", Oxford University Press, 2000
7. McGowan, F. & Seabright, P., *Regulation in the European Community and Its Impact on UK*, Oxford University Press, 1995
8. Pelkmans, J., *European Integration, Methods and Economic Analysis*, Open University of the Netherlands, 1997
9. Sauter, Wolf, *Competition Law and Industrial Policy in EU*, Clarendon Press, Oxford, 1997
10. Somers, Frans, *European Union Economies*, 3rd Edition, Addison Wesley Longman Lim., New York, 1998
11. Sinnaeve, A., *DG Competition – A-3*, in "Competition Policy Newsletter", Nr.1/2001
12. Van Tiggele, *Cazul 82/77*, ECR 25, 52, 1978
13. Wallace, H., Wallace, W., *Policy Making in the European Union*, Fourth Edition, Oxford University Press, New York, 2000
14. European Commission, *The Eighth Survey on State Aid in the EU*, Com(2000) 205
15. *EC Competition Policy Newsletter*, No. 2, June 2002, Brussels
16. OJ, C 288, 09.10.1999
17. OJ, C 345, 11.11.1998).
18. OJ, C 279, 15.9.1997
19. OJ, C 45, 17.02.1996
20. OJ, C 68, 6.3.1996
21. OJ, C 72, 10.03.1994

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 58/2003

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMANĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE MONDIALĂ

EFECTELE LĂRGIRII SPRE EST ASUPRA UNIUNII EUROPENE

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
„**Efectele lărgirii spre est asupra Uniunii Europene**”,
realizată de Institutul de Economie Mondială
în cadrul
Programului național de cercetare CERES.

Proiectul Institutului Național de Cercetări Economice al Academiei Române
“**Modelarea politicilor economice în perspectiva integrării în Uniunea Europeană şi fundamentarea restructurării economiei României în contextul tranziției spre o nouă Europă**”.

Contract 155/2001

Coordonator:
Eugen ANDREESCU

Autori:
Cornel ALBU
Eugen ANDREESCU
Simona POLADIAN
Liliana RĂDULESCU
Dragoş SĂLĂGEAN
Nicoleta TAUDOR
Rodica VELCIU

CUPRINS

EXTINDEREA CĂTRE EST, UN PROCES IREVERSIBIL 479
Capitolul I. INTEGRAREA EUROPEANĂ: SCENARII, PROVOCĂRI, PERSPECTIVE 481
Capitolul II. INTEGRAREA ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ A ȚĂRILOR AFLATE ÎN TRANZIȚIE: ÎNDEPLINIREA CERINȚELOR ŞI A SARCINILOR RĂMASE 493
Capitolul III. REFORMELE STRUCTURALE ÎN ȚĂRILE CANDIDATE LA ADERARE 505
Capitolul IV. IMPLICAȚIILE ECONOMICE ALE LĂRGIRII UNIUNII EUROPENE CĂTRE EST 514

EXTINDEREA CĂTRE EST, UN PROCES IREVERSIBIL

Aşteptat cu un enorm interes de toate țările candidate la aderare, Summit-ul de la Laeken (Belgia), desfăşurat la mijlocul lunii decembrie 2001, la care au participat şefii de stat sau de guvern din cele 15 țări membre ale Uniunii Europene şi din țările candidate la aderare, a avut menirea de a limpezi apele în domeniul extinderii către est şi de a trasa coordonatele viitorului Europei în următoarele decenii. Referitor la acest ultim aspect, preşedinția belgiană s-a încheiat cu adoptarea documentului intitulat "declarația de la Laeken", care tratează temele de reflecție ale unei Convenții însărcinate cu reformarea instituțiilor europene. Sprijinit puternic de actualul preşedinte al Franței, Jacques Chirac, şi de cancelarul german, Gerhard Schroeder, preşedinte al acestei Convenții a fost ales Valery Giscard d'Estaing, care a câştigat disputa cu olandezul Wim Kok. Această Convenție va începe să funcționeze de la 1 martie 2002, iar după un an va trebui să elaboreze un document care să conțină opțiunile pentru o reformă de proporții în perspectiva lărgirii către est, începând cu ianuarie 2004. Preşedintele Giscard d'Estaing va avea doi adjuncți, fostul premier italian, Giuliano Amato, şi fostul premier belgian, Jean-Luc Dehaene. Convenția va fi compusă din 15 reprezentanți ai şefilor de stat sau de guvern, 30 de membri ai parlamentelor naționale, 16 membri din partea Parlamentului European şi 2 reprezentanți din partea Comisiei Europene. Țările candidate la aderare vor participa cu drepturi depline la lucrări, dar nu vor avea posibilitatea de a bloca hotărârile ce vor fi adoptate prin consens.

În 2004 vor adera doar 10 țări

Summit-ul de la Laeken a constituit o premieră prin faptul că a risipit incertitudinile legate de termenul la care vor adera țările candidate, precum şi de nominalizarea acestora. Conform înțelegerilor adoptate, cele 10 țări candidate vor încheia negocierile cu UE până la sfârşitul anului 2002, după care va urma ratificarea tratatelor de către parlamentele țărilor componente. Începând cu 1 ianuarie 2004, vor deveni membri cu drepturi depline Cipru, Estonia, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Cehia, Slovacia, Slovenia şi Ungaria, țări care vor participa cu drepturi depline şi la alegerile pentru Parlamentul European din 2004.

România şi Bulgaria mai aşteaptă

În pofida turului de forță făcut de România şi Bulgaria şi a sprijinului acordat de Franța pentru ca cele două țări să fie incluse în primul val de aderare, Summit-ul de la Laeken a decis că ele nu sunt încă pregătite pentru a deveni membre ale UE împreună cu cei 10. Ca o consolare, celor două țări li se va acorda o atenție specială şi ele vor fi sprijinite să deschidă toate capitolele de

negociere în cursul anului 2002, lucru destul de greu de realizat, având în vedere că România a încheiat până la sfârşitul anului 2001 doar 9 capitole de negocieri. În ceea ce priveşte România, decizia era una previzibilă, preşedintele Ion Iliescu considerând că o aderare prematură la Uniunea Europeană ar crea dificultăți insurmontabile țării noastre, deoarece economia nu este pregătită să facă față concurenței libere. “Să vrem să aderăm nu ajunge. Trebuie să şi putem”, a sintetizat preşedintele României la întoarcerea în țară. Conform tuturor analizelor, România are cea mai slabă poziție printre cele 12 țări candidate. În studiul realizat de grupul financiar austriac Raifeisen Zentralbank Osterreich, România ar putea deveni membră a Uniunii Europene în 2009 sau 2011, iar Bulgaria în intervalul 2007-2010. De menționat că autoritățile române şi-au propus ca țintă de aderare la UE anul 2007.

În ceea ce priveşte Bulgaria, această țară a primit cu mare reticență decizia de la Laeken, continuând să susțină că ea va face tot posibilul să adere în 2004 împreună cu cei 10. Oficialii comunitari consideră poziția Bulgariei nerealistă, comisarul pentru extindere, Gunter Verheugen, ironizând încăpățânarea bulgarilor, afirmând că “Bulgaria ar avea nevoie de vrăjile lui Harry Potter pentru a intra în UE în anul 2004”.

În capitolele următoare se tratează o serie de efecte, în principal, asupra țărilor membre ale UE prin prisma lărgirii către est. Vom face precizarea că studiul analizează efectele lărgirii spre est prin prisma a tot ceea ce era cunoscut înainte de summit-ul “istoric” de la Laeken la jumătatea lunii decembrie a anului 2001, când nu se ştia nici numărul țărilor care vor adera şi nici anul primirii lor efective în Uniunea Europeană.

CAPITOLUL I
INTEGRAREA EUROPEANĂ: SCENARII, PROVOCĂRI, PERSPECTIVE

În perioada 1995-2000, Uniunea Europeană s-a dezvoltat într-un ritm pe care nu l-a mai cunoscut de la începuturile sale din anii ‘50. Pe acest fond, Uniunea Europeană a putut să abordeze şi ultimele trei simboluri ale suveranității naționale: moneda, domeniul judiciar şi cel militar. Realizările obținute deja, nu numai extinderea Uniunii, au făcut ca reforma structurală a UE să devină o necesitate. Instituțiile sale trebuie să fie adaptate acestor necesități, nu doar să fie ajustate aritmetic numărului în creştere al statelor ce vor deveni membre ale UE.

În Germania, ca şi în alte state membre, se discută foarte mult despre viitorul Europei. Principalele probleme ce frământă în prezent autoritățile comunitare sunt:

- iminenta extindere a Uniunii către est;
- diminuarea suveranității statelor naționale europene ca urmare a globalizării;
- realizările obținute în ultimii ani în integrarea europeană.

Realizările trecutului

Pentru a putea privi în perspectivă, viziunea asupra viitorului necesită o trecere în revistă a realizărilor din trecut. În ultimii cinci ani, UE a evoluat într-un ritm rapid, nemaiîntâlnit de la începuturile sale din anii ‘50.

În mai 1998 s-a decis introducerea monedei unice în 12 state membre. Acest lucru sporeşte necesitatea unei mai mari coordonări a politicilor bugetare, fiscale şi economice între partenerii din “zona euro” şi statele aflate în afara acestei zone.

În septembrie 1999, Consiliul European de la Tampere a dat avizul pentru un program legislativ cuprinzător pentru o “Europă a libertății, securității şi justiției”. Cantitativ, în ceea ce priveşte scopul şi ambițiile, acesta este un document comparabil cu programul privind piața unică din 1989. Calitativ, acest program a atins o zonă mult mai sensibilă, aceea a drepturilor cetățenilor din statele membre, decât a făcut-o programul pieței unice.

În decembrie 2000, Consiliul European, Parlamentul European şi Comisia UE au proclamat în mod solemn “Carta UE a drepturilor fundamentale”. Această “Magna Carta” a UE va inspira jurisdicția Curții Europene de Justiție şi va orienta instituțiile Uniunii şi organele legislative naționale. Acest lucru demonstrează că integrarea europeană nu se răsfrânge şi nu se preocupă numai

de piața liberă şi concurența în tot spațiul european, ci şi de drepturile şi de libertățile cetățenilor. Pentru prima oară, drepturile sociale au fost formulate pe larg la nivel european. Celor doi piloni ai moştenirii comune a valorilor europene – libertatea şi egalitatea – li se adaugă un al treilea: solidaritatea.

În decembrie 1999, Consiliul European de la Helsinki a decis înființarea unei Forțe europene de reacție rapidă. Uniunea Europei Occidentale este astfel încorporată pas cu pas în UE, care dezvoltă astfel o dimensiune militară. Din octombrie 1999, politica externă şi de securitate comună (PESC) a UE a fost strâns legată de persoana lui Javier Solana. Pe termen mediu, PESC se va materializa numai în urma unei decizii centrale, care va împuternici Uniunea să acționeze potrivit acestei decizii.

Moneda comună (euro), Carta UE, zona libertății, securității şi justiției europene şi apărarea comună: acestea sunt căile prin care UE a abordat ultimele trei simboluri ale suveranității naționale: moneda, domeniul judiciar şi cel militar. Rămân, desigur, o mulțime de amendamente, opțiuni şi aranjamente speciale – atât politice, cât şi juridice sau privind calendarul înfăptuirii acestora – şi multe decizii şi prevederi care urmează să fie implementate. Dar, pe ansamblu, acestea au fost adoptate de toți cei 15 membri.

Aceste realizări, nu numai în ceea ce priveşte extinderea UE, relevă necesitatea unei reforme structurale a UE. Instituțiile UE trebuie să fie dimensionate acestor necesități, şi nu doar ajustate aritmetic numărului în creştere al statelor membre. Aceasta este prima provocare. Nu este esențial dacă această reformă va determina elaborarea unei “Constituții”, a unui gen de “Tratat constituțional” sau numai va aduce amendamente Tratatului unional. Rezultatul reformei va conduce în orice caz, mai devreme sau mai târziu, la o Constituție a Uniunii.

Deşi adoptate ca acorduri internaționale, tratatele UE reprezintă totuşi documentele constituționale ale unui ansamblu de legi începând cu 1991, când Curtea Europeană de la Luxemburg şi-a început activitatea. Problema care se ridică este nu dacă Uniunea are nevoie de o Constituție, ea are una. Problema este dacă aceasta corespunde nevoilor sale, iar răspunsul este clar “nu”.

Extindere fără dizolvarea Uniunii

Extinderea Uniunii la 20, 27 sau chiar mai multe state membre reprezintă un act fără precedent al solidarității europene. Extinderea fără dizolvarea Uniunii, aceasta este cea de-a doua provocare. Pentru statele membre, ca şi pentru cele candidate, extinderea este importantă din punct de vedere economic, necesară din punct de vedere politic şi imperativă din punct de vedere moral.

Enormul decalaj dintre puterea economică a statelor candidate şi cea a statelor membre ale UE poate fi, dacă nu eliminat, cel puțin redus. Şi acest lucru se poate înfăptui fără mişcări economice şi sociale majore din partea nici

unuia dintre grupurile de state. El va deveni un test de solidaritate nu numai pentru politicieni, ci şi pentru popoarele din estul şi vestul Europei.

Noile state membre vor adera la Uniune nu numai cu situația lor economică. Tradițiile şi experiențele lor istorice, constrângerile şi implicațiile situației lor geografice şi modul de manifestare sunt diferite de cele ale tuturor statelor membre ale UE. Acest lucru va provoca modificarea din temelii a obiectivelor, sarcinilor şi dimensiunilor Uniunii – mult mai profund decât au făcut-o precedentele extinderi. Nu va fi numai o uniune mai numeroasă, ci una cu totul diferită.

Aceasta presupune un lucru firesc: structura Uniunii extinse se va fonda pe Uniunea lărgită şi de către Uniunea lărgită. Reforma instituțională de la Nisa nu încheie discuțiile privind structura Uniunii lărgite. Procesul de reformă trebuie şi va fi continuat.

Nisa – o provocare, nu o viziune

Începutul s-a făcut la reuniunea la nivel înalt care a avut loc la Nisa în decembrie 2000; încercarea de a reforma instituțiile Uniunii o va ajuta să suporte extinderea. Agenda de la Nisa a fost ocupată nu numai de tehnicile şi procedurile privind extinderea, ci şi de împărțirea şi echilibrul de putere între țările mari şi cele mici, între săraci şi bogați, estul şi vestul, sudul şi nordul statelor membre.

Numai activitatea laborioasă a Conferinței Interguvernamentale de la Nisa a făcut posibilă adoptarea unor decizii privind:

- votul majoritar ca regulă a Consiliului, unanimitatea fiind rezervată numai deciziilor cu relevanță constituțională;
- codecizia (decizia comună) pentru Parlamentul European, când Consiliul poate decide prin majoritate de voturi;
- un compromis între noua greutate a voturilor şi o nouă definire a majorității, în favoarea țărilor mari, şi o nouă compoziție şi structură a Comisiei Europene cu un membru al fiecărei națiuni, în favoarea celor mai mici.

Numai dacă Conferința de la Nisa va fi urmată de o renunțare la dreptul de veto împotriva “cooperării exagerate” dintre un grup mai mic de state membre din cadrul tratatului, Uniunea lărgită nu va îndeplini necesitățile privind o mai mare coerență politică necesară funcționării monedei unice, pe de o parte, şi, pe de altă parte, o mai mare flexibilitate şi diversitate şi, nu mai puțin important, o mai mare responsabilitate democratică.

Nisa a fost o provocare, nu o viziune. Ceea ce este necesar pentru UE – în ceea ce priveşte stadiul său actual de dezvoltare şi extinderea viitoare – ar fi:

- o formă mai clară, mai simplificată şi mai constituțională a tratatelor;
- clasificarea competențelor Uniunii Europene şi statelor membre;

- o viitoare îmbunătățire a eficienței, transparenței şi legitimității democratice a instituțiilor Uniunii.

Tabel 1

Efectele politice ale procesului decizional la nivelul UE–28, prin prisma reformelor adoptate la Nisa în decembrie 2000

Țara	Populația (milioane)	Nr. locuri în Parlamentul European	Votul ponderat în Consiliul de Miniştri	Nr. de comisari
1. Germania	82	99	10	2
2. Marea Britanie	59,2	57	10	2
3. Franța	59	87	10	2
4. Italia	57,6	87	10	2
5. Spania	39,4	64	8	2
6. Olanda	15,8	31	5	1
7. Grecia	10,5	25	5	1
8. Belgia	10,2	25	5	1
9. Portugalia	10	25	5	1
10. Suedia	8,9	22	4	1
11. Austria	8,1	21	4	1
12. Danemarca	5,3	16	3	1
13. Finlanda	5,1	16	3	1
14. Irlanda	3,7	15	3	1
15. Luxemburg	0,4	6	2	1
UE–15	375,3	626	87	20
16. Turcia	63,4	89	10	2
17. Polonia	38,7	64	8	2
18. România	22,5	44	6	1
19. Cehia	10,3	25	5	1
20. Ungaria	10,1	25	5	1
21. Bulgaria	8,2	21	4	1
22. Slovacia	5,4	16	3	1
23. Lituania	3,7	15	3	1
24. Letonia	2,4	10	3	1
25. Slovenia	2	9	3	1
26. Estonia	1,4	7	3	1
27. Cipru	0,6	6	2	1
28. Malta	0,4	6	2	1
UE–28	544,3	963	144	35

Viitoarea reformă

A treia provocare o constituie căile şi mijloacele integrării europene viitoare.

UE îşi propune să fie gata pentru extindere la sfârşitul anului 2002. Dacă acest lucru nu va fi posibil, ea va trebui să facă față unor consecințe incalculabile privind credibilitatea sa şi pentru stabilitatea Europei de Est. Conferința de

la Nisa constituie, indiferent de rezultate, baza instituțională a lărgirii UE. Reformele hotărâte la Nisa au determinat dezbateri dificile pentru ratificare, atât în statele mici, cât şi în cele mari. Ratificarea trebuie încheiată până la sfârşitul anului 2002. Este hazardat să se facă o previziune a viitoarelor proiecte de reformă sau a unei federații sau constituții europene. Guvernul german are în vedere o antamare a viitoarelor reforme începând cu anul 2004, ceea ce reprezintă o viziune realistă, dar şi ambițioasă.

Se poate concluziona că viitoarea reformă nu menționează nici un proiect de Constituție care va fi discutat de reprezentanții celor 15, ci de cele 20 sau mai multe state membre, şi va avea nevoie de acordul tuturor acestor membri. Uniunea Europeană trebuie să se străduiască să proiecteze structurile care o vor sprijini în extinderea Uniunii în totalitate pentru a acționa eficient şi a-şi crea instituții responsabile şi transparente.

Concepte de bază ale dezvoltării viitoare

Pentru viitoarea dezvoltare a Uniunii se prefigurează trei concepte de bază:

1) Consolidarea elementelor interguvernamentale în procedurile de luare a deciziilor, în special utilizarea "cooperării excesive", permițând astfel o mai mare flexibilitate şi diversitate într-o uniune extinsă. Acesta este un element pe care majoritatea guvernelor, în special cel al Franței şi al Germaniei, îl au în vedere.
2) O uniune federală poate fi un grup de state membre, pe baza unui tratat sau a unei constituții în cadrul tratatului – aceasta este ceea ce unii, printre care Schauble/Lawers şi, eventual, Joschka Fisher, îşi doresc.
3) Păstrarea şi consolidarea delicatului echilibru al triunghiului instituțional, constituit din Consiliu, Parlament şi Comisie, ca şi direcționarea obiectivelor Uniunii către problemele esențiale. Acesta este un obiectiv rațional şi posibil.

Realitățile politice europene vor conduce la o combinare a acestor elemente.

Primul concept, ce se referă la "cooperarea excesivă", este cel ce se află în studiu acum. Rezultatele sale vor fi foarte limitate atât în ceea ce priveşte şansele, cât şi riscurile flexibilității şi diversității.

Cooperarea strânsă s-a putut pune în practică la consolidarea uniunii economice inițiate prin Tratatul de la Maastricht, condiția prestabilită în acest caz fiind că toate statele din zona euro iau parte la ea. Ea s-a mai putut aplica politicii externe şi de securitate comune, ca şi dezideratului privind întărirea şi coeziunea profilului internațional al Uniunii, ce nu a fost atins. Şi a mai putut fi aplicată, într-o oarecare măsură, administrării granițelor externe ale Uniunii, pentru unele state membre noi.

Dar, în toate problemele referitoare la piața internă şi în toate domeniile care dispun de o legislație comună, situația este alta. Dat fiind că grupul statelor care pot şi îşi doresc să conlucreze într-o cooperare strânsă privind protejarea mediului înconjurător sau protejarea consumatorului va fi probabil diferit de cel al statelor interesate în cooperarea privind politica transporturilor şi că un alt grup de state doresc o cooperare intensă în probleme sociale, UE s-ar putea dizolva într-o uniune de grupuri de lucru.

Ca excepție, "cooperarea intensă" poate avea un elan integrator de care să beneficieze întreaga UE. Ca principiu structural, aceasta poate crea o uniune de grupuri de lucru, afectând legitimarea instituțiilor Uniunii, distrugând unitatea legislației comune, întărind birocrația națională şi creând confuzie în rândul cetățenilor. Ea poate fi utilă pentru intensificarea cooperării politice în unele domenii, dar nu va servi în nici un caz structurii instituționale a Uniunii.

Al doilea concept beneficiază de existența unei federații europene (a statelor naționale) cu o reală constituție scrisă. Aspectul pozitiv este că aceasta va fi adoptată de toate statele membre semnatare ale Tratatului UE; în mod real, totuşi, ea va diviza Europa în "cei din interior" şi "cei din afară".

De asemenea, pare ireal, aproape de neconceput, ca Uniunea extinsă, în totalitatea ei, să poată vreodată să elaboreze şi să adopte o constituție federală; orice "avangardă instituțională" care va crea această federație (a statelor naționale) va trebui să încheie un tratat separat.

Interesul conducerii comunitare este de a menține Uniunea omogenă, cu toate statele sale membre – atât în prezent, cât şi în viitor.

Aceasta explică de ce atenția se concentrează pe cel de-al treilea concept: păstrarea şi consolidarea triunghiului instituțional existent – Consiliu, Comisie şi Parlament – şi, în paralel, direcționarea obiectivelor Uniunii către problemele esențiale.

Consiliul European va avea rolul de "preşedinție colectivă a Uniunii", tip preşedintele Franței, nu regina Marii Britanii. "El va asigura Uniunii impulsul necesar pentru dezvoltare şi va trasa liniile politice generale pentru aceasta" (art. 4, Tratatul UE). El decide asupra celor mai înalte funcții din Uniune, propune Parlamentului European candidatul la preşedinția Comisiei Europene şi are – în anumite condiții – puterea să dizolve Parlamentul European.

Comisia Europeană va deveni "guvernul" Uniunii, chiar sub un nume diferit, o structură diferită, o legitimitate diferită de cea a guvernelor naționale. Ea trebuie să fie conducerea administrației de la Bruxelles – nu numai aparența acesteia. Pentru a-şi îndeplini aceste funcții va trebui să fie revitalizată, nu lăsată să degenereze într-o formă de "secretariat" al Consiliului.

Parlamentul European, reprezentantul direct al populației din statele membre, va continua să adopte decizii în comun, nu în totalitate şi nu de unul singur. El va trebui să-şi restructureze profund propriile proceduri de lucru.

Consiliul de Miniştri este un organism care necesită reforme mai profunde şi mai urgente, devenind Consiliul Statelor Membre. El va fi parte a corpului

legislativ al Uniunii şi va fi însărcinat cu atribuţii executive certe şi va decide împreună cu Comisia UE asupra modalităţilor de implementare a legislaţiei Uniunii în statele membre.

Astfel, guvernele naţionale, asupra cărora trece responsabilitatea aplicării şi impunerii legislaţiei UE, rămân implicate în stabilirea regulamentelor de funcţionare.

Sarcina de a consolida toate instituţiile UE şi de a le face mai eficiente şi mai responsabile este una dintre provocări. Stabilirea competenţelor Uniunii şi exprimarea lor într-o formă mai clară reprezintă o provocare şi mai mare. Pentru aceasta, nu este suficientă numai aplicarea principiului subsidiarităţii, ci mult mai mult decât s-a făcut vreodată. De altfel, transpunerea într-o formă mai accesibilă a competenţelor nu priveşte numai Comisia, aşa cum se crede în general. Ea poate afecta Uniunea în ansamblu şi fiecare dintre instituţiile sale – inclusiv Parlamentul.

Una dintre problemele importante o reprezintă menţinerea unei perspective sănătoase: integrarea europeană a ajuns în stadiul în care progresele viitoare se întemeiază mai puţin pe întărirea competenţelor Uniunii şi mai mult pe limitarea acestora. Fără îndoială, Uniunea are nevoie de reguli de concurenţă impuse strict şi efectiv, este necesară funcţionarea mai eficientă a pieţei interne şi aceasta a rămas una dintre competenţele centrale ale Comisiei, chiar şi după viitoarea descentralizare. Însă politicile UE nu pot fi în totalitate subiect al pieţei şi concurenţei. Acest lucru este valabil, în special, pentru sectoarele din serviciile publice sau serviciile economice de interes general, de exemplu, casele de economii şi serviciile sociale.

Uniunea îşi concentrează responsabilităţile şi acţiunile pentru organizarea politică pe scară largă şi cu succes în domeniile clasice: piaţa, moneda, egalitatea în drepturi şi asigurarea securităţii cetăţenilor în interiorul frontierelor Uniunii şi apărarea intereselor comune în afară. Pentru îndeplinirea acestui mandat este necesar ca statele membre să continue să fie legate de instituţii comune pentru a crea mişcarea de solidaritate dintre ele şi a aplica şi controla aplicarea legislaţiei comune.

Nu sunt necesare noi instituţii

Nici Republica Federală a Germaniei şi nici Statele Unite ale Americii nu vor servi ca model pentru viitoarea integrare europeană. În UE naţionalitatea nu poate fi înlocuită ca principală modalitate de identificare. Cu alte cuvinte: statele membre ale Uniunii Europene vor fi întotdeauna mai mult decât numai “state” sau “landuri” ale unei posibile “Republici Federale a Europei”.

Uniunea Europeană va rămâne o uniune de state membre. Uniunea va continua să îmbine structurile federale cu cele confederale şi astfel va avea o conducere interguvernamentală şi supranaţională.

Atât în prezent, cât şi în viitorul previzibil, UE nu dispune de un sistem de condiţii structurale, ca şi sociale, culturale şi politice, pentru a ţine seama de

elemente ale democrației directe. Se pune însă întrebarea dacă doresc în mod real cetățenii UE să aleagă în mod direct un preşedinte al Comisiei Europene.

Democrația reprezentativă poate prevala, fiind necesar un referendum numai în cazul adoptării unui tratat constituțional sau a unei constituții.

Nu se impune necesitatea creării unor noi instituții – nici un "secretariat" pentru "cooperare intensă" (Chirac), nici o a doua cameră a Parlamentului European, formată din deputați naționali (Fisher şi Blair) – toate acestea putând falsifica rezultatele, responsabilitățile şi egalitatea instituțiilor Uniunii, semănând confuzie, acolo unde este necesară transparența. Ceea ce este necesar UE este nu creşterea numărului instituțiilor, ci creşterea eficienței celor existente, astfel încât toți cetățenii ei să poată înțelege cine decide, când şi asupra cărui domeniu.

Cooperarea cu zonele periferice ale Europei

Viitoarea structură a UE constituie o provocare. Inițial UE a negociat procesul de integrare cu 12 țări candidate. În următorii 10 ani numărul acestora se va ridica probabil la 27. Turcia a avut aprobat statutul de candidat din decembrie 1999. Următorii ani vor arăta ce înseamnă "perspectiva europeană" propusă pentru patru state balcanice. Există, de asemenea, semnale din partea Ucrainei şi a altor state din sudul fostei Uniuni Sovietice că acestea sunt interesate să devină parte a UE într-o perspectivă mai îndepărtată. La rândul ei, Norvegia îşi poate repeta tentativa de a deveni membră a UE, iar Elveția ar putea renunța la eternul "NU" spus integrării europene.

Atât statele membre, cât şi cele candidate îşi doresc o Uniune care să fie mai mult decât o piață (comună), o Uniune care să le garanteze libertatea şi pacea, coeziunea şi solidaritatea, o Uniune egală cu celelalte puteri ale lumii. Acest deziderat îi poate limita abilitatea de extindere.

În termeni geografici, economici, politici şi culturali, UE va fi întotdeauna mai redusă decât spațiul fizic al Europei. În loc să ofere statutul de membru unui număr cât mai mare de state, Uniunea ar putea găsi concepte atractive de cooperare cu zonele periferice ale Europei, adaptate diferitelor cerințe din punct de vedere geografic, economic şi politic. Această cooperare ar putea fi extinsă pe termen lung şi nu va reprezenta o anticameră înaintea aderării la UE.

Scenariul lărgirii cu 8 state (AC-8)

Încă de la început trebuie precizat faptul că obiectivul acestui scenariu nu este unul de cuantificare riguroasă. Rolul său este doar de a sublinia un mod de dezvoltare realistă a acestor țări, date fiind condițiile inițiale, dezvoltarea politică şi presupunerile pur tehnice privind datele de lărgire.

Ca în toate celelalte exemple similare, scenariul de creştere economică prezentat aici începe de la un scenariu de bază. Deoarece scenariul tinde să măsoare potențialele efecte ale lărgirii, referința trebuie să pornească de la

premisa că nu va avea loc nici o lărgire până în 2010. De asemenea, se presupune că reformele introduse în aceste țări în ultimii ani nu vor fi anulate până în 2009 şi vor continua poate într-un ritm mai lent. Cu alte cuvinte, scenariul de bază nu este un scenariu "catastrofic", deoarece, în termeni de creştere economică, înseamnă că pentru AC-8 şi pentru cele 10 țări ale Europei Centrale şi de Est (TECE-10) ca întreg, o rată medie de creştere economică de 3% pe an în perioada 2000-2009 ar fi încă de realizat, comparativ cu presupunerea prudentă de creştere economică medie anuală de 2,5% pentru UE-15 în aceeaşi perioadă. Astfel, procesul de recuperare va continua, deşi într-un ritm foarte scăzut.

Scenariul central

Scenariul AC-8 presupune, pornind de la premisa că nu va apărea nici o schimbare politică majoră în țările respective, că Polonia şi toate țările din grupul TECE-8, în afară de Bulgaria, vor adera la UE în 2005. Realizarea unui astfel de eveniment va rezulta dintr-o oarecare accelerare a creşterii economice în perioada de preaderare 2000-2004, relativ la scenariul de bază. România şi Bulgaria vor aştepta până când criteriile de aderare de la Copenhaga vor fi îndeplinite. Totuşi, se consideră în conformitate cu scenariul de bază că o întârziere în procesul de aderare nu va împiedica derularea programelor de reformă economică care au fost stabilite şi inițiate în aceste țări şi că instituțiile esențiale ale economiei de piață în funcțiune, care au fost create în ultimii ani, continuă să funcționeze normal în această perioadă. Angajamentul susținut şi implementarea reformelor de către politicienii din aceste țări este ceea ce se aşteaptă, dacă scopul este aderarea la UE. Pentru acele țări care arată un angajament clar pe un astfel de drum, câştigurile din integrarea în UE sunt amânate până când calitatea de membru devine o realitate.

În cazul AC-8 se aşteaptă o creştere economică, în medie, de peste 4% anual, în perioada 2000-2009 (tabel 2), cu o creştere accentuată după aderare, reflectând atât inițierea de fluxuri financiare dinspre UE către aceste state, cât şi calitatea de membru şi integrarea pe piața internă a UE.

Această rată medie de creştere economică de peste 4% pentru toate statele din AC-8 apare realizabilă, dat fiind potențialul de creştere economică latent din aceste țări, reprezentat de proporția încă relativ înaltă a ocupării forței de muncă în sectoarele cu productivitate scăzută. În acest sens, este notabil faptul că acest potențial de productivitate variază mult în cadrul grupului AC-8, ca întreg. De exemplu, spre deosebire de Polonia, unde creşteri mari de productivitate pot fi realizate printr-o reducere masivă a numărului de angajați din agricultură, în această perioadă, spațiul pentru o astfel de manevră pentru restul statelor din grupul AC-8, ca întreg, este substanțial mai mic. În 1999, ponderea ocupării forței de muncă în agricultură, în Polonia, a fost de peste

18% comparativ cu 14,4% în grupul AC-8. Această rată este încă înaltă comparativ cu o rată medie de mai puțin de 5% în UE.

Pentru România şi Bulgaria se presupune în scenariul central o creştere economică cu 1-2 p.p. mai mică decât în grupul AC-8. Totuşi, scenariul presupune că previziunile economice pentru aceste două țări se vor îmbunătăți în a doua jumătate a decadei, pe măsură ce programele de reformă cerute pentru aderare vor fi din ce în ce mai mult implementate. Dacă este îndeplinită o agendă de reforme ambițioasă, creşterea economică va fi în continuare accelerată de intensificarea fluxurilor investițiilor străine directe atrase atât în mediul economic îmbunătățit din aceste țări, cât şi de perspectivele realiste de aderare într-o perioadă nu prea îndepărtată.

Aşa cum arată şi tabelul 4, efectul acestor scenarii de creştere diferite pentru aceste două grupuri de țări înseamnă că, per total, grupul TECE-10 ar trebui să aibă o creştere economică medie anuală de circa 4% în această perioadă, cu o rată mai ridicată, de 4,3%, pentru a doua jumătate a decadei.

Referitor la schimbările ocupării forței de muncă pe sectoare de activitate, procesul de restructurare care se desfăşoară în multe din aceste state este menținut cu un grad de ocupare medie în perioada de 10 ani pentru agricultură şi sectorul public, scăzând cu unul, respectiv două puncte procentuale comparativ cu 1999. În mod clar, deplasarea ocupării forței de muncă sectoriale în anumite țări poate varia mult față de media grupului TECE-10, în funcție de gradul de amploare pentru astfel de reduceri.

Veniturile externe transferabile, ca procentaj din PIB, se presupune că vor rămâne constante în primii 5 ani ai perioadei, puțin peste 1% din PIB, şi după aderarea grupului AC-8, acest procentaj va creşte la mai mult de 3% în medie, în ultimii 5 ani, până în 2009. Referitor la reforma pieței muncii, dată fiind rata deja ridicată a ocupării forței de muncă în aceste state, se poate aştepta numai o creştere mică. Migrația va fi negativă pentru creşterea economică în această perioadă, deoarece se diminuează forța de muncă disponibilă. Acesta este, în principal, cazul pentru grupul AC-8 în ultimii 5 ani ai perioadei. În cele din urmă, în ceea ce priveşte creşterea economică, grupul AC-8 va beneficia de un spor echivalent cu 0,25% din PIB.

Un scenariu mai optimist

În plus față de scenariul central, modelul de creştere a economiei în tranziție este utilizat, de asemenea, pentru a realiza un scenariu optimist pentru grupul
AC-8 în a doua jumătate a decadei. Acest scenariu simulează, în principal, câştigurile economice potențiale care pot rezulta în aceste țări din exploatarea integrală a calității de membru al UE. După ce aceste state aderă la UE, procesele stabilite la începutul tranziției vor fi continuate cu activități comerciale şi financiare care îmbunătățesc procesul de integrare şi cu transferurile de fon-

duri sociale şi structurale ale UE, care sprijină finanțarea infrastructurilor fizice esențiale şi contribuie la îmbunătățirea capitalului uman.

Acest efect amplificat de calitatea de membru este dat de un impuls ascendent al “reformelor ascendente”.

În general, un astfel de impuls se referă la un mediu politic foarte favorabil, cu existența tuturor factorilor-cheie pozitivi pentru acumularea de capital fizic şi uman. În particular, procesul de recuperare a decalajelor trebuie susținut de un pachet larg de măsuri pentru creşterea economică, incluzând o strategie de investiții bine direcționate. În final, buna coordonare a politicilor manageriale este, de asemenea, o condiție necesară pentru realizarea cu succes a acestui scenariu.

Dacă sunt întrunite aceste condiții favorabile, ritmul de creştere a PIB pentru grupul AC-8 poate spori cu 1,5-2%. După cum reiese din tabelul 3, care arată componentele ritmului de creştere a PIB pentru cele 3 scenarii, diferența esențială între scenariul optimist şi central este dată de acest efect TFP adițional. În cazul grupului AC-8, pentru ca o creştere aşa de mare să se materializeze, se presupune că, în plus față de efectele benefice ale calității de membru UE, aceste state va trebui să-şi identifice programele de reformă existente, în particular, prin scăderea nivelului de ocupare a forței de muncă în sectorul public şi agricol către nivelurile din UE. Ritmul de creştere a PIB pentru grupul AC-8, în scenariul optimist sporeşte anual până la 5,1% în perioada 2000-2009, comparativ cu 4,3% în scenariul central.

Per total, în scenariul optimist, nivelul de creştere economică în grupul TECE-10 este de 4,8% în comparație cu 4% în scenariul central (tabel 4).

Tabel 2

Grupul AC-8 aderă la UE în 2005
Ritmul de creştere a PIB în grupul AC-8 în perioada 2000-2009
(medii anuale)

	2000-2009	**2000-2004**	**2005-2009**
Scenariu de bază			
AC-8	3	3,1	2,9
Scenariu central			
AC-8	4,3	4	4,6
Scenariu optimist			
AC-8	5,1	4	6,1

Sursa: *Comisia Europeană.*

Tabel 3

Grupul AC-8 aderă la UE în 2005
AC-8: contribuții la creşterea PIB 2000-2009
(medii anuale)

	Scenariu de bază	Scenariu central	Scenariu optimist
Ocuparea forței de muncă	0,4	0,6	0,7
Stoc de capital	1,6	2,0	2,1
TFP	1,0	1,6	2,3
Total PIB	3,0	4,3	5,1

Sursa: *Comisia Europeană.*

Tabel 4

Grupul AC-8 aderă la UE în 2005
Ritmul de creştere a PIB în grupul TECE-10 în perioada 2000-2009
(medii anuale)

	2000-2009	2000-2004	2005-2009
Scenariu de bază			
TECE-10	3	3,1	2,9
Scenariu central			
TECE-10	4	3,8	4,3
Scenariu optimist			
TECE-10	4,8	3,8	5,6

Sursa: *Comisia Europeană.*

Tabel 5

Grupul AC-8 aderă la UE în 2005
TECE-10: Contribuții la creşterea PIB, 2000-2009
(medii anuale)

	Scenariu de bază	Scenariu central	Scenariu optimist
Ocuparea forței de muncă	0,4	0,6	0,7
Stoc de capital	1,6	1,9	2
TFP	1,0	1,5	2,1
Total PIB	3,0	4	4,8

Sursa: *Comisia Europeană.*

CAPITOLUL II
INTEGRAREA ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ A ŢĂRILOR AFLATE ÎN TRANZIŢIE: ÎNDEPLINIREA CERINŢELOR ŞI A SARCINILOR RĂMASE

Tranziția şi reorientarea către Europa Occidentală au constituit, după 1989, cele două obiective principale pentru țările din Europa Centrală şi de Est (TECE-10)[1]. Deşi la începutul anilor '90 tranziția de la o economie planificată la o economie de piață a fost principalul obiectiv al politicilor economice ale acestor țări, necesitatea unei mai profunde integrări cu țările vest-europene a devenit indispensabilă. Ce condiții rămân a fi îndeplinite înainte ca țările candidate să poată adera la UE?

Sfârşitul socialismului în Europa de Est a oferit oportunitatea transformării economiilor planificate centralizat în economii de piață şi integrarea din punct de vedere politic şi economic în UE.

Procesul de tranziție de la o economie planificată la o economie de piață necesită reforme în trei domenii principale: stabilizare macroeconomică, restructurare la nivel microeconomic şi crearea unui cadru instituțional[2]. Stabilizarea ma-croeconomică este menită a depăşi dezechilibrele în ceea ce priveşte nivelul prețu-rilor, cursul de schimb şi bugetul de stat, ce se manifestă în unele țări cu economie în tranziție, după implementarea reformelor economice. Reformele la nivel microeconomic sunt necesare pentru stabilizarea piețelor viabile pentru transfor-marea marilor întreprinderi de stat în entități separate legal, privatizarea acestor firme, liberalizarea prețurilor şi deschiderea lor către comerțul internațional. În plus, trebuie să se asigure firmelor respective oportunitățile de a intra şi a ieşi de pe piață.

După implementarea acestor reforme la nivel macro şi microeconomic, prețurile vor tinde să se alinieze la nivelul prețurilor de pe piața mondială şi astfel vor reflecta costurile reale ale mărfurilor şi deficiențele întreprinderilor producătoare. Totodată, întreprinderile moştenite din perioada socialistă pot să nu corespundă, atât în ceea ce priveşte dotarea tehnică, cât şi în privința producției, astfel încât să nu poată rezista concurenței internaționale. În acest caz, atât firmele, cât şi economia în ansamblu vor avea de suferit "terapia de şoc".

Reforma cadrului instituțional trebuie să asigure o descentralizare semni-

---

[1] *Termenul de TECE-10 este folosit pentru a desemna 10 țări est-europene, care au început negocieri de aderare la UE. În 1998 au început negocierile dintre UE, pe de o parte, şi Republica Cehă, Estonia, Ungaria, Polonia şi Slovenia (plus Cipru), pe de altă parte. În februarie 2000, Bulgaria, Letonia, Lituania, România şi Slovacia (plus Malta) au început, la rândul lor, negocieri pentru aderarea la UE.*

[2] *H. Siebert,* The New Economic Landscape in Europe*, Basil Blackwell, Oxford, 1991.*

ficativă şi necesară a deciziilor economice adoptate. Noul cadru legal trebuie să reglementeze şi să aplice legislația privind drepturile de proprietate, o legislație coerentă în domeniul contractelor economice şi una privind agenții economici.

În plus, responsabilitățile politicii monetare şi intermedierea financiară trebuie să fie separate prin crearea unui sistem bancar cu două niveluri. Este necesară, în acest caz, garantarea independenței băncii centrale pentru asigurarea stabilizării macroeconomice[1]. Cele trei domenii ale reformei sunt interdependente, succesul într-un domeniu poate fi asigurat numai dacă se fac suficiente progrese şi în celelalte două domenii. Evoluția pozitivă simultană în cele trei domenii este necesară şi pentru creşterea credibilității reformelor economice[2].

Astfel, cerințele pentru aderarea țărilor central şi est-europene la Uniunea Europeană se reduc la aceste trei principale domenii în care sunt necesare reforme pentru tranziția la economia de piață. Consiliul European, cu ocazia reuniunii de la Copenhaga, din iunie 1993, a definit cele trei criterii pe care țările candidate trebuie să le îndeplinească înainte de aderare[3]:

- *criteriul politic*: stabilitatea instituțiilor ce garantează democrația, aplicarea legilor, drepturile omului şi protecția minorităților;
- *criteriul economic*: existența unei economii de piață funcționale şi capa-citatea de a face față presiunilor concurențiale şi forțelor pieței din UE;
- *criteriul privind adoptarea acquis-ului comunitar*: abilitatea de a-şi asuma obligațiile de membru, inclusiv adeziunea la obiectivele uniunii politice, economice şi monetare.

În timp ce al doilea criteriu al reuniunii de la Copenhaga se referă la reformele necesare la nivel microeconomic, al treilea priveşte cadrul instituțional şi stabilizarea macroeconomică. În ceea ce priveşte primul obiectiv referitor la stabilitatea instituțiilor ce garantează aplicarea legilor, primul criteriu al reuniunii de la Copenhaga este îndreptat către capacitatea de a impune cadrul instituțional. În acelaşi timp există o suprapunere a cerințelor pentru tranziția TECE, pe de o parte, şi integrarea în UE, pe de altă parte.

Decalajele economice sunt încă foarte mari

Decalajele economice între UE şi țările candidate erau încă foarte mari la sfârşitul anilor '90, decalaje reflectate în datele referitoare la indicatorii economici ai

---

[1] *H. Siebert,* The World Economy*, Routledge, Cambridge, 1999.*

[2] *Legătura dintre reformele instituționale, creşterea economică şi progresele către o economie de piață în 25 de țări în tranziție este tratată mai amănunțit în D. Piazzolo: Growth Effects on Institutional Change and European Integration, în* Economic Systems*, vol. 23, nr. 4, 1999, p. 305–330. O argumentare mai fundamentată asupra efectelor sociale de ansamblu ale tranziției de la socialism la capitalism este cuprinsă în lucrarea lui J.Kornai:* What the Change of Systems from Socialism to Capitalism Does and Does Not Mean*, în "Journal of Economic Perspectives", vol.14, nr.1, 2000, p.27-42.*

[3] *Comisia Europeană:* Towards Greater Economic Integration – Central and Eastern Europe: Trade, Investment and Assistance of the European Union*, Brussels, 1999.*

celor 15 membri ai UE (luați în ansamblu), ai TECE-10 şi ai altor trei candidate (Cipru, Malta şi Turcia). Dimensiunea economică a țărilor candidate la aderare este redusă comparativ cu cea a UE-15. Polonia, cea mai mare țară cu economie în tranziție, are o pondere de mai puțin de 2% din produsul intern brut al UE – 15. Toate celelalte candidate la aderare au o pondere de sub 1% din PIB-ul UE. PIB/locuitor al țărilor în tranziție este între 7% (Bulgaria) şi 44% (Slovenia) din media pe UE-15. Diferența este mai puțin frapantă în cazul datelor exprimând puterea de cumpărare. Potrivit acesteia, PIB/locuitor în cele 10 țări în tranziție se situează între 23% din media pe UE-15 pentru Bulgaria şi 68% pentru Slovenia.

Comparând raportul între PIB din 1998 şi cel din 1989, se scoate în evidență faptul că numai câteva țări în tranziție au putut să atingă nivelul activității economice din perioada comunismului. În 1998, numai Polonia şi Slovenia au depăşit nivelul din 1989, iar Slovacia abia a atins acest nivel. Economia Letoniei din 1998 se situa la 59% din nivelul său din 1989.

Distanța dintre economia țărilor candidate de cea a UE-15 este subliniată şi de diferențele contribuției la crearea PIB a sectoarelor economice. În timp ce agricultura contribuie cu numai 2,3% la crearea PIB şi cu 5,2% la ocuparea forței de muncă în UE-15, acest sector are o contribuție situată între 3,9% (Slovenia) şi 21,1% (Bulgaria) la crearea PIB şi între 5,5% (Cehia) şi 40% (România) la ocuparea forței de muncă. Sectorul serviciilor participă cu 67% la PIB în UE-15, dar cu numai 41,7% în România şi 53,7% în Cehia. Ponderea sectorului "industrie şi construcții" în multe țări în tranziție este mai mare decât în UE. Media pe UE-15 a sectorului industrial ajunge la 30,7% din valoarea adăugată globală. În Ungaria, Lituania, Polonia, Slovacia şi Slovenia, industria are o pondere mai mare decât cea din UE, iar Cehia şi România au o pondere a sectorului industrial de peste 40% din PIB.

Această structură este moştenită de la o economie planificată centralizat. Planificarea centralizată s-a îndreptat de preferință către industria grea, în timp ce sectorul terțiar a fost neglijat sau chiar discriminat. Potrivit lui Gros şi Shurcke, această caracteristică poate – chiar şi după 10 ani de tranziție – să permită unui economist fără acces la o serie de date să distingă o economie planificată centralizat anterior de orice altă țară din lume[1].

---

[1] *Fostele economii planificate au un consum de energie mai ridicat decât este normal pentru nivelul PIB-ului şi au o pondere mai ridicată a populației cu studii gimnaziale şi liceale. Dincolo de aceste constatări, există unele caracteristici care marchează în mod distinct economiile mai avnsate aflate în tranziție față de alte țări. Astfel, D. Gros, M. Shurcke (*Ten Years After: What Is Special about Transition Countries?*, HWWA "Discussion Paper" No. 86, Hamburg Institute of International Economics, Hamburg 2000) concluzionează că aparent tranziția s-a realizat în Europa Centrală. Totuşi, potrivit raportului anual al Comisiei Europene din 1999 privind progresele către aderare ale TECE, aceste țări mai au încă de făcut paşi în procesul de reformă. În această perspectivă, tranziția către o economie de piață ce poate exercita presiuni concurențiale într-o piață comună a țărilor industrializate este în continuă desfăşurare.*

Principalii indicatori economici ai UE şi ţărilor candidate, în anul 1998

INDICATORI	U.E.-15	Bulgaria	Cehia	Estonia	Ungaria	Letonia	Lituania	Polonia	România	Slovacia	Slovenia	Cipru	Malta	Turcia
1. PIB miliarde euro % din UE	7585,6 100	11,02 0,15	50,1 0,66	4,6 0,06	42,4 0,56	5,7 0,08	9,5 0,13	140,7 1,85	33,9 0,45	18,1 0,24	17,4 0,23	8,1 0,11	3,1 0,04	175,8 2,32
2. PIB raportat la 1989 (1989 = 100)	120	66	95	76	95	59	65	117	76	100	104	162	165	155
3. PIB/loc., exprimat prin PPC (% din UE)	100	23	60	36	49	27	31	39	27	46	68	78		37
4. Pondere sectoarelor la crearea PIB: - agricultură - ind. şi construcţii - servicii	 2,3 30,7 67	 21,1 28,7 50,2	 4,5 41,8 53,7	 6,2 26,3 67,5	 5,9 32,7 61,4	 4,7 29,5 65,8	 10,1 31,5 58,4	 4,8 36,5 58,7	 17,6 40,7 41,7	 4,6 33,3 62,1	 3,9 37,7 58,4	 4,6 21,9 73,5	 2,8 7,5 69,7	 16,1 27,4 56,5
5. Rata inflaţiei (%)	1,3	22,3	10,7	10,5	14,3	4,7	5,1	11,8	59,1	6,7	7,9	2,2	2,4	84,6
6. Rata şomajului (%)	10	16	6,5	9,9	7,8	13,8	13,3	10,6	6,3	12,5	7,9	3,3	5,1	6,4
7. Populaţia ocupată în agricultură (%)	5,2	25,7	5,5	9,4	7,5	18,8	21	19,1	40	8,2	11,5	9,6	1,8	42,3
8. Deficitul bugetar (% din PIB)	-1,5	-0,3	-2,2	-2,6	-5,4	1,8	-0,7	-2,6	-3,5	-4,4	-1,5	-0,9	-7,7	-7,2
9. Soldul balanţei com. (mld. euro)	19,2	-0,607	-2,198	-1,376	-2,409	-1,232	-1,858	-16,792	-3,154	-2,045	-0,936	-2,354	-0,742	16,359
10. Pondere com. ext. în total com. extra-UE (%)		0,3	2,2	0,3	2,2	0,2	0,3	3,1	0,8	0,8	0,8	0,2	0,2	2,5
11. Populaţia (mil. loc.)	374,8	8,2	10,3	1,44	10,1	2,44	3,7	38,6	22,5	5,4	1,9	0,6	0,3	63,4
12. Ponderea în total populaţie UE (%)	100	2,2	2,74	0,39	2,69	0,65	0,99	10,31	6,0	1,44	0,53	0,18	0,1	16,93
13. Suprafaţa (mii kmp.)	3191	111	79	45	93	65	65	313	238	49	20	9,2	0,3	775

De menționat, de asemenea, rolul determinant al UE-15 ca partener comercial pentru țările candidate. Între 45% (Bulgaria) şi 69,4% (Slovenia) din importurile totale provin din UE, iar 38% (Lituania) şi 72,9% (Ungaria) din exporturi sunt destinate UE. Pentru majoritatea țărilor în tranziție, ponderea UE în totalul exporturilor şi al importurilor este de aproape 60%, ceea ce reprezintă o schimbare radicală față de situația anterioară anului 1989.

Cadrul instituțional necesar integrării

Aşa-numitele Acorduri europene au fost inițiate la începutul anilor '90 pentru a crea un cadru pentru viitoarea integrare economică şi politică a TECE în UE. Primele două acorduri europene au fost semnate de către Polonia şi Ungaria în decembrie 1991 şi au intrat în vigoare în februarie 1994. Alte 8 TECE au semnat acorduri europene cu UE, iar ultimul acord (cu Slovenia) a intrat în vigoare în februarie 1999. Acordurile europene prevăd integrarea pe termen lung de noi membri în UE şi stipulează reducerea barierelor comerciale, cooperarea în domeniile economic, financiar, tehnic şi cultural şi un cadru pentru dialogul politic. În acest sens, acordurile europene sunt mai cuprinzătoare decât acordurile bilaterale de comerț liber şi sunt, în consecință, cele mai extinse acorduri pe care UE le-a semnat cu țări terțe[1].

Până la intrarea în vigoare a acordurilor europene, UE a acceptat utilizarea unor acorduri interimare cu primele şase semnatare şi a unor acorduri de comerț liber cu alte patru TECE. Aceste acorduri temporare au încetat să funcționeze o dată cu intrarea în vigoare a acordurilor europene. La intrarea în vigoare a acordurilor interimare, taxele vamale aplicate importurilor în UE pentru produsele manufacturate provenind din TECE au fost eliminate. În ianuarie 1994 şi iunie 1995, un număr de taxe vamale ce continuau să funcționeze au fost eliminate.

Atât acordurile europene, cât şi cele interimare şi de comerț liber se remarcă prin asimetrie, TECE reducând taxele vamale într-un ritm mai lent decât UE. TECE li s-a permis menținerea unor taxe vamale la o serie de produse manufacturate provenind din UE şi după intrarea în vigoare a acordurilor interimare şi a celor de comerț liber, dar aceste taxe au fost reduse treptat, potrivit unui program prestabilit. Începând cu ianuarie 2000, toate exporturile de produse industriale din UE către TECE au fost efectuate fără taxe vamale[2].

De asemenea, acordurile europene cuprind aranjamente specifice pentru unele industrii sensibile. În sectorul textilelor, UE a eliminat taxele la importul din TECE în ianuarie 1997 şi toate restricțiile cantitative în ianuarie 1998.

---

[1] *În primele acorduri europene referirea la totalul membrilor UE este foarte vagă. Preambulul menționează numai TECE agreate să devină membre UE.*

[2] *Polonia a constituit o excepție în privința exporturilor anumitor produse ale industriei de autoturisme, permițându-i-se reducerea treptată a taxelor vamale după expirarea perioadei prevăzute. În mod similar, Ungaria a obținut o exceptare pentru produse ale industriei siderurgice (conform European Commission).*

TECE şi-au redus progresiv taxele vamale la importul de textile din UE până în ianuarie 2000. Acordurile mai prevăd liberalizarea progresivă a comerțului dintre UE şi TECE cu produse agricole şi piscicole prelucrate, data limită la care taxele vamale şi restricțiile cantitative vor fi eliminate fiind stabilită în ianuarie 2002. Totodată, acordurile europene stipulează dreptul părților contractante să ia măsuri de urgență numai în cazurile specificate în mod excepțional şi permit ca în unele circumstanțe limitate să apeleze la măsuri antidumping, potrivit prevederilor Organizației Mondiale a Comerțului (OMC).

Prin aderarea la UE, țările est-europene vor adopta şi tariful vamal comun al acesteia, care impune taxe vamale mai reduse decât cele actuale la importul din state care nu sunt nici membre UE şi nici CEFTA. Acesta din urmă poate fi considerat ca un acord suplimentar al acordurilor europene. Întrucât UE şi țările central şi est-europene au convenit bilateral reducerea barierelor comerciale în conformitate cu acordurile europene, taxele vamale practicate de aceste țări nu sunt afectate. Ca urmare a solicitărilor insistente ale UE, CEFTA a fost întemeiată în 1993 de Cehia, Ungaria, Polonia şi Slovacia, pentru a întări legăturile comerciale intraregionale ce au fost afectate serios de desființarea CAER. Slovacia a aderat la CEFTA în 1994, iar România în 1997. Deoarece toate țările membre CEFTA au devenit candidate la integrarea în UE, CEFTA funcționează ca o anticameră a Uniunii Europene.

Tabel 7

Acordurile europene sau de liber schimb încheiate de UE cu țările din Europa Răsăriteană

Țara	Acorduri europene		**Acorduri interimare**
	semnate	intrate în vigoare	
Polonia	12/16/91	1/2/94	3/1/92
Ungaria	12/16/91	1/2/94	3/1/92
Cehia	10/4/93	1/2/95	3/1/92
Slovenia	10/4/93	1/2/95	3/1/92
România	2/1/93	2/1/95	5/1/93
Bulgaria	3/8/93	2/1/95	12/31/93
			Acorduri de liber schimb
Estonia	6/12/95	2/1/98	1/1/95
Letonia	6/12/95	2/1/98	1/1/95
Lituania	6/12/95	2/1/98	1/1/95
Slovacia	6/1/96	2/1/99	1/1/97

Notă: *Acordurile de liber schimb şi cele interimare expiră la intrarea în vigoare a acordurilor europene.*

Sursa: *European Commission,* Trade, Investment and Assistance of E.U.*, Brussels 1999.*

Experiența lărgirilor anterioare

Deşi este o hotărâre politică internă a unui stat de a solicita aderarea la UE, programul aderării este influențat şi de poziția altor state solicitante. Deşi egalitatea tuturor solicitanților este stipulată în procedurile de negociere, multe țări îşi prezintă cererea de aderare influențate de hotărârea altor candidați. Solicitarea de aderare şi aderarea Danemarcei şi Irlandei au fost determinate de hotărârea Marii Britanii de a deveni membră a UE. Cererea Portugaliei şi aderarea au fost legate efectiv de cea Spaniei. De altfel, s-a susținut că solicitarea Austriei a determinat o reacție grăbită în acelaşi sens a țărilor scandinave, datorită legăturilor existente între aceste țări în cadrul AELS. Ca o excepție, Grecia a trebuit să se separe de alte două state solicitante din zona Mediteranei.

Cele patru runde precedente ale extinderii permit identificarea procedurilor tipice de extindere. La începutul negocierilor, principala consecință este deja conturată: integrarea noilor membri într-un club cu un sistem reglementat moştenit de la vechii membri. Astfel, negocierile nu privesc un viitor pact între parteneri egali, în care ambii parteneri trebuie să-şi modifice regulile de funcționare (conduită), şi au ca obiect exclusiv maniera şi momentul în care partenerul mai mic va adopta regulile partenerului mai mare. În fapt, negocierile se referă la excepțiile temporare de la aplicarea regulilor, şi nu la regulile în sine.

Această abordare implică serioase deficiențe care pot deveni foarte periculoase în viitoarea extindere către est. Candidații se simt stimulați să încheie rapid negocierile şi să amâne rezolvarea diferendelor după ce devin membri cu drepturi depline de luare a deciziilor şi de vot. De exemplu, Marea Britanie a început să-şi renegocieze termenii de aderare după doi ani de la aderarea efectivă din 1973, obținând o reducere a contribuției sale financiare (după o lungă şi dificilă dispută) în 1984. Spania a acceptat prevederile împovărătoare pentru agricultura şi pescuitul său în decursul negocierilor, iar mai târziu, ca membru cu drepturi depline, a solicitat subvenții în cadrul negocierii politicii agricole şi de pescuit comune. Astfel de încercări de a readuce echilibrul între toți membrii pot conduce la impas procesul de decizie politică a UE, putând-o transforma într-o uniune de circa 30 de membri, complet nefuncțională, după ce statele est-europene vor adera la UE. În concluzie, dezacordurile nerezolvate din perioada negocierilor pot provoca daune imense după ce noii membri vor avea putere de decizie, de vot şi de veto.

Potrivit noilor reglementări, numărul de membri din Parlamentul European va creşte de la 626 la aproape 1000 de membri, puterea de votare în cadrul Consiliului s-ar putea schimba chiar mai mult în favoarea țărilor mici, iar numărul de comisari în Comisia Europeană va creşte la 35.

Deoarece procesul de luare a deciziilor în cadrul unei astfel de Uniuni Europene ar putea fi considerabil încetinit, este evidentă necesitatea unei reforme cuprinzătoare. În februarie 2000 şi-a început lucrările o conferință interguver-namentală, având sarcina reformării procesului politic de luare a deciziilor şi a Tratatului de la Amsterdam, ultimul tratat al UE, care a intrat în vi-

goare în mai 1999. O reformă posibilă ar fi stabilirea numărului de membri ai Parlamentului European la 700. În plus, luarea deciziilor în Consiliul de Miniştri va fi făcută cu o majoritate de voturi.

Tabel 8

Calendarul lărgirii UE

Țara	Depunerea cererii de aderare	Avizul comisiei UE	Deschiderea negocierilor	Închiderea negocierilor	Data când a devenit membră a UE
1. Marea Britanie	5/10/67	9/29/67	6/30/70	1/22/72	1/1/73
2. Danemarca	5/11/67	9/29/67	6/20/70	1/22/72	1/1/73
3. Irlanda	5/11/67	9/29/67	6/20/70	1/22/72	1/1/73
4. Norvegia	7/21/67	9/29/67	6/30/70	1/22/72	
5. Grecia	6/12/75	1/29/76	7/27/76	5/28/79	1/1/81
6. Portugalia	3/28/77	5/19/78	10/17/78	6/12/85	1/1/86
7. Spania	7/28/77	11/29/78	2/5/79	6/12/85	1/1/86
8. Turcia	4/14/87	14.12.1989 13.10.1999			
9. Austria	10/17/89	8/1/91	2/1/93	4/12/94	1/1/95
10. Suedia	7/1/91	7/31/92	2/1/93	4/12/94	1/1/95
11. Finlanda	3/18/92	11/1/92	2/1/93	4/12/94	1/1/95
12. Norvegia	11/25/92	3/24/93	4/5/93	4/12/94	
13. Elveția	5/26/92				
14. Cipru	7/4/90	6/30/93	3/30/98		
15. Ungaria	3/31/94	7/16/97	3/30/98		
16. Polonia	4/5/94	7/16/97	3/30/98		
17. Estonia	11/24/95	7/16/97	3/30/98		
18. Cehia	1/17/96	7/16/97	3/30/98		
19. Slovacia	6/10/96	7/16/97	3/30/98		
20. Malta	7/16/90	6/30/93	2/15/00		
21. România	**6/22/95**	**10/13/99**	**2/15/00**		
22. Slovenia	6/22/95	10/13/99	2/15/00		
23. Letonia	10/13/95	10/13/99	2/15/00		
24. Lituania	12/8/95	10/13/99	2/15/00		
25. Bulgaria	12/14/95	10/13/99	2/15/00		

Sursa: Intereconomics, *nr. 6/nov.–dec. 2000.*

Acquis-ul comunitar

Țările candidate trebuie să adopte acquis-ul comunitar, care reprezintă cadrul instituțional şi de reglementare stabilit cu privire la integrarea europeană. O țară ce aderă la UE este obligată să accepte şi să implementeze efectiv şi în totalitate acquis-ul în măsura în care acesta a evoluat până la data la care statul respectiv aderă la UE. Acquis-ul constă în:

- conținutul, principiile şi obiectivele politice ale tratatelor (inclusiv pe cele ale Tratatului de la Maastricht şi ale Tratatului de la Amsterdam).
- legislația adoptată, ce urmează tratatelor şi hotărârilor Curții de Justiție;
- declarații şi rezoluții adoptate în cadrul UE;

- acțiuni comune, poziții comune, convenții semnate, rezoluții, declarații şi alte acte agreate în ceea ce priveşte problemele justiției şi ale afacerilor interne;
- acorduri internaționale încheiate de UE şi cele încheiate între membrii acesteia cu privire la activitățile Uniunii[1].

În general nu este permisă nici o derogare de la acquis-ul comunitar. Sunt permise numai anumite excepții temporare, în anumite circumstanțe, față de țările aflate în tranziție pentru adoptarea acquis-ului în zone cu probleme deosebit de dificile. Obiectivul principal al UE în acest moment este totuşi de a determina țările candidate să adopte în totalitate acquis-ul. Procedeul acestei abordări a fost adoptat când Danemarca, Irlanda şi Marea Britanie au aderat la Uniunea Europeană. Pentru a se asigura că statele candidate beneficiază de acelaşi statut, privilegii, drepturi şi obligații ca şi membrii UE, candidatele trebuie să adopte tot ceea ce s-a realizat în decursul integrării europene. Pentru a evita "selecția acquis-ului", când statele îşi aleg elementele favorabile din totalul cerințelor aderării la Uniune sau situația "Europei cu mai multe viteze", s-a convenit asupra necesității obligativității implementării în totalitate a acquis-ului de către noii membri.

Acest lucru poate induce totuşi pericolul creşterii decalajului între conținutul (cerințele) acquis-ului şi cerințele diferitelor state membre. Conținutul acquis-ului este în continuă creştere, incluzând numeroase tratate, reguli şi regulamente, ca şi diverse proiecte comune. Acquis-ul constă în prezent din aproximativ 80.000 de pagini, grupate în capitole de negociere.

Atât numărul, cât şi diversitatea statelor membre au sporit, de asemenea, de la prima extindere a Uniunii şi vor creşte considerabil o dată cu extinderea către est. Membrii unei Uniuni cu peste 20 de state membre se vor confrunta cu diverse probleme. În consecință, procesul adâncirii şi lărgirii integrării UE va spori în dificultate. Concluziile politice din final demonstrează faptul că extinderea UE va necesita prevederi care să permită ca o parte dintre membrii Uniunii să avanseze în adâncirea integrării fără a extinde în mod automat acquis-ul, ceea ce ar face şi mai dificile viitoarele etape de extindere. Pentru o Uniune cu mai mult de 20 de membri, pare să fie mai funcțională o Europă cu mai multe viteze. Pentru actualele state candidate la aderare, complexitatea acquis-ului prezent necesită o examinare atentă pentru a determina ce capitole pot fi imediat implementate, ce capitole pot fi amânate până după aderare şi ce capitole ar putea fi negociate după depăşirea perioadei de tranziție[2].

---

[1] *Conform delegației de negociere (delegația pentru negocierile de aderare Cipru-UE): procedura de negociere: acquis-ul comunitar.*

[2] *Aceasta ar putea fi examinată într-un studiu al Băncii Mondiale privind Polonia (World Bank,* Polonia – Memorandum economic al țării: reformă şi creştere economică pe calea spre UE*, Raport nr.16858-Pol.;* Poverty Reduction and Economic Management Unit, Europe and Central Asia Region*, World Bank Washington D.C., 1997). Extinzând acest studiu al Băncii Mondiale, J. Bucknall (*Poland: Complying with EU Environmental Legislation,

Chiar dacă este discutabil dacă acquis-ul constituie cel mai bun cadru instituțional pentru țările în tranziție, existența decalajului de dezvoltare față de actualii membri ai UE face ca acesta să devină necesar pentru stabilizarea procesului de reformă politică şi economică prin stabilirea de obiective clare pentru crearea cadrului instituțional.

Datorită complexității şi dimensiunii sale, implementarea acquis-ului induce o povară considerabilă țărilor candidate la aderare. Conflictul deschis dintre Polonia şi UE referitor la capitolul "agricultură" de la începutul anului 2000 indică apariția unor viitoare fricțiuni în procesul integrării TECE în UE, fricțiuni ce vor dura mai mulți ani. De exemplu, negociatorii polonezi consideră absolut necesar ca producătorii locali să-şi poată vinde pe teritoriul Poloniei produsele din carne şi lapte, care nu corespund în totalitate înaltelor standarde de igienă ale UE, pentru o perioadă de câțiva ani după ce Polonia va deveni membră UE. Viitoarele fricțiuni din cadrul negocierilor privind adoptarea acquis-ului comunitar se adaugă dezacordurilor privind accesul TECE la fondurile structurale şi la plățile prin transfer direct către fermieri (din cadrul politicii agricole comune), ca şi cele privind perioadele de tranziție privind libera circulație a persoanelor.

În ultimul raport anual al Comisiei Europene privind progresele TECE către aderare, se subliniază faptul că numai Ungaria şi Cehia au avansat în adoptarea cadrului UE referitor la standarde tehnice, în timp ce alte TECE întâmpină dificultăți. În plus, standardele de mediu şi cele sociale cunosc progrese foarte lente în toate țările vizate. Este, astfel, greu de crezut că firmele din aceste țări vor putea să îndeplinească normele şi standardele UE în decurs de 3-5 ani. De altfel, TECE nu pot încă îndeplini în totalitate criteriile economice ale Tratatului de la Copenhaga în privința existenței şi funcționării unei economii de piață şi a abilităților de a face față forțelor concurențiale din UE.

Calendarul aderării

Capacitatea limitată a TECE de a face față concurenței UE şi dificultatea adoptării capitolelor acquis-ului scot în evidență necesitatea unei noi amânări a aderării primelor state pentru 2005 sau după acest termen sau, în cazul unei aderări premature (în 2003-2004), a instituirii unei perioade lungi de tranziție în mai multe domenii, făcând apel la excepțiile acquis-ului comunitar.

Cel mai probabil, prima rundă a extinderii către est va avea loc numai în 2006-2007, având protagoniste state est-europene: Cehia, Ungaria, Polonia, Slovacia, Slovenia şi cele trei state baltice. Este imposibil să trasezi granița UE între Cehia şi Slovacia şi să includ Estonia, lăsând celelalte țări baltice în afara UE. În plus, cele două mici țări mediteraneene, Cipru şi Malta, vor adera probabil în acelaşi timp cu primele state est-europene.

"World Bank Technical Paper", No. 454, World Bank, Washington D.C., 1999) examinează costurile supunerii Poloniei la standardele UE privind mediul înconjurător, aşa cum sunt prevăzute în acquis-ul comunitar.

Integrarea primelor opt state est-europene şi a celor două mediteraneene pare o sarcină dificilă, dar, având în vedere că populația acestor 10 țări (75 mil. loc.) este mai mică decât cea a Germaniei (82 mil. loc.), acest lucru este suportabil. Totuşi, integrarea deplină a celor 10 țări în cadrul instituțional şi administrativ al UE va necesita o perioadă de timp considerabilă. În consecință, UE are nevoie de o anumită perioadă pentru consolidarea internă înainte ca o nouă extindere să fie posibilă. Bulgaria şi România, ca şi Croația şi alte state din spațiul fostei Iugoslavii nu vor putea adera la UE înainte de anul 2007.

Această posibilitate a amânării aderării TECE la UE, ca şi existența unor efecte pozitive datorită creşterii credibilității, urmare a integrării regionale, scot în evidență necesitatea găsirii unor căi pentru a depăşi perioada de tranziție până la integrarea deplină. Ambiguitatea stabilirii termenelor de aderare poate determina încetinirea procesului de reformă din estul Europei.

Pentru a depăşi această incertitudine, este necesară stabilirea unei date mai apropiate de aderare la UE, de exemplu, anul 2006. O alternativă mai agreată, dar mai puțin probabilă ar fi o aderare mai rapidă (în 2004), cu o perioadă de tranziție pentru diverse zone până la deplina implementare a acquis-ului comunitar. O astfel de aderare mai apropiată ar îndepărta ultimele îndoieli cu privire la veridicitatea procesului de reformă în țările cele mai avansate dintre TECE şi ar putea determina acordarea unui sprijin substanțial economiilor lor prin reducerea incertitudinilor şi stimularea investițiilor străine.

Creşterea flexibilității în cadrul UE

Perspectiva unei Uniuni Europene cu 25 sau mai mulți membri creşte incertitudinile cu privire la necesitatea promovării extinderii şi adâncirii procesului de integrare în viitor. Adâncirea integrării celor 15 membri actuali cuprinsă în cele 80.000 de pagini ale acquis-ului comunitar poate fi transferată şi implementată cu investiții considerabile de resurse şi timp. Deoarece țările candidate au economii eterogene cu enorme decalaje de venit (de exemplu, Polonia are un PIB/loc. de numai 39% din media pe UE), este deosebit de dificil să se asigure o adaptare adecvată a legislației comune a UE. Extinderea numărului de membri necesită reforme substanțiale pentru crearea de instituții viabile şi puternice.

Pentru a reduce pericolul blocării procesului de integrare după prima rundă a extinderii către est este necesară creşterea flexibilității pentru viitoarele scheme (planuri) de integrare a unei părți a membrilor UE. O uniune cu mai multe viteze de integrare nu implică o segmentare permanentă a unor grupuri fixe de state în cadrul UE, ci creează oportunitatea promovării integrării într-o primă fază a unui grup mai mic de țări sub controlul şi autoritatea legitimă a Parlamentului European. Inițiativa unui grup de state de a încheia Acordul

Schengen pentru desfiinţarea controlului la frontiera dintre ele este de competenţa instituţiilor UE[1].

Tratatul de la Amsterdam conţine clauza "Benelux" (articol 306) care aprobă aranjamentele dintre Belgia, Olanda şi Luxemburg, dacă obiectivele acestor angajamente nu contravin prevederilor Tratatului de la Amsterdam. În acest sens, prezentul cadru instituţional al UE include prevederi pentru viitoarea cooperare dintre unele state membre.

Concluzii

Aşa cum s-a arătat, există o oarecare similitudine între reformele necesare pentru tranziţia de la o economie planificată către o economie de piaţă şi reformele necesare aderării la Uniunea Europeană. În consecinţă, ţările în tranziţie mai avansate îşi vor completa tranziţia cu implementarea acquis-ului comunitar, crearea cadrului instituţional şi de reglementare al UE. Totuşi, TECE nu sunt încă în măsură să facă faţă concurenţei în UE şi să adopte toate obligaţiile cuprinse în acquis-ul comunitar pentru a deveni membre UE. Candidatele din rândul TECE trebuie încă să-şi completeze obiectivele reformelor.

Încă de la începutul perioadei de tranziţie, anticiparea viitoarei aderări la UE a ajutat aceste ţări să facă progrese în reformele iniţiate. Perspectiva unei date incerte sau a unei amânări a aderării poate pune în pericol strădaniile şi năzuinţele pentru reformă ale TECE. Pentru aceasta, statele membre UE trebuie să încurajeze procesele de reformă în desfăşurare în statele est-europene prin înfiinţarea de instituţii flexibile care să fie apte să sprijine procesul de extindere şi să dea certitudinea TECE că aderarea la UE se va înfăptui cât mai curând posibil. Stabilirea unei date certe a aderării statelor candidate, ca şi crearea unor instituţii ale UE, viabile şi evoluate, pot da un impuls procesului de reformă din TECE. Actualele state membre ale UE vor beneficia astfel de profunda integrare economică, ca şi de interdependenţa dintre estul şi vestul Europei.

---

[1] *Acordul Schengen a fost semnat de Belgia, Olanda, Luxemburg, Franţa şi Germania în iunie 1985, pentru simplificarea circulaţiei între participante, având ca scop principal eliminarea tuturor controalelor la frontiere atât pentru persoane, cât şi pentru mărfuri. Italia a aderat la Acordul Schengen în noiembrie 1990; Spania şi Portugalia în iunie 1991; Grecia în noiembrie 1992; Austria în aprilie 1995; Danemarca, Suedia, Finlanda, Norvegia şi Islanda în decembrie 1996. De abia în iunie 1997 Acordul Schengen a fost adoptat de UE, în cadrul capitolului de concluzii al Tratatului de la Amsterdam. Irlanda şi Marea Britanie au decis menţinerea controlului la frontiere şi nu au aderat la Acord. Un aranjament special de cooperare s-a încheiat cu două state ce nu sunt membre UE: Norvegia şi Islanda.*

CAPITOLUL III
REFORMELE STRUCTURALE ÎN ȚĂRILE CANDIDATE LA ADERARE

Reformele macroeconomice pentru instaurarea unei economii de piață au debutat în majoritatea TECE-10 (țările din Europa Centrală şi de Est) cu liberalizarea prețurilor interne de consum, a comerțului exterior şi a mişcărilor de capital. Privatizarea şi restructurarea întreprinderilor aflate în proprietatea statului a urmat imediat după aceea, îmbrăcând diverse forme. A fost necesară apariția unor noi instituții guvernamentale pentru a sprijini funcționarea piețelor, pentru a comercializa utilitățile publice şi pentru a supraveghea şi monitoriza noile firme private, cum ar fi instituțiile financiare.

Privatizarea şi restructurarea întreprinderilor a îmbrăcat diferite forme în TECE-10. Unele metode de privatizare însă, cum ar fi licitațiile, au avut rezultate foarte slabe. S-a constatat că, în general, privatizările întreprinderilor mici şi mijlocii au decurs bine şi au avut un impact economic pozitiv. În schimb, privatizarea marilor întreprinderi de stat a condus la cumpărarea acestora de către salariați sau la restructurare sub tutela unor holdinguri sau fonduri de investiții, ceea ce nu a permis instaurarea unor structuri manageriale performante.

La sfârşitul anului 1999, ponderea sectorului privat depăşea 50% în TECE-10, ajungând chiar la 80% în Ungaria şi Slovacia. Cele mai multe dintre acestea şi-au liberalizat rapid prețurile interne.

Având în vedere condițiile inițiale nefavorabile din țările baltice, acestea au făcut progrese rapide în ceea ce priveşte liberalizarea prețurilor, în timp ce în Bulgaria şi România reformele prețurilor s-au derulat mai lent. Pe ansamblul TECE-10, ponderea prețurilor subvenționate este în prezent de sub 25% din total.

Multe din TECE-10 înregistrează progrese importante în liberalizarea utilităților publice, cum ar fi telecomunicațiile şi energia electrică. Aceste țări au avut în special succese în obținerea de venituri din privatizarea companiilor de telecomunicații şi vânzarea licențelor de telefonie mobilă. Restructurarea sectorului energetic prin crearea unor companii care se ocupă cu producerea, transportul şi distribuirea energiei se află în plină desfăşurare.

Rapoartele Comisiei UE apreciază că progresele făcute până în prezent în instaurarea şi funcționarea economiei de piață sunt suficient de mari în majoritatea țărilor, subliniind totuşi că unora dintre TECE-10 le lipsesc încă elemente importante pentru buna funcționare a piețelor. Această imagine generală este confirmată şi de indicatorii referitori la țările în tranziție, publicați de Banca Europeană pentru Reconstrucție şi Dezvoltare (raportul BERD privind tranziția, 1999).

În TECE-10 ar mai fi necesare progrese într-o serie de sectoare, în special în ceea ce priveşte instituțiile financiare şi piețele de capital şi cadrul legal privind concurența.

Referitor la politica concurențială, legislația antitrust este, în mare măsură, instituită în TECE-10. Implementarea acesteia a început, cu toate că în proporții diferite, având în vedere faptul că în multe dintre aceste țări capacitatea administrației este deficitară şi că există dificultăți în stabilirea unor reguli clare în plin proces de restructurare. Procesul de elaborare şi implementare a legislației a făcut progrese, dar în toate TECE-10 trebuie stabilite politici clare, fiind necesară, de asemenea, şi întărirea capacității administrative.

Piețele de capital

În Polonia şi în cele mai multe dintre TECE-10, sectorul bancar s-a dezvoltat rapid atât prin privatizare, cât şi prin apariția unor noi bănci, în unele cazuri fiind vorba de importante investiții externe. Progrese substanțiale s-au făcut în stabilirea standardelor de solvabilitate ale băncilor şi a cadrului legal pentru supravegherea şi reglementarea activității bancare. Se constată existența unui număr important de bănci private, precum şi a numeroase împrumuturi către firmele private. Cele mai avansate dintre TECE-10 au făcut eforturi importante pentru a aduce reglementările bancare la nivelul standardelor BIS.

În România, sectorul bancar şi sistemul financiar sunt încă subdezvoltate şi nu pot oferi o bază adecvată pentru o economie de piață. Numeroasele credite neperformante acordate de bănci fac dificilă înregistrarea unor progrese în acest domeniu.

În Polonia şi în unele dintre TECE-10, în special în Ungaria şi în Estonia, piețele de capital joacă deja un rol substanțial în alocarea capitalurilor, cu toate că nivelul capitalizării pieței ca procent din PIB se situează încă cu mult sub standardele occidentale. În România piața bursieră este foarte slab dezvoltată.

Piața muncii

Numărul de locuri de muncă a scăzut considerabil în TECE-10 în timpul perioadei de tranziție, deşi în lipsa unor statistici credibile nu este posibil să avansăm o cifră exactă. Numărul de locuri de muncă a continuat să scadă chiar după revigorarea economică de după 1994, astfel încât, în ciuda creşterii PIB cu cca 19% în perioada 1995-1999, numărul de locuri de muncă a scăzut în medie cu 1,5%. În Polonia, unde PIB a crescut cu 32% în această perioadă, numărul de locuri de muncă a crescut cu numai 6,5%. În cele mai multe dintre TECE-10 numărul de locuri de muncă fie a stagnat, fie a scăzut.

Şomajul a explodat în primii ani de după 1990. După 1994, estimarea ratei şomajului făcută pe baza metodologiei ILO a scăzut inițial sub 10%, crescând din nou la 11% în medie în TECE-10. În 1999, rata şomajului era de 12,5% în Polonia şi de 6,8% în România, cea mai scăzută cifră înregistrată în rândul TECE-10. Pentru România, această cifră ar putea fi incorectă, având în vedere că numărul şomerilor înregistrați depăşeşte cu mult 10%. Rata şomajului este mai mare decât media în rândul tinerilor adulți, şomajul pe termen lung înregistrând o pondere importantă, cu toate că în ambele cazuri situația este mai bună în TECE-10 decât în

UE-15. Există, de asemenea, diferențe semnificative între ratele şomajului înregistrate în regiuni diferite ale aceleiaşi țări.

În ceea ce priveşte sectorul agricol, atât producția, cât şi numărul de locuri de muncă au scăzut foarte puțin, iar ponderea sa în totalul numărului de locuri de muncă este încă mare, mai ales în primele două cele mai mari țări, Polonia şi România.

La sfârşitul anului 1999, agricultura poloneză era încă caracterizată de o productivitate foarte scăzută, având în vedere că producea cca 5% din PIB, în timp ce ponderea sa în totalul locurilor de muncă era de 19-25%. Potrivit unui studiu al Oficiului Forțelor de Muncă, numărul de locuri de muncă din agricultură a scăzut cu 20,5% în perioada 1995-1999, ajungând la 18% din totalul locurilor de muncă. Potrivit acestor date, input-ul de muncă a scăzut, iar productivitatea a crescut, ceva mai puțin însă în agricultură decât pe ansamblul economiei poloneze. Alte date bazate pe recensământul agricol din 1995 indică totuşi că numărul de oameni care lucrează în agricultură a rămas în jurul a 25% din totalul forței de muncă. Acest lucru reflectă existența unui număr mare de oameni care lucrează ocazional la mici ferme şi, probabil, prezența şomajului mascat.

În România, ponderea agriculturii în totalul producției este de circa 20%, iar ponderea ei în numărul total de locuri de muncă continua să reprezinte 40% la sfârşitul anului 1999. Deci, cu toate că în Polonia restructurarea a început, ambele țări erau caracterizate încă de sectoare agricole cu productivitate scăzută şi şomaj mascat. La sfârşitul anilor ’90, în TECE-10 ponderea agriculturii în producția totală era de 5% în medie, iar ponderea în totalul locurilor de muncă era de 12%, ambele cifre scăzând uşor în ultimii 10 ani. Aceste ponderi sunt de 2-3 ori mai mari decât cifrele similare din UE-15, reflectând diferențele privind nivelul general de dezvoltare dintre Europa Occidentală şi țările din Europa Răsăriteană.

Integrarea economică

Cu toate că schimburile comerciale din cadrul CAER erau încă importante pentru TECE-10 în 1990, țările orientate către vest şi mai avansate din punct de vedere economic aveau deja relații comerciale cu UE şi alte grupuri de țări vestice. Câteva dintre TECE-10 erau deja membre ale GATT şi toate au devenit în prezent membre ale OMC sau sunt în curs de a deveni membre.

La începutul anului 1990, toate TECE-10 şi-au asumat obligațiile de membre ale FMI, în conformitate cu articolul VIII din statut, ceea ce înseamnă, printre altele, convertibilitatea deplină a tranzacțiilor de cont curent. Republica Cehă, Ungaria şi Polonia şi, mai recent, Slovacia sunt membre ale OCDE şi multe activități ale OCDE se desfăşoară în prezent în TECE-10.

În momentul în care au început reformele şi liberalizarea comerțului exterior, TECE-10 au devenit economii relativ deschise, în special cele mai mici dintre ele. UE a devenit principalul lor partener comercial şi pentru multe dintre ele exporturile în UE reprezintă mai mult de jumătate din total. Importurile TECE-10 din UE au

crescut şi ele rapid, soldul balanței comerciale fiind net în favoarea țărilor Uniunii Europene.

Acordurile de asociere

Acordurile de asociere constituie cadrul juridic pentru relațiile dintre UE şi fiecare dintre TECE-10. Cele mai importante domenii acoperite de aceste acorduri sunt: instituirea unei zone de comerț liber pentru bunuri industriale, liberalizarea mişcărilor de capital, adaptarea la legislația UE privind piața internă, concurența şi cooperarea financiară.

Cu toate acestea, acordurile de asociere nu se pot substitui statutului de membru cu drepturi depline al UE în anumite sectoare importante. Deşi includ prevederi privind eliminarea restricțiilor cantitative referitoare la produsele agricole şi la îmbunătățirea accesului pe piață în ambele sensuri, ele nu oferă TECE-10 dreptul de comerț liber în sectorul agricol.

Un alt sector economic important în care TECE-10 nu au acces pe piețele UE este piața muncii: migrația forței de muncă dinspre TECE-10 este strict reglementată.

Efectele integrării asupra comerțului, mişcărilor de capital şi migrației. Comerțul

Acordurile de asociere prevăd o eliminare asimetrică a taxelor vamale asupra bunurilor industriale care a condus la eliminarea deplină a taxelor la importurile din majoritatea TECE-10 în UE începând cu 1 ianuarie 1997. Eliminarea taxelor la exporturile UE în TECE-10 va lua sfârşit în anul 2002. Acordurile bilaterale includ prevederi care cer părților să acționeze în concordanță cu prevederile GATT/OMC.

După deschiderea către comerțul internațional şi în special ca urmare a acordurilor cu UE, comerțul între TECE-10 şi UE s-a dezvoltat rapid. Volumul exporturilor UE-15 în TECE-10 a crescut în perioada 1989-1999 de 3,9 ori şi volumul importurilor din TECE-10 în UE-15 de 3,1 ori sau în ritmuri anuale cu 15% şi, respectiv, cu 12%, în medie, în perioada menționată.

Tabel 9

Comerțul între TECE-10 şi UE-15

Exporturile TECE-10 în UE-15 ca pondere din exporturile totale						
	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
POLONIA	63,0	70,1	66,3	64,2	68,3	70,5
România	48,0	54,1	56,5	56,6	64,5	65,5
TECE-8	42,7	55,4	56,5	58,4	63,6	68,2
TECE-10	48,0	58,8	58,9	59,7	64,8	68,6

Sursa: *Comisia UE.*

Tabel 10

Importurile TECE-10 din UE-15 ca pondere din importurile totale						
	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
POLONIA	58,0	64,6	63,9	63,8	65,9	64,9
România	46,0	50,5	52,3	52,5	57,7	60,4
TECE-8	41,5	55,9	56,6	57,4	60,6	61,3
TECE-10	46,1	57,6	58,3	59,0	62,0	

Sursa: *Comisia UE.*

Exporturile UE-15 în TECE-10 ca pondere din totalul exporturilor extracomunitare								
	1992	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
POLONIA	1,9	2,1	2,0	2,7	3,2	3,5	3,8	3,8
România	0,4	0,5	0,5	0,7	0,7	0,7	0,9	0,8
TECE-8	1,7	4,3	4,2	6,0	6,3	6,7	7,6	7,7
TECE-10	4,0	6,9	6,7	9,3	10,2	10,9	12,3	12,3

Sursa: *Comisia UE.*

Tabel 12

Importurile UE-15 în TECE-10 ca pondere din totalul importurilor din țări terțe								
	1992	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
POLONIA	1,5	1,6	1,7	2,2	2,1	2,1	2,3	2,3
România	0,3	0,3	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7
TECE-8	1,6	3,6	3,7	5,3	5,4	5,7	6,6	6,8
TECE-10	3,4	5,5	5,8	8,1	8,1	8,5	9,6	9,8

Sursa: *Comisia UE.*

Comerțul cu UE reprezintă în prezent mai mult de jumătate din totalul comerțului exterior al TECE-10, ceea ce face din UE cel mai important partener al acestora. Această tendință, în ciuda creşterii sale rapide, este mai puțin importantă pentru UE. În 1999, importurile UE din şi exporturile către TECE-10 au reprezentat 10% şi, respectiv, 12% din comerțul exterior al UE, însumând 1% din PIB-ul UE. Dacă am include în comparație şi comerțul intracomunitar, comerțul cu TECE-10 ar reprezenta în medie numai 4-5% din fluxurile comerciale ale statelor comunitare. Această ultimă cifră ascunde însă mari diferențe între statele membre ale UE, având în vedere faptul că schimburile comerciale sunt concentrate în acele state care sunt geografic mai aproape de TECE-10, şi anume Germania, Austria şi Italia, care împreună dețin 75% din acest comerț. Austria se află pe primul loc, comerțul cu TECE-10 reprezentând mai mult de 10% din comerțul său total, urmată de Germania şi Finlanda cu 8% şi, respectiv, 6%.

Această radiografie a fluxurilor comerciale poate fi completată cu observația că valorile unitare ale exporturilor TECE-10 sunt foarte mici comparativ cu importurile UE din alte țări. Acest lucru arată că, pe aceleaşi piețe, TECE-10 s-au specializat în segmente cu valoare adăugată redusă. Valorile unitare relativ

reduse pot, de asemenea, să releve faptul că TECE-10 exportă la preţuri mici din lipsă de abilitate în domeniul marketingului şi din cauza slabei reputaţii.

Analiza comerţului între UE-15 şi TECE-10 pe mărfuri şi sectoare relevă şi faptul că UE s-a specializat în produse de înaltă tehnologie, în timp ce TECE-10 furnizează în prezent produse care încorporează muncă slab calificată.

Analiza datelor pe sectoare arată că TECE-10 sunt în principal implicate în specializarea industrială orizontală. Totuşi, integrarea orizontală a crescut mai ales în sectoare cum sunt utilajele industriale şi echipamentele pentru telecomunicaţii. Ponderea produselor semifabricate atât în importurile TECE-10 din UE-15, cât şi în exporturile către UE-15 a crescut, depăşind 50% la mijlocul anilor ‘90, ceea ce sugerează o creştere a participării TECE-10 la diviziunea internaţională a procesului de producţie.

Structura bunurilor comercializate între TECE-10 şi UE-15 evidenţiază o puternică complementaritate, ambele zone continuând să furnizeze bunuri foarte diferite. Această concluzie continuă să fie valabilă, cu toate că structura exporturilor TECE-10 s-a modificat în anii ‘90, având loc o oarecare apropiere de structura exporturilor UE-15, pe măsură ce unităţile de producţie din TECE-10 s-au retehnologizat.

Mişcarea capitalurilor şi investiţiile străine directe (ISD)

Fluxurile de capital extern au fost importante pentru furnizarea finanţărilor şi stimularea pieţelor interne de capital.

Cele mai puternice fluxuri de capital care au pătruns în TECE-10 au fost sub formă de ISD, acoperind în medie deficitul balanţei de plăţi curente în TECE-10 în perioada 1995-1999. Fluxurile de ISD au depins în principal de progresul reformelor îndreptate spre instaurarea unei economii de piaţă funcţionale. Stabilitatea macroeconomică, nediscriminarea faţă de investitorii străini, prevederile legale privind repatrierea profitului şi taxele, în general încrederea investitorilor în corectitudinea şi stabilitatea cadrului legal au afectat fluxurile de ISD. Ţările care au primit volumele cele mai mari de ISD pe cap de locuitor au fost Ungaria, Estonia şi Republica Cehă.

Ca urmare a metodelor de privatizare implementate în unele dintre TECE-10, aproape jumătate din fluxurile de ISD au fost dirijate către sectoare necomerciale, cum ar fi utilităţile publice (de exemplu, telecomunicaţiile şi instituţiile financiare). Această parte a fluxurilor de ISD nu a afectat negativ pieţele UE. În sectoarele comerciale, cele mai multe ISD par să fie motivate mai degrabă de dorinţa de mărire a cotelor de piaţă deţinute în TECE-10 decât de delocalizarea capacităţilor de producţie. O cincime din ISD a avut ca destinaţie sectoare care înglobează cantităţi mari de muncă slab calificată, cum ar fi textile, maşini electrice şi autovehicule. Această parte a ISD are ca scop exploatarea diferenţelor salariale şi ar putea afecta negativ forţa de muncă slab calificată din UE.

Două treimi din fluxurile nete de capital din TECE-10 în 1990 au avut ca origine statele membre ale UE. Aceste fluxuri, cu toate că au fost importante pentru țările receptoare, au fost mici pentru economiile UE, reprezentând numai 0,15% din PIB-ul UE. În concluzie, aceste fluxuri au fost prea mici pentru a avea impact asupra pieților financiare, investițiilor sau creşterii economice. Ca şi în cazul comerțului, statele membre ale UE care se învecinează cu TECE-10 au fost cele mai active în furnizarea de ISD, Germania fiind pe primul loc în termeni absoluți, în timp ce Austria conduce comparativ cu mărimea economiei sale.

Migrația forței de muncă

Acordurile de asociere au oferit dreptul la nediscriminare muncitorilor din TECE-10 care erau deja rezidenți în UE. Ele permit, de asemenea, cetățenilor TECE-10 să-şi deschidă firme în UE, cu mențiunea că nu le dau acestora dreptul de autoangajare în UE. Deciziile privind deplasarea forței de muncă sunt lăsate în seama autorităților statelor membre, unele dintre acestea acordând pentru un număr strict reglementat de cetățeni ai TECE-10 – prin acorduri unilaterale sau bilaterale – dreptul temporar de muncă.

Potrivit datelor oficiale privind migrația şi piața muncii, imigrația din TECE-10 în UE a fost de peste 300 de persoane în 1990 şi 100–200 de mii în perioada 1991-1993. În anii următori, imigrația a încetat, cu toate că deplasările în UE şi înapoi în TECE-10 au continuat la un nivel de 150-180 de mii de persoane anual.

Potrivit EUROSTAT, numărul de cetățeni ai TECE-10 în UE era de 850 de mii, ceea ce reprezintă 0,2% din populația UE. Dintre aceştia, cel mult 300 de mii sunt muncitori, inclusiv cei cu slujbe temporare, echivalând cu 0,2% din totalul populației ocupate în UE.

Migrația din TECE-10 către UE a fost redusă comparativ cu migrația din alte țări către UE. În perioada 1990-1997, imigranții provenind din TECE-10 au reprezentat 12% din totalul imigranților în UE sau 25% împreună cu cei din fosta URSS şi alte țări est-europene.

Migrația din TECE-10 în UE este concentrată către statele vecine, 80% fiind direcționată către Austria şi Germania. În aceste țări, imigranții reprezintă nu mai mult de 1,1% şi, respectiv, 0,5% din totalul forței de muncă.

Migrația forței de muncă după aderare

Orice proiecție a viitoarelor mişcări ale populației dinspre est către vest ce vor urma procesului extinderii are un mare grad de incertitudine. Statele comunitare au posibilitatea de a impune o perioadă de tranziție de 5 până la 7 ani pentru liberalizarea circulației forței de muncă. Pentru a ilustra posibilul impact al migrației populației, se presupune în acest scenariu că nu va fi impusă o perioadă de tranziție de către statele membre sau, ca alternativă, că ele îşi vor deschide piața forței de muncă lucrătorilor proveniți din țările din Europa

Centrală şi de Est, suficient pentru a permite ajustările ce se impun pentru punerea în practică a acestei liberalizări. Cu alte cuvinte, acest scenariu nu trebuie privit ca o prognoză, ci serveşte drept ilustrare a posibilităților ce se întrevăd în acest domeniu. El reprezintă o sinteză a literaturii existente în țările comunitare. Problemele de bază se rezumă la următoarele:

- rata netă cumulată a migrației populației este estimată la o valoare de 2,5% din populația TECE-8 pe o perioadă de 15 ani. Aceasta corespunde unui număr de studii referitoare la potențialul migrației, unor estimări econometrice şi experiențelor istorice legate de extinderile anterioare ale UE;
- rata anuală a fluxurilor se estimează că va creşte treptat datorită "efectelor instruirii, atingând un vârf după o perioadă de 3-4 ani, diminuându-se apoi, într-o măsură mai mare sau mai mică, pe o traiectorie liniară;
- ratele migrației în TECE-8 sunt diferențiate, având în vedere estimările disponibile privind tendința către migrație în funcție de decalajele de venituri, de nivelul şomajului şi ținând cont de dimensiunile variabile ale sectorului agricol. Totuşi, se foloseşte un profil similar al ratei migrației pentru toate cele 8 state.

Drept urmare, acest scenariu diferă în mică măsură de scenariul elaborat de Consorțiul de Integrare Europeană în anul 2001 (studiu coordonat de Direcția generală pentru ocuparea forței de muncă şi afaceri sociale), atât în ceea ce priveşte nivelurile, cât şi calendarul[1].

Potrivit prezentului scenariu, fluxurile anuale ale migrației dinspre TECE-8 către UE-15 se estimează să crească de la cifra inițială de 120 de mii de persoane la aproximativ 215 mii de persoane la 3-4 ani după aderare, atenuându-se treptat după aceea. Numărul cumulat în perioada 2005-2009 se estimează că se va apropia de 900.000 de persoane. Această cifră reprezintă 1,2% din populația totală a țărilor din care provin şi 0,35% din populația activă estimată a UE-15 în 2010.

Se consideră că migrația forței de muncă potențiale ce va urma procesului de extindere ar putea să nu pună probleme economice majore UE în ansamblu. Totuşi, această migrație s-ar putea să nu fie dispersată uniform în țările UE. Este probabil că, datorită legăturilor etnice existente şi distanțelor geografice, această migrație să se concentreze către Germania şi Austria.

Cele mai recente statistici indică faptul că numărul de persoane rezidente în UE provenind din TECE-8 se ridică la 650 de mii. Germania a atras cea

---

[1] *Fluxurile nete de migrație proiectate dinspre TECE-10 către UE-15 însumează în primii 5 ani după aderare 1,397 milioane persoane în studiul elaborat de Consorțiul de Integrare Europeană, în timp ce numărul corespunzător din acest scenariu ar fi de 1,430 milioane. Este de menționat însă că, în primul caz, cel mai mare aflux este prevăzut a se înregistra imediat după aderare, în timp ce în acest scenariu, vârful maxim al migrației se va înregistra la 3-4 ani după aderare.*

mai mare parte din aceste persoane (2/3 din total), urmată de Austria, Marea Britanie şi Italia. Raportat la numărul populației autohtone, Austria deține cel mai mare număr de rezidenți din TECE-8, urmată de Germania, Suedia şi Finlanda.

În concluzie, acest scenariu sugerează că din perspectivă economică, pe ansamblu, fluxurile nete est-vest de forță de muncă ce vor urma procesului extinderii nu par să pună în pericol real locurile de muncă şi veniturile din UE. Totuşi, datorită factorilor culturali, etnici şi ai distanței geografice, se întrevăd presiuni datorită concentrării acestor fluxuri către Austria şi Germania, ceea ce ar putea crea probleme în viitor acestor țări. Cu toate acestea, dimensiunea impactului negativ asupra perspectivelor locurilor de muncă şi salariilor pentru forța de muncă din țările UE nu trebuie supraestimată.

Conform celor mai pesimiste scenarii, migrația netă anuală dinspre cele 8 țări membre ale Europei Răsăritene către Uniunea Europeană va fi de 120 de mii de persoane în anul 2005, 150 de mii de persoane în anul 2006, 220 de mii de persoane în perioada 2007-2008, urmând să scadă până la 180 de mii de persoane în perioada 2009-2010.

Aceste cifre raportate la totalul populației din țările aderente reprezintă ponderi nesemnificative, cuprinse între 0,15% în primul an de la aderare, 0,28% în anii 3 şi 4 de la aderare, când se atinge cifra maximă, urmând să scadă dramatic, până la 0,05%, în al 15-lea an de la aderare.

CAPITOLUL IV
IMPLICAȚIILE ECONOMICE ALE LĂRGIRII UNIUNII EUROPENE CĂTRE EST

Impactul asupra agriculturii

Necesitatea acordării unei atenții speciale agriculturii în procesul extinderii a apărut ca urmare a existenței următorilor factori:

- restricțiile comerciale ce mai sunt practicate în comerțul dintre cele 10 state central şi est-europene (TECE) şi UE sunt mai importante în comerțul cu produse agricole şi produse agroalimentare decât în alte sectoare;
- agricultura se încadrează într-un complex de instrumente create de politica agricolă comună (PAC), politici comerciale, veterinare şi fitosanitare care, pe ansamblu, creează unele probleme specifice pentru aderare (ex., buget, prețuri, comerț, OMC, protecția consumatorilor);
- în cele două țări cu populația cea mai numeroasă, Polonia şi România, agricultura deține o mare pondere a forței de muncă ocupate. În plus, agricultura din aceste țări este caracterizată de o productivitate redusă şi de un şomaj mascat.

Importanța agriculturii în TECE

TECE este un grup eterogen în ceea ce priveşte rolul agriculturii şi al industriei alimentare în economiile lor. Cele mai importante țări agricole, în privința suprafeței agricole şi a populației ocupate în agricultură, sunt Polonia şi România, împreună ele deținând un număr de fermieri (7,3 milioane) aproape egal cu cel al UE (7,6 milioane) şi aproape de 3 ori mai mult decât celelalte 8 TECE[1] .

Producția agricolă reprezintă în medie aprox. 4,3% din PIB şi 14,4% din forța de muncă ocupată în celelalte 8 TECE. În Polonia şi România, ponderea forței de muncă din agricultură se ridică la 19% şi, respectiv, 40%, în timp ce contribuția în PIB este redusă, de aprox. 4% şi, respectiv, 15%. Cheltuielile pentru hrană se ridică la mai puțin de 30% în totalul cheltuielilor familiale în ce-

---

[1] *Acest lucru creează serioase probleme în ceea ce priveşte statistica ocupării forței de muncă în agricultură în TECE, în special pentru Polonia. O parte a dificultăților se datorează faptului că o mare parte a populației înregistrată ca fiind "ocupată în agricultură" munceşte o parte a timpului în alte sectoare sau are venituri din alte activități. De ex., potrivit estimărilor Institutului Polonez de Dezvoltare şi Agricultură, pentru 60% din cei ce nu locuiesc în zone agricole aceasta reprezintă principala ocupație şi numai pentru 10% dintre aceştia această activitate le oferă singura sursă de venit.*

le mai avansate TECE, dar sunt de peste 55% în România, aproape de 3 ori mai mult decât media pe UE (22%).

Dacă se compară această situație cu cea a statelor sudice ale UE (Grecia, Spania şi Portugalia), vedem că, din punctul de vedere al importanței agriculturii pentru economiile lor, situația în Spania cu 5 ani înainte de aderare şi în Portugalia chiar în perioada aderării era foarte apropiată de cea a mediei celor 10 TECE. De ex., în Spania, cinci ani înainte de extindere, ponderea agriculturii în PIB era de 8,1%, iar a forței de muncă de 16,4%, foarte apropiată de situația actuală medie a celor 10 TECE, de 7,6% şi, respectiv, 16,7%.

Tabel 13

Rolul agriculturii în țările candidate

	Suprafața agricolă (3)		**Valoarea adăugată din agricultură (2)**		**Forța de muncă din agricultură (2)**		**Comerțul cu produse agricole (4)**		**Cheltuieli pentru hrană (1)**
	mii ha	**% din supr. totală**	**mil. euro**	**ponderea agric. în PIB**	**ocupați în agric. (mii pers.)**	**% din total angajați**	**% din total export**	**% din total import**	**% din total cheltuieli**
	1999	1999	1999	1999	1998	1998	1997	1997	1998
Bulgaria	5696	51,3	2054*	21,1	2933,0	26,2	14,7	10,3	49,6
România	14784*	62,0	4441	15,5	4338,0	40,0	7,3	7,2	55,3
TECE-8	38655	53,0	11218	4,3	4345,0	14,4	12	9,3	33
TECE-10	59135	48,2	17713	7,6	9478,1	16,7	11,4	10,3	36,8

***** = *1998.*
*1) Putere de cumpărare standard (**Sursa**: EUROSTAT).*
2) Inclusiv silvicultură, vânat şi pescuit.
3) Suprafața agricolă utilizată.
4) Toate produsele agricole – mai puțin peşte şi produse din peşte.
***Sursa**: OECD, Commission services.*

Tabel 14

Importanța agriculturii în țările din sudul UE

	Ponderea agriculturii în PIB			**Ponderea forței de muncă ocupate în agricultură**		
	5 ani înainte	**în momentul aderării**	**5 ani după aderare**	**5 ani înainte**	**în momentul aderării**	**5 ani după aderare**
Grecia	13,1	14,5	12,0	N/A	29,4	27,3
Spania	8,1	8,2	6,1	16,4	13,9	9,4
Portugalia	10,2	9,2	6,7	19,2	17,4	14,0

***Sursa**: OECD, Commission services.*

Comerț, OMC şi PAC

Aderarea la UE va duce la desființarea barierelor comerciale ce mai persistă, ceea ce va determina o intensificare a relațiilor între UE-15 şi TECE. Integrarea TECE în PAC (politica agricolă comună) va face din aceste țări beneficiare ale protecției comerciale şi ale subvențiilor prevăzute în politica agricolă comună şi este de presupus că va determina o creştere a producției agricole şi a exporturilor de alimente şi produse agricole ale acestora.

Dimensiunile TECE implicate în extindere şi costul scăzut al forței de muncă preocupă Uniunea Europeană, nu numai în ceea ce priveşte viitoarea concurență a fermierilor acestora, ci şi în ceea ce priveşte impactul asupra PAC, ce este supusă unor constrângeri tot mai mari ca urmare a acordurilor bugetare comunitare.

De la încheierea Rundei Uruguay, în 1992, subvențiile din agricultură, ca şi cele acordate exporturilor sunt supuse unor constrângeri de către reglementările OMC. Există restricții asupra subvenționării agriculturii, asupra valorii totale a exporturilor subvenționate şi asupra volumului exporturilor ce pot fi subvenționate. Principala preocupare este că viitoarea extindere, prin aderarea la PAC, va provoca o creştere a prețurilor agricole ale TECE şi deci a producției, aceasta implicând subvenții mai mari la export ale UE unificate, provocând presiuni asupra bugetului UE şi conflicte în cadrul OMC în privința comerțului cu produse agricole.

O serie de factori indică faptul că importul asupra UE-15 va fi limitat, deşi rămân incertitudini, în special în ceea ce priveşte relațiile cu OMC.

Trebuie subliniat că aceste efecte vor avea un impact redus asupra creşterii economice a celor 15. Agricultura are o pondere de numai 1,5% în PIB în UE. Forța de muncă din agricultură reprezintă puțin peste 4% din totalul forței de muncă. Este greu de crezut că aderarea TECE va avea un efect perturbator asupra UE.

În plus, de la începutul perioadei de tranziție, comerțul cu produse agroalimentare între UE şi TECE s-a majorat semnificativ, iar exporturile nete ale UE au crescut puternic. În timp ce importurile UE de produse agroalimentare din TECE s-au dublat, exporturile UE către TECE s-au majorat de 10 ori[1]. Drept urmare, soldul balanței comerciale a trecut de la un deficit de 1 miliard de euro la un excedent de 2 miliarde euro.

Structura comerțului cu produse agroalimentare s-a schimbat destul de mult. În timp ce comerțul s-a majorat la multe categorii de produse, exporturile de produse prelucrate din UE către TECE au crescut considerabil, într-o măsură mai mare decât exporturile de produse primare (materii prime). Importurile UE din TECE au crescut mai mult sau mai puțin în funcție de categoria de produse[2].

---

[1] *Ca pondere în comerțul total UE-TECE, comerțul cu produse agroalimentare reprezintă mai puțin de 10% atât pentru importuri, cât şi pentru exporturi.*

[2] *Indicele Grubel-Lloyd, ce măsoară comerțul intraindustrie, a crescut de la aproape 20% în 1988-1989 la aproape 40% în a doua jumătate a anilor '90, UE majorându-şi substanțial exporturile de produse agroalimentare de înaltă calitate, în timp ce exporturile TECE au rămas de slabă calitate şi mai puțin prelucrate. Importanța comerțului intraindustrie este mult mai mică în țările baltice decât în celelalte TECE (van Berkum, 2000).*

În spatele acestei evoluții a comerțului se află diferențe calitative şi de competitivitate a produselor alimentare din UE: marketing, prelucrare, rețea de distribuție, un cadru instituțional mai dezvoltat şi, mai ales, subvenționarea exporturilor UE.

Standardele de calitate şi de sănătate sunt extrem de importante pentru produsele agroalimentare. Crizele recente din acest domeniu (dioxina, boala vacii nebune) au readus în actualitate importanța acestor norme şi, în această perspectivă, creşterea deficitului comercial al TECE în comerțul cu UE surprinde într-o măsură mai mică. Astfel, exporturile UE către TECE pot creşte în viitor, când restricțiile la import vor dispărea în procesul de aderare la UE.

Impunerea unor astfel de standarde produselor TECE – care pot să fie cerute fie de companiile private ce prelucrează aceste produse sau de companiile ce le distribuie, potrivit cerințelor de consum sau de export[1], fie de reglementările guvernamentale ce urmăresc adaptarea la cadrul de reglementare a standardelor UE[2] – poate avea două efecte opuse asupra exporturilor TECE către UE. Costul de tranzacționare în comerțul TECE de produse agroalimentare se va reduce, în timp ce standardele de calitate vor creşte, ceea ce va duce la îmbunătățirea accesului pe piața UE. Totuşi, implementarea standardelor de calitate va necesita investiții substanțiale, pe care nu toți producătorii din TECE vor putea să le facă. Ca urmare, producția ce va satisface aceste standarde va fi mai redusă decât cea actuală.

În comparație cu reducerile substanțiale ale barierelor comerciale ce s-au ridicat după 1989, viitoarele schimbări sunt moderate. Diferența de preț dintre produsele agricole ale UE şi TECE s-a diminuat de la începutul anilor '90 ca urmare a trei factori:

- reformele PAC (Reforma PAC 1992 şi Agenda 2000) au redus prețurile subvenționate pentru unele din cele mai protejate mărfuri agricole;
- creşterea protecției în agricultură în TECE la mijlocul anilor '90, în parte ca urmare a imitării PAC, anticipând aderarea la UE, dar, în

[1] *Investițiile străine directe (ISD) în industria alimentară şi rețeaua de desfacere în detaliu vor avea un rol foarte important. Ponderea investițiilor străine directe în sectorul agroalimentar este în medie de aprox. 15%. Raportat la numărul de locuitori, Polonia şi câteva din celelalte 8 TECE sunt statele ce au atras cele mai multe investiții străine în sectorul agro-industrial, mai mult decât în sectorul primar al agriculturii. În România, 2-3% din totalul investițiilor străine directe au fost plasate în sectorul primar al agriculturii. În cadrul sectorului agro-industrial, cele mai multe ISD s-au îndreptat către industria zahărului şi a confecțiilor, industria tutunului şi a băuturilor răcoritoare. Băuturile alcoolice şi producția de lapte şi produse lactate au atras, de asemenea, investiții însemnate. În schimb, industria de prelucrare a cărnii a primit relativ puține subvenții din partea firmelor străine (OECD, 1999).*

[2] *O parte importantă a acquis-ului comunitar se axează pe adoptarea standardelor de igienă şi sanitare pentru produsele agroalimentare.*

special, ca urmare a presiunilor politice interne din partea fermierilor din TECE;

- aprecierea cursului real de schimb din TECE a determinat reducerea aportului dintre preţul nominal din UE şi cel din TECE.

Impactul acestor factori este important în ceea ce priveşte efectele comerţului asupra extinderii. De exemplu, protecţia din unele TECE este în prezent mai ridicată pentru unele produse agricole decât în UE[1].

În consecinţă, preţurile pentru aceste mărfuri se pot reduce în procesul aderării TECE la UE.

Creşteri semnificative de preţuri în momentul aderării la UE se pot estima numai pentru carne de vită, zahăr, lapte, produse prelucrate (unt, lapte praf) şi cereale (orz, porumb, orez)[2]. Calitatea medie a cărnii de vită în TECE este mult sub standardele UE, iar ajustările calitative vor compensa efectele producţiei cu creşteri de preţuri. Atât producţia de zahăr, cât şi cea de lapte este limitată de cotele impuse prin PAC la nivel naţional. Implementarea PAC implică astfel impunerea de cote la nivel naţional pentru lapte şi zahăr în toate TECE, astfel încât nu se vor înregistra creşteri ale producţiei la aderarea în UE.[3] Drept urmare, efectul asupra comerţului cu zahăr (şi lapte, dacă se impun cote într-o măsură mai mare decât reducerea preţurilor) se va produce ca urmare a nivelului cererii din TECE: preţurile ridicate ale acestor produse vor determina un declin al consumului şi deci scăderea netă a importurilor (sau creşterea netă a exporturilor), dar acest efect ar putea fi atenuat de creşterea veniturilor pentru consum.

Simulările efectuate indică faptul că, ţinând cont de efectul combinat al acestor factori, impactul introducerii PAC în TECE, în ceea ce priveşte preţul produselor agricole din aceste ţări, ar putea fi relativ redus.

Aderarea şi productivitatea în TECE

Viitoarele schimbări în productivitatea TECE în agricultură vor fi determinate de aceiaşi factori ca şi în celelalte sectoare ale economiei, cum sunt: îmbunătăţirea accesului capitalului şi tehnologiei, schimbări în managementul şi restructurarea întreprinderilor, schimbări în politica salarială şi a altor costuri (input-uri locale şi importate) şi evoluţia cursului de schimb.

---

[1] *În Polonia, preţurile pentru unele mărfuri de origine animală (pui, porc, ouă) sunt în prezent mai ridicate decât în UE, unde aceste preţuri sunt apropiate de nivelul preţurilor de pe piaţa mondială.*

[2] *Importurile de fructe şi legume pot creşte, de asemenea, dar nu atât de mult, datorită efectelor preţurilor practicate potrivit PAC, dar şi datorită faptului că importurile actuale din TECE sunt restricţionate ca urmare a barierelor comerciale, impuse datorită diferenţei de calitate, diferenţe ce sunt relativ mici la fructe şi legume, TECE beneficiind de costuri reduse ale forţei de muncă.*

[3] *Discuţia în ceea ce priveşte alocarea de cote TECE este dificilă datorită faptului că nu există o perioadă clară de referinţă şi nu au fost luate încă decizii oficiale în această privinţă.*

În prezent, productivitatea în agricultură a TECE este considerabil mai redusă decât în cele 15 state ale UE[1]. În viitor se aşteaptă o creştere semnificativă a productivității în agricultură, în special pentru acele țări care vor deveni parte a UE, atât datorită condițiilor economice care vor fi îndeplinite, cât şi datorită îmbunătățirii accesului la capital, tehnologie etc. ce rezultă din procesul extinderii UE. Nu există însă un consens în ceea ce priveşte dimensiunea acestor creşteri de productivitate în următorul deceniu.

Se pot însă observa încă din a doua parte a anilor '90 semnificative creşteri de productivitate în unele TECE (în special în producția de sfeclă de zahăr şi de lapte). Acest fenomen nu se înregistrează încă în cele două mari țări, Polonia şi România, ambele cu o pondere mare a forței de muncă ocupate în agricultură, fiind într-o mare măsură caracterizate de o structură nefavorabilă a producției. Aproximativ 80% din suprafața agricolă a Poloniei şi, într-o măsură mai mare, a României sunt împărțite în ferme familiale de mici dimensiuni. Este evident că aceste ferme familiale de mici dimensiuni nu vor suferi restructurări rapide şi creşteri de productivitate în următorii câțiva ani. Ele se caracterizează prin şomaj mascat, calificare redusă, acces dificil la inputuri şi o abordare ineficientă a condițiilor de piață.

Studiind impactul extinderii către sud a UE (Grecia, Spania şi Portugalia) în ceea ce priveşte productivitatea şi utilizarea input-urilor, se observă că nici în acest caz nu au existat reduceri ale decalajului de productivitate nici înainte şi nici în primii ani după aderare în producția celor mai protejate produse (grâu, orz, lapte, vin). Pentru unele dintre aceste produse, decalajul de productivitate față de media UE nu s-a redus şi chiar a sporit în prima parte a perioadei. Deşi este necesară o anumită prudență în ceea ce priveşte compararea celor două cazuri[2], există posibilitatea ca în perioada aderării şi în primii cinci ani după aderare să nu se înregistreze acumulări semnificative în productivitatea muncii în acest domeniu.

Forța de muncă din agricultură şi migrația forței de muncă

Atât şomajul mascat din agricultura TECE, cât şi numărul mare de şomeri din zonele rurale, ce nu au nici o perspectivă a unui loc de muncă în viitorul previzibil, reprezintă o sursă importantă a migrației forței de muncă spre UE.

Deşi multe sectoare ale economiilor TECE dispun de forță de muncă exploatată ineficient, studiile elaborate arată că acest fenomen este întâlnit în special în agricultură. Îmbunătățirea eficienței alocărilor din economie prin libe-

---

[1] *Valoarea adăugată în agricultura celor 10 TECE este de numai 16% din cea a UE-15, în condițiile în care suprafața agricolă a TECE-10 reprezintă 46% din cea a UE şi mai mult de 100% din forța de muncă ocupată în agricultură în UE-15.*

[2] *Extinderea către sud a implicat, pe perioada de tranziție până la aplicarea PAC, probleme determinate de condițiile climatice speciale şi deci de concurență pentru anumite produse, între țările care au aderat şi membrele UE. Totuşi, aderarea țărilor din sudul Europei a creat probleme asemănătoare în ceea ce priveşte creşterea presiunilor concurențiale pentru fermierii comunitari pentru produse cu un înalt grad de protecție prin PAC.*

ralizarea şi reducerea subvenţiilor[1] a provocat totuşi o puternică migrare a forţei de muncă din agricultură.

Tabel 15

Modificările medii anuale ale ocupării forţei de muncă în agricultura TECE

(-%-)

	1989–1994	1994–1998
TECE-8	-6,0	-2,1
Polonia	-3,3	-4,5
România	2,3	0,6
TECE-10	-2,4	-1,8

Sursa: *Commission services.*

Din 1989 până în 1994 s-a produs o puternică reducere a forţei de muncă în agricultura TECE-8, reducerea medie anuală a fost de -6,0%. În Polonia, forţa de muncă din agricultură s-a redus cu mai puţin de -3,3% în medie anuală, în timp ce în România, numărul persoanelor ocupate în acest sector s-a majorat (+2,3% medie anuală) în toată această perioadă.

Din 1994, numărul persoanelor ocupate în agricultură a continuat să crească, deşi mai lent decât în perioada anterioară (+0,6% medie anuală). La nivelul TECE-8, reducerea numărului de persoane a continuat, deşi într-un ritm mai lent (-2,1% medie anuală), în timp ce reducerea înregistrată în Polonia a fost mai puternică (-4,5%). Numeric, populaţia ocupată în agricultură în Polonia a scăzut cu aproape 600.000 de persoane după 1994[2].

Migraţia forţei de muncă este mai puternică în zonele în care fermele de dimensiuni mari au rămas dominante în agricultură[3]. Transformarea fermelor colective şi de stat cu ajutorul unui management independent a disponibilizat un număr de muncitori, la care s-au adăugat cei care au renunţat la munca în agricultură pentru alte locuri de muncă. Spre deosebire de aceştia, fermele mici au jucat rolul de "tampon" în perioada de tranziţie, în special în zonele sărace.

Un număr semnificativ de persoane care sunt disponibilizate din agricultură se pensionează, altele îşi găsesc un nou loc de muncă, iar altele devin şomeri[4] .

---

[1] *Liberalizarea preţurilor şi a comerţului, ca şi reducerea subvenţiilor la nivelul producţiei şi consumului au redus cererea de forţă de muncă din agricultură în toate TECE. Această reducere a cererii a fost parţial compensată de substituirea altor input-uri de către forţa de muncă.*

[2] *Sunt mari diferenţe între regiuni. Migrarea forţei de muncă din agricultură a fost puternică în regiunile din nord şi nord-vest (peste 50% între 1989-1997) şi mult mai redusă în regiunile din sud şi est (de la -10% la un aflux de forţă de muncă în prezent).*

[3] *Acest fenomen este prezent atât în TECE, cât şi în zonele din TECE.*

[4] *În Cehia, aproape jumătate din muncitorii agricoli s-au pensionat, aprox. 45% s-au transferat către alte sectoare (75% dintre ei în zonele urbane, 25% rămânând în zonele rurale) şi numai 5% au devenit şomeri (OECD, 1999). Nivelul scăzut al şomajului din agricultură este în directă concurenţă cu nivelul scăzut al şomajului din întreaga economie a Cehiei în primii ani ai tranzi-*

În Polonia, mulți muncitori agricoli care au fost disponibilizați au devenit şomeri, deoarece primii ani ai tranziției s-au caracterizat printr-o înaltă rată a şomajului. Un handicap serios îl reprezintă nivelul redus de instruire în rândul muncitorilor agricoli în Polonia: mai mult de 43% din aceştia au absolvit numai ciclul elementar (comparativ cu 16% în construcții, 13% în industrie şi 8% în servicii) şi 33% au o educație profesională de bază.

Procesul de aderare şi migrarea forței de muncă

Aderarea la UE ar putea încetini migrarea forței de muncă din agricultură datorită creşterii subvențiilor. Pe de altă parte, acest transfer al forței de muncă din agricultură se va produce ca urmare a necesității restructurării şi creşterii productivității în agricultură, sporirii oportunităților în alte sectoare ale economiei pe fondul înviorării activității în aceste sectoare.

Atât în Spania, cât şi în Portugalia, migrarea forței de muncă din agricultură a sporit după aderarea lor la UE (vezi tabel 16). De fapt, media ratei anuale a reducerii forței de muncă din agricultură în ambele țări a fost cu aprox. 1% mai mare la 10 ani după aderare (între 3% şi 4% pe an, în medie) decât în cei 5 ani înainte de aderare.

Potrivit unui scenariu privind TECE-8, se apreciază că între 800.000 şi 1,7 milioane de muncitori agricoli vor părăsi acest sector de activitate în țările care vor adera la UE în următorul deceniu[1].

Tabel 16

Media anuală a angajaților din agricultură în UE

- modificări % –

	Spania	Portugalia	Grecia	Fosta RDG	UE-15
5 ani înainte de aderare	-3,1	-2,0	n.a.	n.a.	
1- 5 ani după aderare	-3,9	-3,2	-1,0	-15,8	
5-10 ani după aderare	-3,9	-1,1	-4,7	-5,2*	
1-10 ani după aderare	-4,1	-2,8	-2,8	n.a.	
1991- 1998	-2,1	-2,0	-0,9	-12,2**	-3,2

**1993-1997; **1991–1997.*

***Sursa**: Commission services.*

ției, nivel ce a început să crească după 1996. În ceea ce priveşte evoluțiile din Slovacia, ele au urmat acelaşi curs, însă un număr mai mare de muncitori au devenit şomeri (10-12%).

[1] *Potrivit acestui scenariu, cea mai redusă estimare (0,7 milioane) corespunde unei reduceri cu 2%, medie anuală, care este similară scăderilor din 1994-1998 din TECE-8 şi celor din 1991-1998 din Spania (2,1%) şi Portugalia (-2,0%). Cea mai ridicată estimare (1,5 milioane) corespunde unei reduceri cu 5%, medie anuală, care reprezintă puțin mai mult decât reducerile realizate în Polonia între 1994 şi 1998 şi corespunde celor realizate în fosta RDG între 1993 şi 1997 (-5,2%) după rapida ajustare realizată inițial între 1991 şi 1993. Numărul mediu (1,1 milioane) corespunde unei ajustări ce se situează între media din Spania (-4,1%), cea din Portugalia (-2,8%) şi cea din Grecia (-2,8%) în decursul primilor 10 ani după aderare.*

Măsura în care această reducere a forței de muncă din agricultură va contribui la migrarea către UE-15 după aderare va depinde de câțiva factori. Unii dintre aceşti factori sugerează că impactul va fi relativ redus.

În primul rând, o parte semnificativă a forței de muncă disponibilizate este formată din oameni în vârstă, care mai lucrează în agricultură şi care se vor pensiona în decursul acestui deceniu.

În al doilea rând, simularea efectuată demonstrează că un număr semnificativ de muncitori ce părăsesc sectorul agricol se îndreaptă spre alte sectoare economice în care activitatea înregistrează creşteri, ce vor continua o dată cu extinderea către est.

Al treilea argument este acela că migrația ar fi de o mai mare amploare dacă cei disponibilizați prin restructurarea fermelor, care nu pot găsi un loc de muncă în sectoarele cu o activitate în plin proces de relansare, nu ar fi într-o mare măsură persoane în vârstă şi muncitori cu o calificare redusă.

Aceiaşi factori care-i împiedică să-şi găsească un loc de muncă în alte sectoare le reduc oportunitățile de migrare în UE-15.

În concluzie, o bună parte a forței de muncă disponibilizate în viitor se va pensiona, iar cei cu calificare redusă vor ocupa locuri de muncă inferioare. Migrarea către vest este puțin probabilă.

Concluzii

Pe scurt, efectele extinderii asupra agriculturii vor avea un impact redus în creşterea economică a UE-15, datorită faptului că acest sector contribuie într-o mică măsură la PIB şi la ocuparea forței de muncă.

Productivitatea în sectorul agroalimentar al TECE se estimează că se va îmbunătăți în următorul deceniu; însoțită de desființarea barierelor comerciale, va duce la creşterea competitivității față de fermierii comunitari. Totuşi, desființarea barierelor comerciale va conduce la o creştere dramatică a exporturilor nete de produse agroindustriale din UE către TECE. Datorită importanței normelor de igienă şi de calitate pentru produsele agroalimentare, această evoluție poate continua şi după aderare, deşi diferențele se vor mai reduce.

Un mare număr de muncitori agricoli se estimează că vor părăsi sectorul agricol în ultimul deceniu, în țările ce vor adera la UE. Impactul asupra migrării către UE se apreciază că va fi redus, ca urmare a faptului că o mare parte din aceştia se va pensiona, iar o parte se va îndrepta către alte sectoare aflate în expansiune, cu locuri de muncă mai bine plătite, urmare a aderării la Uniunea Europeană.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 59-60/2003

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMANĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE MONDIALĂ

COMENSURAREA ŞI EVALUAREA DECALAJELOR ECONOMICE ÎN PERSPECTIVA INTEGRĂRII

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
„Comensurarea şi evaluarea decalajelor economice în perspectiva integrării”
realizată de Institutul de Economie Mondială
în cadrul
Programului național de cercetare CERES.

Proiectul Institutului Național de Cercetări Economice al Academiei Române
“**Modelarea politicilor economice în perspectiva integrării în Uniunea Europeană şi fundamentarea restructurării economiei României în contextul tranziției spre o nouă Europă**”.

Contract 155/2001

Coordonator:
Dr. Virginia CÂMPEANU

Autori:
Virginia CÂMPEANU
Lucia IORDACHE
Lucia MEZEI-PUŞCOI
Monika ILNIȚCHI
Adrian CIOBOTARIU
Mihai BRATU

CUPRINS

Partea I. TRANSFORMĂRI ECONOMICE CALITATIVE ŞI CANTITATIVE ÎN ROMÂNIA ŞI ŢĂRILE CENTRAL ŞI EST-EUROPENE ÎN PERSPECTIVA ADERĂRII LA UNIUNEA EUROPEANĂ 529

1.1. Factori de stimulare a transformărilor economice şi sociale din țările central şi est-europene 529

1.2. Factori de influență a performanțelor economice în țările candidate – evoluții comparative 531

1.3. Evaluarea performanțelor şi a decalajelor economice între țările central şi est-europene şi a decalajelor față de UE 541

Partea a II-a. REFORMELE ŞI STABILIZAREA MACROECONOMICĂ ÎN ȚĂRILE CENTRAL ŞI EST-EUROPENE CANDIDATE, MENITE SĂ DETERMINE REDUCEREA DECALAJELOR FAȚĂ DE UE..... 551

2.1. Bulgaria..... 551

2.2. Cehia..... 560

2.3. Estonia..... 568

2.4. Ungaria 575

2.5. Lituania 583

2.6. Polonia..... 591

2.7. Slovacia 603

2.8. Slovenia 610

Bibliografie 620

PARTEA I
TRANSFORMĂRI ECONOMICE CALITATIVE ŞI CANTITATIVE ÎN ROMÂNIA ŞI ŢĂRILE CENTRAL ŞI EST-EUROPENE ÎN PERSPECTIVA ADERĂRII LA UNIUNEA EUROPEANĂ

Dr. Virginia CÂMPEANU

1.1. Factori de stimulare a transformărilor economice şi sociale din țările central şi est-europene

Acordurile europene şi criteriile de aderare la UE au constituit stimulente pentru transformările economice şi sociale din țările în tranziție, dar rezultatele acestora sunt diferențiate pe țări.

Primele luări de poziție legate de cooperarea Uniunii Europene cu țările din centrul şi estul Europei s-au înregistrat încă din ianuarie 1989, când J. Delors, făcând aluzie la conceptul lui Gorbaciov de "Casă comună europeană", vorbeşte în Parlamentul European despre "satul european" alcătuit din diferite case şi având în centru Comunitatea Europeană.

Apoi, la scurt timp după căderea zidului Berlinului din 1989, Comunitatea stabileşte relații diplomatice cu țările Europei Centrale. În plan economic, suprimă cotele la importul unor produse şi extinde sistemul generalizat de preferințe (SGP).

Un sprijin financiar important de susținere a eforturilor acestor țări pentru reforme şi reconstrucție s-a realizat prin **Programul Phare,** de asistență economică a Comunităților Europene pentru Europa Centrală, creat în 1989 pentru Polonia şi Ungaria, extins apoi în septembrie 1990 la alte țări din est (Cehoslovacia, Bulgaria, România).

În august 1990, Comisia Europeană a propus transformarea acordurilor comerciale cu Ungaria şi Polonia în acorduri de asociere, care au fost semnate la sfârşitul anului 1991, dar au fost ratificate doi ani mai târziu.

În anii ce au urmat, Comunitatea Europeană şi țările sale membre au încheiat acorduri de asociere cu alte opt țări central şi est-europene, cunoscute sub numele de **"Acorduri europene**", care constituie baza juridică a relațiilor bilaterale între aceste țări şi UE.

Acordurile europene se referă la comerțul bilateral, vizând liberalizarea treptată a schimburilor comerciale între țările asociate şi UE, la domeniul politic şi la alte domenii de cooperare. Perioadele de liberalizare a schimburilor comerciale bilaterale cu țările asociate sunt diferite, prevăzându-se maxim 10 ani pentru Bulgaria, R. Cehă, Ungaria, Polonia, România, Slovacia, 6 ani pentru

Lituania, Slovenia şi 4 ani pentru Letonia. În privința Estoniei, liberul schimb a fost stabilit de la 1 ianuarie 1995.

Pentru alte domenii, asocierea cuprinde o perioadă maximă de tranziție limitată la 10 ani pentru Bulgaria, R. Cehă, Ungaria, Polonia, România şi Slovacia, la 6 ani pentru Slovenia, iar pentru Letonia şi Lituania s-a stabilit să nu fie depăşită data de 31 decembrie 1999. Pentru Estonia nu a fost prevăzută nici o perioadă de tranziție.

România a încheiat Acordul european în februarie 1993, intrat în vigoare în februarie 1995, după ratificarea sa de către toate țările membre (cu un acord interimar ce a funcționat între cele două date).

În fapt, Acordurile europene au recunoscut intenția țărilor asociate de a deveni membre ale Uniunii Europene, ceea ce s-a confirmat la puțin timp după intrarea în vigoare a acordurilor, când aceste țări au depus individual candidaturile.

În baza Acordurilor europene, comerțul între UE şi țările central şi est-europene (TCEE) s-a dezvoltat rapid, Uniunea Europeană devenind principalul partener comercial şi de investiții pentru această zonă. După anul 1994, UE a devenit cea mai importantă piață de desfacere pentru exporturile din TCEE, absorbind peste 50% din totalul acestora.

Statisticile Uniunii Europene atestă faptul că schimburile comerciale ale UE[1] cu cele 13 țări candidate la aderare (10 țări central şi est-europene, Cipru, Malta, Turcia) relevă diferențe sensibile între țările candidate în privința ponderii lor în comerțul cu UE şi un grad mare de concentrare al acestuia pe 4 din cele 13 țări asociate.

Astfel, din totalul exportului UE spre cele 13 țări candidate, 72% se îndreaptă spre patru țări: Polonia (24%), Turcia (19%), R. Cehă (15%) şi Ungaria (14%), în timp ce UE importă din aceste patru țări tot 72% din valoarea importurilor sale din regiune.

România absoarbe 5% din exportul UE în cele 13 țări şi acoperă 6% din importul acesteia provenit din aceleaşi țări. Într-o ierarhizare a celor 13 țări candidate după volumul schimburilor comerciale cu UE, România se situează pe locul 6, după Polonia, Turcia, Cehia, Ungaria, Slovacia, cu export de 5122 milioane euro şi import de 6275 milioane euro (1998)[2]

Cu toate că Acordurile europene au caracter asimetric, în sensul că restricțiile la exportul țărilor central şi est-europene sunt înlăturate mai rapid decât cele asupra exporturilor UE, datele statistice relevă o balanță comercială negativă a celor 10 TCEE cu UE în toată perioada de funcționare a acordurilor, atingându-se în 1998 un deficit de 22 200 milioane euro.

---

[1] *Eurostat, 1998.*

[2] *Calculat pe baza datelor din* Elargissement de l'Union européenne*, Commission européenne, 2000, p. 40.*

Deficitul comercial al ***României*** pe relația UE a fost de 1 153 milioane euro (situându-se, de asemenea, pe locul 6 între cele 13 țări candidate, la nivelul anului 1998), în timp ce Polonia, principalul partener comercial al UE dintre țările candidate, a înregistrat un deficit comercial de circa 12 000 milioane euro.

1.2. Factori de influență a performanțelor economice în țările candidate – evoluții comparative

Între factorii determinanți ai realizării performanțelor economice, meniți să conducă la îndeplinirea criteriului economic pentru aderarea la Uniunea Europeană şi la diminuarea decalajelor economice față de aceasta, putem identifica:

- ritmul şi calitatea reformelor interne în țările candidate;
- deschiderea spre exterior a piețelor prin liberalizarea şi amplificarea schimburilor comerciale;
- rolul investițiilor străine directe la nivel micro şi macroeconomic;
- strategiile de dezvoltare pe termen apropiat şi mediu.

1.2.1. Ritmul şi calitatea reformelor

Țările central şi est-europene se confruntă de peste 10 ani cu procesul complex de transformări interne şi de integrare europeană şi internațională a societăților şi a economiilor lor. Toate acestea se complică, pe măsură ce statele trebuie să rezolve problema foarte dificilă a stabilizării economice şi pe cea a restructurării şi modernizării tehnologice.

În demersul nostru, ne vom concentra pe aspectele economice ale acestor procese, dar afirmăm că şi celelalte aspecte – politice, de securitate, sociale, culturale, morale ş.a. – sunt la fel de importante.

Toate aspectele interne şi externe sunt interdependente şi se condiționează reciproc. Dar *cea mai importantă este stabilizarea economiei şi găsirea căilor de dezvoltare durabilă pe termen lung la nivel de țară şi la nivel regional, întrucât* crearea unei economii de piață moderne este o condiție de aderare la Uniunea Europeană.

Existența economiei de piață funcționale şi a capacității de a face față presiunii concurențiale şi forțelor pieței din interiorul Uniunii constituie o premisă importantă a aderării la Uniunea Europeană, fiind criteriul economic în funcție de care o țară candidată poate adera la Uniune (Consiliul de la Copenhaga, 1993).

Existența unei economii de piață funcționale constituie totodată, pentru țările candidate din centrul şi estul Europei, obiectivul central al tranziției de la economia socialistă, central planificată. Ca urmare, pentru multe țări central şi est-europene (TCEE), procesul de integrare în Uniunea Europeană se desfăşoară concomitent sau în continuarea procesului de tranziție.

Pentru toate țările candidate însă, indiferent de stadiul realizării economiei de piață funcționale, ținta integrării europene a avut o mare contribuție la creşterea sprijinului politic şi public pentru consolidarea şi continuarea reformelor economice.

Pe de altă parte, reformele efectuate în TCEE pentru creşterea capacității concurențiale pe piața internă a UE au multe elemente comune cu procesul de globalizare, care, de asemenea, le afectează.

Analiza cronologică a principalelor reforme din țările central şi est-europene în perioada 1990-1999 atestă că în această fază a dezvoltării este greu de marcat o distincție clară între influențele integrării, tranziției şi globalizării. Este însă uşor de sesizat că reformele s-au desfăşurat în timpi diferiți, ritmuri diferite şi grade diferite de complexitate, ceea ce a condus la aprecieri calitative diferite pentru o țară sau alta în privința realizării reformelor.

Procesul reformelor economice din TCEE a fost direcționat în toate țările din centrul şi estul Europei spre liberalizare, privatizare, reforma întreprinderilor, a infrastructurii şi a instituțiilor financiare.

În baza raportului Băncii Europene pentru Reconstrucție şi Dezvoltare (BERD, 1998), prezentăm comparativ indicatorii calitativi ai tranziției în România şi alte patru țări central şi est-europene, care negociază în prezent aderarea la UE.

Tabel 1

Cronologia principalelor reforme din unele țări central şi est-europene

Anii	Ungaria	Cehia	Polonia	Slovacia	România
1990	Începe marea privatizare Agenția Proprietății de Stat – înființare Stabilirea Bursei de Valori	Stabilirea a 2/3 din sistemul bancar Prima emisiune de eurobonduri	Liberalizare prețuri la majoritatea produselor Liberalizare majoritară comerț exterior Începe mica privatizare Legea concuren-ței – adoptare Agenția Concurenței Legea privatizării - adoptare	Stabilirea a 2/3 din sistemul bancar	Stabilirea a 2/3 din sistemul bancar Liberalizare parțială a comerțului exterior Liberalizare parțială a prețurilor
1991	Liberalizare prețuri – majoritatea produselor	Unificare cursuri de schimb	Încep tranzacțiile la Bursa de Valori Inițiere piață bonuri	Unificare cursuri de schimb Liberalizare	Legea căilor ferate

Anii	Ungaria	Cehia	Polonia	Slovacia	România
	Legea concurenței -adoptare Începe mica privatizare	Liberalizare prețuri – majoritatea produselor Liberalizare comerț exterior – majoritate Începe mica privatizare Legea restituției -adoptare Legea concurenței – adoptare	de tezaur	comerț exterior – majoritate Începe mica privatizare Legea restituției -adoptare	Legea bancară Legea privatizării Începe marea privatizare (cupoane)
1992	Legea falimentului Acord de asociere la UE Agenția de management a activelor statului	Inițiere piață bonuri de tezaur Începe marea privatizare Membră EFTA	Reforma fiscală Acord de asociere la UE Amendare legea bancară	Inițiere piață bonuri de tezaur Începe marea privatizare prin cupoane Membră EFTA	Începe mica privatizare Abolirea monopolului de stat în comerț
1993	Membră CEFTA Legea falimentului – amendată Membră EFTA	Separare Cehia de Slovacia Introducere TVA	Restructurare legea finanțelor Membră CEFTA Începe marea privatizare în masă Privatizarea primei bănci	Separare Cehia de Slovacia Introducerea noii monede Membră CEFTA	Membră EFTA Introducere TVA
		Introducerea noii monede Prima emisiune de eurobonduri a Cehiei Membră CEFTA	Introducere TVA Membră EFTA	Încep tranzacții la Bursa de Valori Legea falimen-	

Anii	Ungaria	Cehia	Polonia	Slovacia	România
		Încep tranzacții la Bursa de Valori Legea falimentului – adoptare		tului – adoptare	
1994	Privatizarea primei bănci	Al II-lea val de privatizare (cupoane) Primul eurobond corporatist	Fonduri Naționale de Investiții – stabilire	Primul eurobond corporatist Primul eurobond al statului Legea concurenței	Inițierea pieței bonurilor de tezaur Comisie Națională pentru Valori Mobiliare
1995	*Membră OMC* Legea privatizării – adoptare Fuziunea Agenților Proprietății de Stat şi a Managementului Activelor Telecoms – companie cu capital majoritar străin	*Membră OMC* Convertibilitatea totală a conturilor curente naționale Membră OECD	Redefinirea restricțiilor salariale Schimbarea restricțiilor la import agricol Primul eurobond al statului Convertibilitatea totală a conturilor curente naționale Membră OMC	*Membră OMC* Anulare al II-lea val de privatizare prin cupoane Excluderea întreprinderilor strategice de la privatizare	*Membră OMC* Noua lege a privatizării – adoptare Legea falimentului Noua lege a restituției
	Legea restituției – adoptare Comisia Națională de Valori Mobiliare – stabilire		Alocarea întreprinderilor de stat la Fondurile Naționale de Investiții Legea căilor ferate – adoptare	Convertibilitatea totală a conturilor curente naționale Primul eurobond municipal	Liberalizarea prețurilor la majoritatea produselor Al II-lea val de privatizare prin cupoane Primele tranzacții la Bursa de Valori
1996	Convertibilita-tea	Administrarea	Primul eurobond	Aliniere la pia-	Stabilirea pie-

Anii	Ungaria	Cehia	Polonia	Slovacia	România
	totală a conturilor curente naționale Reforma finanțelor statului Program FMI Legea vămilor – adoptare Membră OECD Noua lege vamală – adoptare Legea supravegherii sectorului financiar	forțată a celei mai mari bănci private Agenția Concurenței – stabilire	corporatist Noua lege a privatizării Membră OECD	ța de capital	ței OTC
1997	Schimbarea coşului valutar Noua lege a concurenței – adoptare Reforma pensiilor – adoptare Identificarea întreprinderilor privatizate (27) în care statul menține pachet semnificativ de proprietate (acțiunea de aur) şi a celor în care statul menține pe termen	Pachet de austeritate cu restricționarea creşterii salariilor în sectorul public şi al întreprinderilor controlate de stat Criză valutară Al II-lea pachet de austeritate anunțat Prima mare electrocentrală vândută la străini	Adoptarea legii energiei Legea valorilor mobiliare – amendare Reforma pensiilor Adoptarea legii electricității	Legea revitalizării întreprinderilor Noi reglementări salariale Falimentul celei de a treia mari bănci Legea înghețării prețurilor	Legea concurenței – adoptare Primul eurobond corporatist Programul lichidării întreprinde-rilor falimen-tare Unificarea cursurilor de schimb Primul eurobond al statului Membră CEFTA

Anii	Ungaria	Cehia	Polonia	Slovacia	România
	lung cota de proprietate minoritară (116)				Abolirea creditelor direcționate din agricultură
1998	Implementare noul sistem de pensii, ce include fonduri private de pensii	Înghețarea salariilor nominale în sectorul de stat	Începerea negocierilor de aderare la UE (martie)	Amendament la legea falimentului	Acord cu țările CEFTA pentru creştere uşoară a taxelor vamale la unele produse agricole
	Liberalizarea fluxurilor internaționale de capital Liberalizarea pieței energiei pentru furnizorii străini, în baza EU Energy Charter Treaty Privatizări masive în sistemul bancar (activele statului au scăzut la 20%) Restabilirea controlului guvernamental asupra Fondului de sănătate	Amendament la legea companiilor de investiții, care prevede deschiderea până în 2002 a fondurilor de investiții închise Amendarea legii falimentului (finalizarea lichidării întreprinderilor insolvabile în decurs de 18 luni) Creşterea prețurilor la energia casnică şi reducerea subvențiilor încrucişate de la industrie la consumul casnic Amendarea legii bancare, cu întărirea puterilor băncii centrale în limitarea participării oricărui investitor în sectorul bancar Înființarea Comisiei Valorilor	Nou regulament de liberalizare radicală a regimului cursului valutar Regulament de liberalizare totală a tranzacțiilor curente şi pe termen lung de capital până în anul 2000 Proiect de privatizare până în anul 2001 Eliberarea primelor licențe pentru operatori independenți de servicii căi ferate Legea comercializării publice a activelor Reducerea graduală a impozitelor pe veniturile personale la 19%, 30% şi 40% în 1998 şi a impozitelor pe profit la 32% în 2000	Creşterea TVA pentru servicii poştale şi telecomunicații de la 7% la nivelul stan-dard de 23% Reducerea drastică a subvențiilor pentru încălzire	Convertibilitatea totală a conturilor curente Liberalizarea cursurilor de schimb şi a pieței bonurilor de tezaur Presiuni guverna-mentale pentru restructurarea regiilor autonome Noua lege de accele-rare a resti-tuirilor din agricultură şi a clarificării drepturilor de proprietate Privatizarea primelor două bănci (BRD, Banc Post) Reducerea impozitelor pe salarii şi profit, majorarea

Anii	Ungaria	Cehia	Polonia	Slovacia	România
		Mobiliare			TVA şi a accizelor
1999*			Liberalizarea restricţiilor pentru intrarea băncilor străine Garantarea accesului companiilor şi filialelor străine de asigurări Intrarea în vigoare a noului sistem de pensii		

** Estimare BERD.*
Sursa: *Tabel sinoptic realizat de autoare pe baza datelor BERD, Transition report, 1998.*

Tabel 2

Indicatori calitativi ai tranziţiei în România comparativ cu unele ţări central şi est-europene, 1990-1998

Indicatori calitativi	Ungaria	Cehia	Polonia	Slovacia	România
LIBERALIZARE					
Regim curs valutar	Treptat, în bandă	Flotant dirijat	Treptat, în bandă	Flotant dirijat	Flotant dirijat
Convertibilitate cont curent	Total	Total	Total	Total	Total
Liberalizare dobânzi	Total	Total	Total	Total	Total
Reglementare salarii	Nu	Nu	Da	Da	Nu
PRIVATIZARE					
Metoda principală	Vânzări directe	Cupoane	Vânzări directe	Vânzări directe	MEBO
Metoda secundă	MEBO	Vânzări directe	MEBO	Cupoane	Vânzări directe
Drept de comercializare a terenurilor	Total, exceptat străini	Total, exceptat străini	Total, exceptat străini	Total, exceptat străini	Total, exceptat străini
ÎNTREPRINDERI					
Protecţia drepturilor acţionarilor	Efectiv parţial	Efectiv parţial	Efectiv parţial	Inefectiv	Efectiv parţial
Procedura falimentului	Efectiv	Efectiv parţial	Efectiv	Inefectiv	Efectiv parţial

Indicatori calitativi	Ungaria	Cehia	Polonia	Slovacia	România
Oficiul Concurenței	Da	Da	Da	Da	Da
INSTITUȚII FINANCIARE Depozit asigurări	Da	Da	Da	Da	Da
Legea asigurării tranzacțiilor	Da	Restrâns	Da	Restrâns	Restrâns
Interzicerea abuzului de putere în comercializare	Da	Da	Da	Da	Da
SECTOR FISCAL, SOCIAL Fonduri private de pensii	Da	Da	Nu	Nu	Nu
% populație săracă	2	1	13	1	22

** Estimare BERD.*

***Sursa**: Virginia Câmpeanu, Tabel sinoptic realizat pe baza datelor din Transition report, BERD, 1998.*

O analiză mai amplă a indicatorilor calitativi ai construcției economiilor funcționale în TCEE relevă unele trăsături comune, dar şi diferențieri între statele candidate, cu posibile repercusiuni asupra diferențierii momentului aderării:

a. Liberalizarea:

- Majoritatea TCEE au implementat liberalizarea prețurilor, a comerțului şi a cursului de schimb chiar la începutul perioadei de tranziție, ca prime etape tipice ale procesului de reformă. Liberalizarea prețurilor a progresat continuu, dar în multe țări se menține controlul prețurilor la utilități, chirii şi unele produse cu rol vital în economie.
- Progresul liberalizării a depăşit alte dimensiuni ale reformelor, fiind stimulat de eforturile depuse de TCEE pentru integrarea în Organizația Mondială a Comerțului (OMC), ca şi pentru satisfacerea clauzelor Acordurilor europene şi CEFTA. În acest scop, multe state au liberalizat fluxurile comerciale, au trecut la convertibilitatea de cont curent, la legea antidumping şi la legile fiscalității; excepție au făcut Cehia şi Slovacia în 1997, prin introducerea unor bariere tarifare temporare, pentru echilibrarea deficitelor balanțelor de plăți.
- Adoptarea noilor legi s-a dovedit mai uşoară decât implementarea efectivă a acestora. Un exemplu relevant în acest sens îl constituie politica concurenței, care, cu excepția Cehiei, Slovaciei, Poloniei şi Ungariei, nu are forță suficientă pentru a impune măsuri punitive în mediul anticoncurențial.
- Unele țări au reintrodus în 1997 controlul salariilor în sectorul public (Polonia) sau chiar în toate întreprinderile (Slovacia), în scopul atenuării instabilității macroeconomice; Cehia a înghețat în 1998 salariile în sectorul bugetar şi în întreprinderile de stat, ca urmare a programului

de austeritate; Slovenia, în schimb, a relaxat controlul salariilor în sectorul public la jumătatea anului 1997.

b. Privatizarea:

- Progresul privatizării diferă semnificativ de la o țară la alta: ponderea sectorului privat în PIB este apreciată de BERD[1] la 60% în România, 65% în Polonia şi câte 75% în Ungaria, Cehia, Slovacia.
- TCEE au trecut în ultimii ani de la metoda de privatizare în masă prin cupoane (vouchere) sau MEBO la vânzări directe sau licitații internaționale pentru întreprinderile "strategice".
- Recesiunea prelungită în unele țări central şi est-europene şi transparența scăzută a întregului proces de privatizare au determinat cazuri izolate de cerere a renaționalizării unor întreprinderi sau bănci, dar acestea sunt rare.
- În timp ce privatizarea întreprinderilor mici este practic încheiată în majoritatea țărilor, există o diferență sensibilă între țări în ceea ce priveşte privatizarea întreprinderilor mijlocii şi mari. La mijlocul anului 1998, Cehia, Ungaria şi Slovacia atingeau deja o pondere a proprietății private apropiată de cea a țărilor dezvoltate. În alte țări central şi est-europene (Polonia şi România), privatizarea întreprinderilor medii şi mari este întârziată (28% şi, respectiv, 36% în 1998), dar în ultimii doi ani, eforturile, ca şi rezultatele privatizării s-au intensificat şi îmbunătățit față de perioada anterioară, fără să atingă însă niveluri mulțumitoare.
- Privatizarea marilor întreprinderi cu pierderi rămâne încă o problemă nerezolvată, deşi s-a trecut la lichidarea unora dintre ele.

c. Restructurarea întreprinderilor:

- Restructurarea întreprinderilor din țările central şi est-europene este una dintre componentele procesului de reformă pentru construirea unei economii de piață funcționale care continuă să se situeze în urma celorlalte componente, datorită constrângerilor financiare şi slabei discipline financiare.
- Ritmul restructurării întreprinderilor este lent în majoritatea țărilor din această zonă, ceea ce este vizibil prin persistența întreprinderilor cu pierderi. În unele țări, pierderile se concentrează în câteva întreprinderi mari: în Polonia, pierderile sunt provocate de întreprinderile de stat din industria chimică, siderurgică, exploatarea cărbunilor şi industria navală, iar în Cehia, două mari conglomerate dețin circa 25% din totalul pierderilor înregistrate în sectorul industrial.

[1] *BERD,* Transition Report*, 1998.*

- În timp ce intervențiile statului au fost eliminate, multe întreprinderi de stat neprofitabile continuă totuşi să primească sprijin datorită "constrângerilor bugetare lejere", adică prin amânarea falimentului şi tolerarea sustragerii de la plata impozitelor sau a arieratelor către unitățile de stat (în special pentru utilități). Legea falimentului există în toate TCEE, dar falimentul se aplică în mică măsură în Cehia, Slovacia, România, date fiind capacitatea instituțională scăzută pentru implemen-tarea legislației şi teama guvernelor de a nu repercuta consecințele marilor falimente asupra forței de muncă.
- Cu toate aceste minusuri, țările candidate la UE au făcut progrese importante în restructurarea întreprinderilor.

1.2.2. Deschiderea economiilor şi rolul investițiilor străine directe

În dorința de a adera la UE, multe țări şi-au deschis economiile spre exterior, în special spre Uniunea Europeană, sporind concurența pe piața produselor şi serviciilor şi generând stimulente pentru restructurare. Un rol important pentru deschiderea economiilor şi îmbunătățirea performanțelor întreprinderilor l-au avut investițiile străine directe (ISD) în țările candidate.

Datele statistice[1] privind originea investițiilor străine în țările din centrul şi estul Europei relevă că Uniunea Europeană este principala sursă, acoperind în medie 73% din investițiile străine directe, cu variații între 53% (Letonia) şi 82% (Cehia). În acelaşi timp, în România, gradul de acoperire a ISD de către UE este de 60% .

Nivelul absolut al ISD a contribuit de facto la diferențierea performanțelor țărilor candidate.

Încercând o clasificare a celor 13 țări candidate la UE după nivelul stocurilor de investiții străine directe (cumulate din 1990 până la începutul anului 1999, pe baza datelor BERD, 1999, şi CNUCED, 1999), rezultă că România se clasează pe un confortabil loc 5, după Ungaria, Polonia, Cehia şi Turcia, acumulând 4023 milioane euro (peste 7 miliarde dolari până în octombrie 2000). Această observație ar putea conduce însă la concluzii eronate în privința rolului potențial al ISD asupra performanțelor economice din România, în sensul că România ar trebui să se claseze între primele țări candidate performante.

Analizând însă indicatorul privind nivelul investițiilor străine directe pe locuitor, se observă că România se situează pe locul 11 între cele 13 candidate, devansând, cu nivelul de 178 euro pe locuitor, doar Bulgaria şi Turcia. Din punctul nostru de vedere, investițiile străine pe locuitor ar trebui să constituie principalul indicator privind rolul şi impactul investițiilor străine în România, considerând că nu este o simplă coincidență între locul ocupat în atragerea investițiilor raportate pe locuitor şi locul rezervat României pentru accederea în UE.

---

[1] *UNCTAD, FDI / TNC,1999.*

Nu ne propunem în demersul nostru să identificăm factorii care au exercitat presiuni asupra ISD şi căile pe care ar trebui să meargă România pentru stimularea acestora, existând la Institutul de Economie Mondială şi la Centrul de Studii Europene studii ale cercetătorilor de renume în domeniu. Dar putem afirma că factorii de decizie din România ar trebui să se aplece cu mult interes la analiza deficienţelor mediului economic românesc şi la evaluarea eficienţei măsurilor de stimulare a investiţiilor străine prin prisma creşterii semnificative a nivelului acestora pe locuitor.

1.3. Evaluarea performanţelor şi a decalajelor economice între ţările central şi est-europene şi a decalajelor faţă de UE

Performanţele economice ale ţărilor central şi est-europene candidate ar trebui să reducă decalajele faţă de Uniunea Europeană şi să fie direcţionate spre îndeplinirea criteriilor de convergenţă la uniunea economică monetară (UEM), aşa cum s-a specificat ca obligaţie de aderare, inclusiv prin integrare monetară.

Pentru a intra în aşa-numita "zonă euro", nu este suficientă calitatea de membru al UE, fiind necesară în prealabil realizarea cu strictețe a unor indicatori macroeconomici în anumite limite obligatorii, numite "criterii de convergenţă". Aceşti indicatori arată:

- **stabilitatea preţurilor**, măsurată prin indicele preţului de consum. Rata anuală a inflaţiei în ţările din zona euro nu poate depăşi cu mai mult de 1,5% media primelor trei ţări cu cele mai bune performanţe;
- **stabilitatea monetară**: deficitele bugetare trebuie menţinute la un nivel sub 3% din PIB;
- **convergenţa ratei dobânzilor**: ratele nominale ale dobânzilor pe termen lung nu pot depăşi cu mai mult de 2% rata medie a celor mai bine dezvoltate trei ţări;
- **stabilitatea cursului de schimb**, fără devalorizări faţă de moneda naţională a oricărei alte ţări membre.

Până în anul 2000, aceste criterii au fost îndeplinite de 11 dintre cei 15 membri ai UE, stabilindu-se zona euro "EUR-11", dar criteriile de convergenţă sunt urmărite în continuare şi după formarea Eurosistemului, realizat în anul 2002.

În fapt, condiţiile nu vor fi îndeplinite pe termen scurt sau mediu de România şi nici de alte ţări din Europa Centrală şi de Est şi nici nu li s-a solicitat îndeplinirea criteriilor de convergenţă pentru a deveni membre depline ale UE sau pentru începutul perioadei "de graţie" în calitate de state membre ale UE. Dar aceste criterii trebuie luate în considerare de către ţările candidate pe termen lung şi, atunci când elaborează politicile de stabilizare economică şi echilibru macroeconomic, pe termen scurt şi mediu.

Progresele țărilor central şi est-europene candidate la UE în realizarea criteriilor economice de aderare se măsoară prin evoluția următorilor indicatori economici: produsul intern brut (PIB), inflația şi deficitul bugetar raportat la PIB. Aceşti indicatori reflectă stabilitatea economică a unei țări.

Produsul intern brut

Acest indicator reflectă creşterea economică pozitivă, negativă sau stagnarea (creşterea zero) a unei țări.

Începutul anilor '90 a fost caracterizat printr-un climat economic nefavorabil la scară internațională, determinat de criza economiei mondiale, manifestată îndeosebi în Europa (1991-1993). Pentru prima oară după 1945, produsul intern brut agregat la scară mondială a marcat o scădere cu 0,4%. Redresarea a început în 1994 în Europa, dar ritmul creşterii economice s-a stabilizat la circa 2,5-3%, adică la jumătatea celui înregistrat înainte de 1973.

În Europa Centrală şi de Est, schimbările revoluționare din anii 1989 şi 1990 au fost urmate de crize economice fără precedent în această zonă a Europei, comparate de unii analişti occidentali cu "marea depresiune" a anilor 1929-1933 sau cu pagubele provocate de al doilea război mondial. În România, potrivit profesorului şi analistului Nicolae Belli[1], perioada 1990-2000, "judecată prin amploarea pagubelor create economiei şi populației, ca şi prin durata prelungită de recuperare a nivelului economic din 1989, va rămâne în istorie ca o perioadă mai rea şi mai păguboasă decât au fost pentru România nu unul, ci ambele războaie mondiale luate împreună". Explicația unor crize de o asemenea amplitudine este dată de faptul ca turbulențele economice de la începutul anilor '90 s-au transformat în crize structurale profunde", începute încă din anii '70.

Durata şi intensitatea recesiunii au fost variabile de la o țară la alta şi, putem spune, chiar între țările din Europa Centrală şi de Est, fiind mai accentuate în țările din est (creştere economică negativă de două cifre).

Pentru majoritatea țărilor, criza a durat până în anul 1994. Amploarea ei în fiecare țară reiese din tabelul următor, care prezintă modificările anuale ale PIB din fiecare stat din centrul şi estul Europei în perioada 1990-2001.

După creşteri economice succesive în perioada 1993-1996, România a înregistrat 3 ani de creştere negativă, cu cel mai ridicat ritm de scădere în 1997 (-6,9%), pe fondul schimbării politicii economice şi monetare şi al influenței exercitate de criza economică din Asia şi Rusia. Dintre celelalte țări central şi est-europene candidate la aderarea la UE, doar Cehia a înregistrat o evoluție similară, urmată în 1999 de Estonia şi Lituania. Ungaria şi Slovenia au marcat cele mai semnificative creşteri economice, cu ritmuri de peste 4%.

---

[1] *Belli, Nicolae,* Tranziția mai grea decât un război, România 1990-2000*, Editura Expert, Bucureşti, 2001.*

În România, primele semne de revigorare au apărut în anul 2000, când s-a înregistrat o creştere economică pozitivă, de 1,6%. Toate celelalte ţări ex-socialiste candidate au înregistrat ritmuri pozitive de dezvoltare economică în anul 2000, cu maxime în Estonia 6,9%, Lituania 6,6%, Bulgaria 5,8%, Ungaria 5,2%.

Tabel 3

Evoluţia PIB în ţările din centrul şi estul Europei

PIB, modificări %

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 *	2001 *
Bulgaria	-9,1	-11,7	-7,3	-1,5	1,8	2,9	-10,1	-7	3,5	2,4	5,8	4
Cehia	-1,2	-11,5	-3,3	0,1	2,2	5,9	4,8	-1	-2,2	-0,2	2,9	3,6
Estonia	-8,1	-13,6	-14,2	-8,5	-2	4,3	3,9	10,6	4,7	-1,1	6,9	5,3
Ungaria	-3,5	-11,9	-3,1	-0,6	2,9	1,5	1,3	4,6	4,9	4,5	5,2	3,8
Letonia	-3,5	-10,4	-34,9	-15	0,8	-1	3,3	8,6	3,9	0,1	6,6	7,6
Lituania	-6,9	-5,7	-21,3	-16,2	-9,8	3,3	4,7	7,3	5,1	-4,1	3,9	5,5
Polonia	-11,6	-7	2,6	3,8	5,2	7	6	6,8	4,8	4,1	4	1,1
România	-5,6	-12,9	-8,8	1,5	3,9	7,1	3,9	-6,9	-5,4	-3,2	1,6	5,3
Slovacia	-2,5	-14,6	-6,5	-3,7	4,9	6,9	6,6	6,5	4,4	1,9	2,2	3,3
Slovenia	-4,7	-8,9	-5,5	2,8	5,3	4,1	3,5	4,6	3,8	4,9	4,6	3

** Estimări FMI.*

În anul 2001, ca o consecinţă a înrăutăţirii climatului economic internaţional, s-a înregistrat o încetinire a ritmului de creştere economică a statelor candidate; concomitent, creşterea economică globală s-a înjumătăţit datorită creşterii preţurilor ţiţeiului şi scăderii investiţiilor, factori ce au fost amplificaţi de incertitudinea ce a urmat atacurilor teroriste din 11 septembrie 2001 în SUA. Sfârşitul anului 2001 a fost însă mai bun decât se anticipase, datorită redresării economice rapide a SUA în ultimul trimestru din 2001. În pofida tendinţei generale, cele mai multe dintre statele candidate au reuşit să limiteze influenţa încetinirii creşterii economice globale asupra economiilor lor, prin creşterea cererii interne. Ritmul creşterii economice în ţările central şi est-europene a fost de 3,1% în 2001. Cu excepţia Poloniei, cererea internă a sprijinit creşterea economică din toate celelalte ţări candidate.

În anul 2001**,** România şi statele baltice au înregistrat cele mai ridicate ritmuri de creştere economică între ţările candidate la UE. PIB-ul României a crescut cu 5,3% în termeni reali, pe baza consumului privat şi a investiţiilor. În schimb, Polonia a înregistrat cel mai scăzut ritm al creşterii economice, de 1,1%, în condiţiile în care economia nu a fost sprijinită de cererea internă.

Previziuni pentru perioada 2002-2003

Potrivit estimărilor Comisiei Europene, România, Bulgaria şi statele baltice vor înregistra în 2002 şi în 2003 cele mai importante creşteri economice între statele candidate la integrarea europeană.

În pofida redresării economice din 2001, evoluţia economică mai puţin favorabilă în a doua parte a anului 2001 are impact considerabil asupra ritmului

mediu de creştere economică din anul 2002, estimat la 2,9% pentru cele 10 ţări central şi est-europene. O dată cu revenirea la condiţii interne şi externe normale, creşterea economică a statelor candidate s-ar putea accelera şi ar putea atinge peste 4% în 2003. Cel mai important factor va continua să fie creşterea cererii interne, sprijinită, pe de o parte, prin majorarea reală a salariilor ce va determina sporirea cererii private, iar pe de altă parte, de reluarea investiţiilor ca urmare a îmbunătăţirii perspectivelor economice şi a majorării cererii externe.

Creşterea cererii externe pentru exporturi în 2002-2003 ar putea preveni deteriorarea semnificativă a balanţelor externe, chiar şi în condiţiile unei cereri interne dinamice.

Dat fiind faptul că finanţele publice trebuie ţinute sub control, experţii de la Comisia Europeană nu aşteaptă o contribuţie importantă a consumului public la creşterea economică.

PIB/locuitor

Nivelul de dezvoltare al unei ţări este exprimat în mod sintetic prin indicatorul PIB/locuitor, la nivelul parităţii puterii de cumpărare (PPP)[1].

Analiza acestui indicator în ţările central şi est-europene relevă, pe de o parte, decalaje profunde între statele membre ale Uniunii Europene şi statele candidate şi, pe de altă parte, decalaje accentuate între ţările candidate la aderare.

Nivelul mediu al PIB/locuitor în UE-15 s-a situat în 1999 (datele disponibile cele mai recente) la 20 613 dolari, marcând o creştere de peste 1 500 dolari comparativ cu anul 1997. În toate ţările central şi est-europene, PIB/locuitor se situează sub nivelul zonei euro, EUR-11. Slovenia este singura ţară în care nivelul PIB/locuitor (PPP) depăşeşte nivelul Greciei şi al Portugaliei, considerate “cele mai sărace” din UE.

În intervalul 1994-1999, în ţările candidate central şi est-europene s-a înregistrat o tendinţă generală de creştere a PIB/locuitor, cu unele mici fluctuaţii. Singura ţară în care produsul intern brut raportat pe locuitor (PPP) a scăzut în anul 1999 este România, cu o redresare uşoară începând cu anul 2000. În acest fel, în România se realiza numai 28,5% din nivelul mediu al PIB/locuitor din UE.

În ceea ce priveşte decalajele absolute ale României la acest indicator, analiza pe anii 1997-1999 relevă amplificarea acestora în ultimul an al intervalului vizat faţă de toate ţările membre ale Uniunii Europene (cu excepţia Franţei), în mod special faţă de Spania, Portugalia şi Grecia, ţări mai puţin dezvoltate ale Uniunii Europene, care în ultimii ani au luat un avânt deosebit. Decalajele s-au mărit totodată faţă de Slovenia, Cehia, Ungaria şi Polonia, ţări care au început negocierile de aderare în primul val.

Tabel 4

[1] A Community of Fifteen, *Bruxelles, 2000, p.11: PPP indică un volum identic de produse şi servicii ce pot fi achiziţionate oriunde, indiferent de nivelurile de preţ.*

Evoluția PIB/locuitor (PPP) în statele candidate din centrul şi estul Europei

PIB/loc., PPP $

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 *	2001 *
Bulgaria	4.487	4.114	4.098	4.195	5.010	5.370	4.988	4.822	4.980	5.170	5.393	5.870
Cehia	9.526	8.721	8.951	9.273	10.760	12.070	13.040	13.320	12.970	13.030	12.932	13.689
Estonia	n.d	4.778	4.433	3.992	3.803	3.834	4.171	4.449	5.082	5.456	8.179	8.531
Ungaria	n.d	n.d	n.d	n.d	8.380	8.930	9.340	10.010	10.580	11.190	11.084	11.506
Letonia	n.d	5.472	5.118	3.463	3.070	3.213	3.312	3.515	3.920	4.136	6.747	7.222
Lituania	n.d	n.d	n.d	n.d	3.681	3.409	3.612	3.853	4.164	4.425	6.142	6.689
Polonia	n.d	n.d	n.d	n.d	6.050	6.708	7.310	7.968	8.380	8.790	8.793	9.203
România	3.966	3.580	3.530	3.700	3.942	6.181	6.628	6.318	6.010	5.870	5.785	6.064
Slovacia	…	…	…	…	7.260	8.026	8.784	9.543	9.990	10.240	10.453	11.236
Slovenia	n.d	n.d	n.d	n.d	11.520	12.439	13.220	14.151	14.780	15.590	15.595	16.948

** Estimări FMI.*

În România, PIB/locuitor a marcat în anul 2000, pentru al patrulea an consecutiv, o tendință de scădere, ajungând la 5785 dolari/locuitor, ceea ce a făcut ca România să se claseze pe penultimul loc după acest indicator între cele 10 țări central şi est-europene candidate, înaintea Bulgariei. Situația s-a deteriorat vizibil dacă o comparăm cu anul 1996, când România depăşea nu numai Bulgaria, dar şi cele trei țări baltice, Estonia, Letonia, Lituania.

În 2001, PIB/locuitor (PPP) a marcat o creştere de peste 50% comparativ cu anul 1990, ajungând la nivelul de 6064 dolari (+ 4,6% față de anul anterior). Deşi s-a înregistrat o redresare în 2001 (fără a se atinge însă nivelul record al anului 1996), poziția României rămâne neschimbată.

Inflația

Unul dintre cele mai importante şi dureroase fenomene ale crizelor economice din țările Europei Centrale şi de Est îl constituie inflația, care se măsoară prin indicele prețurilor de consum şi afectează întreaga populație a fiecărei țări ce nu o poate controla, alterând totodată mediul de afaceri şi fluxul de investiții străine.

Performanțele statelor candidate la UE privind stăpânirea tendințelor inflaționiste au fost diferite în cursul ultimului deceniu, dar trăsătura comună o reprezintă tendința de scădere a inflației față de anii de intensă criză economică, 1990-1993.

România a înregistrat un nivel maxim al inflației în anul 1993, de peste 256%, dar trebuie menționat că timp de 4 ani consecutivi, 1991-1994, inflația a fost de trei cifre. După o scădere în 1995, indicele prețurilor de consum în România se situează pe o nouă curbă ascendentă, cu un maxim de 156% în 1997. Frecventele corecții ale prețurilor la energie şi utilități au constituit un factor important de influență în sensul creşterii inflației.

De menționat că nu România deține recordul de inflație între țările candidate în ultimul deceniu al secolului trecut, ci Lituania (1161%) şi Estonia (1076%) în 1992 şi Bulgaria (1082%) în 1997.

Bulgaria avea inflație de patru cifre în anul 1997, iar România de trei cifre. Restul țărilor candidate aveau fie inflație de două cifre (11-18%), fie chiar de o cifră: Cehia, Slovenia, Slovacia (sub 10%).

Cu excepția Ungariei şi Lituaniei, celelalte state candidate au înregistrat în anul 2000 uşoare creşteri ale prețurilor la consumator. În România, inflația anului 2000 s-a situat la un nivel cvasisimilar anului anterior (45,7%).

În anul 2001, scăderea prețurilor internaționale la materii prime a contribuit la reducerea inflației din țările candidate.

În România inflația a marcat o scădere de 11% în 2001, la nivelul de 34,5%, tendință continuată în 2002. Evoluții pozitive au avut loc şi în Bulgaria, Polonia şi Slovacia, care în 2001 au trecut de la inflația de două cifre la cea de o cifră.

România este singura țară candidată din centrul şi estul Europei care, în pofida evoluției pozitive îndeosebi a anului 2001, continuă să aibă inflație de două cifre.

Tabel 5

Evoluția indicelui prețurilor de consum în statele central şi est-europene, 1990-2001

Inflație, %

	1990	**1991**	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000 ***	**2001 ***
Bulgaria	23,8	338,5	91,2	72,8	96	62,1	123	1082	22,3	0,3	10,4	7,5
Cehia	9,7	56,6	11,1	20,8	10	9,1	8,8	8,5	10,7	2,1	3,9	4,7
Estonia	17,2	211	1076	89,8	47,7	29	23,1	11,2	8,2	3,3	4	5,8
Ungaria	28,9	35	23	22,5	18,8	28,2	23,6	18,3	14,3	10	9,8	9,2
Letonia	10,5	172	959	9,2	35,9	25	17,6	8,4	4,7	2,4	2,6	2,5
Lituania	8,4	225	1171	188,8	45,1	35,7	13,1	8,4	2,4	2,5	1	1,3
Polonia	585,8	70,3	43	35,3	32,2	27,8	19,9	14,9	11,8	7,3	10,1	5,4
România	5,1	170,2	210,4	256,1	136,8	32,3	38,8	154,8	59,1	45,8	45,7	34,5
Slovacia	10,4	61,2	10	23,2	13,4	9,9	5,8	6,1	6,1	10,6	12	7,3
Slovenia	551,6	115	207,3	32,9	21	13,5	9,9	8,4	7,9	6,1	8,9	8,4

** Estimări FMI .*

Potrivit datelor oficiale publicate de Uniunea Europeană, inflația în statele membre a marcat o scădere cvasicontinuă de la începutul anilor ’90, când indicele mediu al prețurilor de consum se situa la 5%, la mai puțin de 2% în 1999.

Potrivit prognozelor Comisiei Europene, inflația medie în cele 10 state candidate central şi est-europene va atinge 8,1% în 2002 şi 6,7% în 2003, comparativ cu 10,6% în 2001. Tendința pozitivă din 2002-2003 va fi în mare parte rezultatul eforturilor de reducere a inflației în România, unde totuşi aceasta va avea cel mai ridicat nivel dintre cele 10 state candidate, continuând să fie de două cifre.

Şomajul

Şomajul este un fenomen relativ nou în Europa Centrală şi de Est, fiind consemnat oficial înainte de 1990 numai în Polonia (0,1% din forța de muncă activă), Ungaria (0,6%) şi Slovenia (2,9%).

Şomajul a crescut rapid după anul 1990, atingând în unele țări valori de 15-19%. În Republica Cehă, Estonia, Letonia şi România, şomajul nu a depăşit 10% în cei mai mulți ani ai deceniului trecut, ca urmare a salariilor scăzute, care au redus presiunea asupra întreprinderilor, astfel încât mii de muncitori au rămas în mod oficial angajați. Unele studii efectuate la jumătatea anilor ’90 vorbesc despre flexibilitatea “remarcabilă de pe piața muncii”, în condițiile în care “muncitorii preferă să accepte salarii mai scăzute decât să piardă locurile de muncă”. Şomajul relativ scăzut din unele țări central şi est-europene, inclusiv România, se explică şi prin amânarea procesului de restructurare industrială, precum şi amânarea procedurilor de declarare a falimentului la întreprinderile cu pierderi. În unele state, nivelul scăzut al şomajului se explică prin dezvoltarea rapidă a sectorului terțiar, ce a absorbit o mare parte a forței de muncă disponibilizate (R. Cehă).

Comparațiile efectuate între statele candidate şi statele membre ale Uniunii Europene relevă diferențe mai mici la acest indicator, nivelul mediu al şomajului situându-se în jurul a 10% din forța de muncă activă a UE.

Şomajul a marcat o evoluție descendentă în anii 2000 şi 2001 în majoritatea celor 10 state candidate, excepție făcând în 2000 Bulgaria, Lituania, Polonia, iar în 2001, Estonia, Polonia, Slovacia. În aceste cazuri se observă o corelare inversă a şomajului cu inflația.

În România, după perioada 1997-1999, de creştere anuală a şomajului (la nivelul maxim de 11,5% în 1999), s-a înregistrat o tendință de scădere în anii 2000-2001, ajungând să reprezinte 9,2% din forța de muncă activă a anului 2001.

De menționat că aceste date se referă numai la persoanele care nu au locuri de muncă, dar primesc asistență socială; ceilalți, lipsiți de locuri de muncă pe termen lung şi de sprijin financiar, nu intră în statisticile țărilor, dar în mod cert constituie grupul social cel mai înclinat spre activități economice criminale, îngroşând sensibil numărul celor lipsiți de locuri de muncă.

Aşa cum reiese din datele statistice ale țărilor de comparație, România, alături de Ungaria, Letonia şi Cehia, deține cele mai scăzute rate ale şomajului la nivelul anului 2001.

Tabel 6

Evoluția şomajului în statele central şi est-europene candidate la aderare, 1990-2001

Şomaj, %

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 *	2001 **
Bulgaria	1,7	11,1	15,3	16,4	12,8	11,1	12,5	13,7	12,2	16	17,9	17,4
Cehia	0,8	4,1	2,6	3,5	3,2	2,9	3,5	5,2	7,5	9,4	8,8	8,6
Estonia	…	…	…	….	4,4	4,1	4,4	4	3,7	5,1	7,3	13,4
Ungaria	1,9	7,4	12,3	12,1	10,4	11,7	11,4	11	9,6	9,6	8,9	5,7
Letonia	…	…	2,3	5,8	6,5	6,6	7,2	7	9,2	9,1	7,8	7,7
Lituania	…	0,3	1,3	4,4	3,8	6,1	7,1	5,9	5,4	8,4	12,6	12,5
Polonia	6,3	11,8	13,6	16,4	16	14,9	13,2	10,3	10,4	13	15,1	16,1
România	0,4	3	8,2	10,4	10,9	9,5	6,6	8,9	10,4	11,5	10,5	9,2
Slovacia	0,8	0	4,8	12,2	14,8	13,1	12,8	12,5	15,6	19,2	17,9	18,6
Slovenia	4,7	8,2	11,5	14,4	14,2	14,5	14,4	14,8	14,6	13	12	11,8

** Estimări FMI, ** estimări Deutsche Bank Research.*

În ceea ce priveşte corelația inversă dintre şomaj şi inflație (curba lui Philips), teoria economică este confirmată de evoluțiile din Uniunea Europeană, unde inflația s-a redus după 1991 concomitent cu creşterea şomajului şi creşterea producției industriale, pe seama creşterii productivității.

Corelația inversă se verifică şi în România anilor ’90, unde cotele înalte ale inflației au fost însoțite de scăderea semnificativă a şomajului, iar producția industrială a înregistrat reduceri dramatice, concomitent cu subutilizarea cronică a capacităților de producție. Anul 2001 a marcat însă o abatere “pozitivă” de la teoria economică, în sensul că inflația s-a diminuat concomitent cu reducerea şomajului. Aceeaşi tendință s-a manifestat în 2001 în Ungaria, ceea ce ar putea pune sub semnul întrebării opiniile unor experți care susțin că nu se poate reduce inflația fără a creşte şomajul.

Deficitul bugetar

Criza economică din perioada 1991-1993 a condus la dezechilibrarea balanțelor bugetare din majoritatea țărilor Europei Centrale şi de Est, constituind unul din factorii de constrângere a creşterii economice şi a redresării economiilor. În perioada de revigorare, începând cu 1994, s-au înregistrat redresări lente ale balanțelor bugetare în majoritatea țărilor.

Tabel 7

Evoluția deficitului bugetar în statele central şi est-europene candidate la aderare, 1990-2001

Sold buget, % din PIB

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 *	2001 **
Slovenia	-0,3	2,6	0,2	0,3	-0,3	-0,3	0,1	-1,9	-0,8	-0,6	-2,3	-1,3
Cehia	n,d	-1,9	-3,1	0,5	-1,3	-1,2	-1,8	-2,2	-1,6	-1,6	-4,2	-3,2
Estonia	n,d	5,2	-0,3	-0,6	3,3	0	-1,6	2,6	-0,2	-3	-0,7	1,1
Ungaria	0,4	-2,9	-6,8	-5,5	-9,2	-6,6	-3,2	-5,4	-7,1	-2,9	-3,1	-5
Letonia	…	…	-0,8	0,6	-1,9	-2,9	-1,3	1,8	0,1	-3,8	-2,7	-1,9
Lituania	-5,4	2,7	0,5	-3,3	-1,7	-1,6	-2,8	-0,7	-3,4	-2,3	-3,3	-1,4
Polonia	3,1	-6,7	-6,7	-3,1	-2,4	-2,1	-2,4	-2,6	-2,1	-2,1	-3,5	-6,3
România	1	3,3	-4,6	-0,4	-2	-2,1	-3,5	-4,4	-3,1	-2,6	-3,8	-3,7
Slovacia	…	…	…	-7	0	0,2	-1,3	-4,4	-2,7	-1,9	-6,7	-7,2
Bulgaria	-4,9	-3,7	-5,2	-10,9	-5,2	-5,1	-15,3	-0,3	1,3	1,9	-0,7	-1

Ungaria a înregistrat cele mai mari deficite bugetare, care au atins 9,2% şi 7,1% din PIB în 1994 şi, respectiv, în 1998; în 1999, în urma unor măsuri de austeritate, Ungaria a reuşit să înregistreze un deficit bugetar de 2,9%. Anii 2000 şi 2001 au marcat noi creşteri ale ponderii deficitului bugetar în PIB, la 5% în ultimul an de referință.

Polonia a menținut un nivel scăzut al ponderii deficitului bugetar în PIB în perioada 1994-1999, după care a înregistrat o creştere a deficitului, atingând în 2001 peste 6% din PIB.

Evoluție similară a înregistrat şi Slovacia, unde deficitul bugetar a crescut la 6,7% şi 7,2% în anul 2000 şi, respectiv, 2001.

Bulgaria, Slovenia, Lituania şi Letonia au înregistrat în 2001 cele mai scăzute niveluri ale deficitului bugetar (sub 2% din PIB).

Datele statistice oficiale pentru România relevă reducerea semnificativă a deficitului bugetar în 1999, ajungând la 2,6% din PIB, în baza unei politici economice de austeritate şi a introducerii unor măsuri speciale privind disciplina financiară. Dar aceasta a fost de scurtă durată, urmând anul electoral 2000 cu deficit de 3,8% din PIB, ce a fost uşor redus în 2001, la 3,7%.

Concluzii

Dacă gradul de stabilitate economică măsurată prin cei trei indicatori – PIB, inflaţie şi deficit bugetar – s-ar referi la întreaga perioadă analizată, am observa fluctuaţii frecvente, cu perioade caracterizate prin niveluri scăzute ale creşterii PIB în ţările candidate, cu niveluri ridicate ale inflaţiei şi ale deficitului bugetar, urmate de tendinţe de creştere semnificativă a PIB, de reducere a inflaţiei şi a deficitelor bugetare. Şi curba îşi continuă şerpuirea, atât datorită politicilor economice interne promovate, cât şi factorilor externi, de anvergură internaţională, care în era globalizării şi-au pus amprenta şi pe dezvoltările economice din ţările central şi est-europene candidate la integrarea în Uniunea Europeană. Este suficient să amintim aici criza financiară declanşată în 1997 în ţările din Asia şi în Rusia sau evenimentele tragice din 11 septembrie 2001 din SUA. Aceşti factori au afectat toate ţările candidate şi se pare că anii 2002-2003 vor fi influenţaţi în continuare de evenimentele din SUA şi criza economică declanşată ulterior în ţările dezvoltate. O redresare rapidă a economiei americane se întrevede însă la începutul lunii mai 2002, ceea ce ar putea schimba prognozele pesimiste privind mediul economic internaţional şi influenţa acestuia asupra economiilor naţionale. O asemenea evoluţie fluctuantă în ultimii 12 ani conduce la ideea că ţările candidate la integrarea în Uniunea Europeană, inclusiv România, nu au asigurată stabilitatea economică şi deci nu ar întruni criteriile economice necesare pentru aderare.

Dacă analiza indicatorilor menţionaţi se referă la ultimul an al perioadei 1990-2001, reiese că majoritatea ţărilor candidate au făcut progrese remarcabile în atingerea stabilităţii economice. România a înregistrat o creştere economică accentuată (5,3% comparativ cu anul anterior), o reducere a inflaţiei şi a deficitului bugetar.

PARTEA A II-A
REFORMELE ŞI STABILIZAREA MACROECONOMICĂ ÎN ŢĂRILE CENTRAL ŞI EST-EUROPENE CANDIDATE, MENITE SĂ DETERMINE REDUCEREA DECALAJELOR FAŢĂ DE UE

2.1. Bulgaria

Lucia MEZEI-PUŞCOI

Rezultatele alegerilor prezidențiale din anul 2001 nu au fost cele aşteptate, victoria aparținându-i reprezentantului Partidului Socialist, Georgi Parvanov, care speră să asigure menținerea stabilității la nivel macroeconomic şi să accelereze procesul de aderare a Bulgariei la UE.

Ca rezultat al procesului de reformă şi al îmbunătățirii situației pe plan extern, în anul 2000, Bulgaria a înregistrat o creştere a ***PIB*** real de 5,8%, cea mai mare cifră de la criza din 1996-97. În acelaşi an, industria prelucrătoare a înregistrat o creştere mult mai rapidă, de 15%, iar serviciile de circa 8%. În agricultură producția s-a diminuat, la fel ca în ultimii ani, mai ales ca urmare a secetei din vara anului 2000. Aceste tendințe s-au manifestat şi în primul semestru al anului 2001: creşterea în industria prelucrătoare a fost mai mare decât în servicii, iar activitatea din sectorul agricol s-a diminuat în continuare.

În anul 2001, PIB a înregistrat o creştere reală mai redusă, de 4,6%, determinată în principal de investiții, formarea brută de capital fix înregistrând o creştere cu două cifre (ponderea acesteia în PIB cifrându-se la 16,5%). Unul dintre dezavantajele procesului de restructurare este scăderea numărului populației ocupate (cu 2,8%), care împreună cu o creştere lentă a salariilor reale au condus la o creştere mai puțin importantă a consumului privat. Totodată, ca urmare a continuării politicii de austeritate de către fostul guvern, consumul public a înregistrat şi el o creştere mai redusă decât economia în general. Evoluția comerțului exterior a fost principalul factor care a determinat o încetinire a creşterii în anul 2001, datorită creşterii lente a exporturilor (de numai 5,7%) comparativ cu creşterea importurilor (11,1%).

Pentru anul 2002 se anticipează o creştere a PIB de numai 3,2%, determinată în principal de cererea internă, în special de formarea brută de capital fix (care a înregistrat o creştere de peste 10%), de diminuarea nivelului impozitelor pentru companii şi de accelerarea procesului de privatizare. Creşterea tarifelor la electricitate şi căldură la începutul anului 2002, împreună cu un nivel mai ridicat al accizelor la tutun, bere, cafea şi alte mărfuri şi introducerea TVA la produsele medicale vor contracara efectele pozitive ale scăderii reale a impozitelor pe venit. Reducerea impozitului pentru cea mai ridicată categorie de

venit, de la 38% la 29%, va avea un efect benefic pentru cei cu venituri importante. Creşterea limitei pentru scutirile de impozite nu va fi suficientă pentru cei cu venituri mai mici în vederea majorării considerabile a consumului, având în vedere situația dificilă de pe piața muncii. În aceste condiții, consumul privat va cunoaşte o creştere mai redusă decât PIB.

Potrivit noului acord semnat cu FMI în februarie 2002, autoritățile publice vor aplica în continuare o politică de austeritate, iar consumul public aproape va stagna.

Comerțul exterior nu va stimula prea mult creşterea economică nici în anul 2002. Având în vedere evoluția din UE, exporturile vor creşte lent şi mai puțin decât importurile. În aceste condiții, deficitul comercial se va menține la un nivel ridicat în anul 2002.

În ciuda excedentelor înregistrate de balanța serviciilor ca urmare a creşterii substanțiale a veniturilor din turism, deteriorarea balanței comerciale în anul 2001 s-a reflectat în situația contului curent.

Deficitul contului curent s-a majorat de la 5,6% în anul 2000 la 6,8% în anul 2001. Procesul de privatizare aproape a fost stopat în anul 2001 datorită alegerilor. Cu toate acestea, investițiile străine în obiective noi au compensat circa jumătate din deficitul contului curent.

Rezervele valutare s-au mărit uşor, în principal ca urmare a efectelor statistice, datorită depozitelor de mărci germane şi alte monede din zona euro, care după introducerea monedei unice au fost convertite în euro. Un rezultat al creşterii economice înregistrate şi al inflației a fost diminuarea ponderii ***datoriei externe*** în PIB cu circa 10%, de la 83,8% în 1998 la 76,7% în 2001.

Pentru anul 2002 se anticipează un ***deficit al contului curent*** sub 7%. Datorită faptului că turiştii evită transportul cu avionul, situația din turism în anul 2002 va fi similară celei din anul anterior, la fel cea a contului curent. Finanțarea deficitului contului curent în anul 2002 nu ar trebui să reprezinte o problemă, dacă se are în vedere strategia din domeniul privatizării. Potrivit declarațiilor guvernului, în semestrul I 2002 urmau să fie privatizate banca Biochim, Bulgartabak, BTC – compania din domeniul telefoniei fixe ce deține monopolul pe piața respectivă – şi banca de economii DSK. Până la finele anului 2003 urmează a fi privatizate în total 1600 de companii.

Stocul ***investițiilor străine directe*** (ISD) la finele anului 1999, conform datelor Comisiei Europene, era de circa 1,96 miliarde euro, iar influxul anual de ISD în anul 2000 a fost de 1,25 miliarde euro. Conform prognozelor Creditanstalt, în anul 2001 influxurile de ISD în Bulgaria au fost de 730 milioane euro, iar în anul 2002 acestea vor fi de circa 930 milioane euro. La finele anului 2000, ISD pe locuitor era de 470 euro. Volumul investițiilor de portofoliu este neglijabil datorită insuficientei dezvoltări a pieților de capital.

Guvernul bulgar a încheiat un acord cu FMI în decembrie 2001, care urma să fie ratificat în februarie 2002. Potrivit acestui acord, în următorii doi ani, Bulgaria va avea anual la dispoziție câte un credit de 300 milioane dolari SUA.

Acordul prevede derularea reformelor structurale în sectorul energetic, economii de fonduri în sectorul educației şi în cel al sănătății, continuarea procesului de privatizare şi adoptarea de politici care să urmărească asigurarea unui buget echilibrat.

Politica fiscală a guvernului bulgar în anul 2000 a fost una restrictivă. Programul în domeniul fiscal a fost îndeplinit în anul 2000, ***deficitul bugetar***, conform standardelor UE, cifrându-se la 0,7% din PIB, iar potrivit definiției naționale, la 1% din PIB. Acest deficit a fost mai redus decât s-a prevăzut inițial (1,5% din PIB). Deficitul s-a datorat creşterii rapide a deficitului guvernului central, care a fost doar parțial compensat de creşterea excedentului sectorului asigurărilor sociale. Veniturile s-au majorat cu 4,2% în termeni reali, depăşind cu 9,3% valoarea planificată.

În perioada ianuarie-mai 2001, veniturile bugetare au fost mai mari decât în aceeaşi perioadă a anului 2000, în ciuda diminuării impozitului pe profit de la 1 ianuarie 2001 (de la 25% la 20% pentru companiile al căror profit depăşeşte 25600 euro şi de la 20% la 15% pentru companiile al căror profit este sub nivelul menționat anterior).

Deficitul bugetar în anul 2001 a fost de 0,9% din PIB şi urmează să se mențină la acelaşi nivel în anul 2002. Guvernul Bulgariei este hotărât să mențină consiliul monetar, în ciuda crizei severe din Argentina, care a avut acelaşi sistem.

Inflația în prețuri de consum s-a majorat de la 2,6% în anul 1999 la 10,3% în anul 2000, ca urmare a prețurilor mai mari la energie, la alimente, a deprecierii monedei naționale față de dolarul SUA şi a ajustării prețurilor controlate. (Numărul produselor ale căror prețuri sunt controlate a fost diminuat, dar ponderea acestora în coşul bunurilor de consum a crescut de la 20% în anul 2000 la 20,6% în anul 2001. În anul 2000, creşterea prețurilor controlate a fost de 13,8%, contribuind cu circa 2,8 puncte procentuale la creşterea indicelui prețurilor de consum.) Cu toate acestea, din ianuarie 2001 inflația a revenit la valori cu o singură cifră.

În cursul anului 2001, ***rata inflației*** s-a diminuat la 4,8% în decembrie, iar media anuală s-a cifrat la 7,4%. Creşterile taxelor şi prețurilor la energie la începutul anului 2001 au inversat acest trend, iar aşteptările guvernului şi ale FMI de reducere a ratei inflației la 3,5% la finele anului 2002 s-au dovedit a fi prea optimiste, deoarece doar în perioada decembrie-februarie prețurile s-au majorat cu 4,4%. În februarie 2002, prețurile cu amănuntul erau cu circa 8,4% mai mari față de nivelul din aceeaşi lună a anului anterior. Inflația urma să crească uşor până la mijlocul anului 2002, după care să înregistreze o scădere notabilă în a doua parte a anului. În aceste condiții, rata medie anuală a inflației în anul 2002 va fi probabil de circa 7,9%.

Datorită diferenței mari între rata inflației în zona euro şi cea din Bulgaria, leva s-a apreciat în termeni reali cu peste 7% față de euro. La începutul anului 2000, rata de referință a dobânzii era de 4,5%. Aceasta a fluctuat pe parcursul

aceluiaşi an, iar la mijlocul anului 2001 era de 4%, care, împreună cu o rată a inflației mai ridicată decât la începutul anului 2000, conduce la o rată reală a dobânzii mai scăzută. M2 a înregistrat o creştere de 13,5% în termeni reali şi de 25% în termeni nominali. Deoarece, în condițiile funcționării unui consiliu monetar, oferta de bani este determinată exclusiv de cererea de bani a actorilor din economie, înseamnă că cererea de bani şi-a revenit după ce a înregistrat o scădere în perioada 1996-97, când rata inflației a fost ridicată.

Datorită legăturii strânse existente între moneda Bulgariei şi euro ca urmare a introducerii consiliului monetar, rata mare a inflației în Bulgaria comparativ cu zona euro poate avea drept rezultat o deteriorare a competitivității pe plan mondial, mai ales dacă diferența de inflație nu poate fi compensată de o creştere corespunzătoare a productivității muncii. Din aceste motive, politica guverna-mentală urmăreşte efectuarea unui volum important de investiții, care, împreună cu procesul de restructurare, vor contribui la menținerea sau chiar la îmbunătățirea competitivității pe plan internațional.

În anul 2001, întreprinderile industriale bulgare au reuşit să îşi diminueze costurile unitare cu forța de muncă, urmare a creşterii productivității şi a unor majorări reduse ale salariilor.

Rata ridicată a ***şomajului*** reprezintă una dintre cele mai presante probleme economice şi sociale ale Bulgariei. Rata medie a şomajului în anul 2000 a fost de 18,1%, iar în anul 2001 a fost de 17,5%. Aceasta se va majora uşor în anul 2002, la 18%. O parte importantă a şomajului este de natură structurală, numărul locurilor de muncă nou create fiind mult mai mic decât cel al locurilor desființate, în mare măsură datorită climatului nefavorabil pentru afaceri şi unei nepotriviri între pregătirea celor care caută un loc de muncă şi cerințele celor care angajează. Acest din urmă aspect se datorează inexistenței unei politici eficace în domeniul forței de muncă (ca urmare, existența unor posibilități insuficiente de recalificare). Rata şomajului este uşor mai mare în rândul bărbaților decât al femeilor, iar pentru tineri (sub 25 de ani) este cu circa 34,2% mai mare decât pentru persoanele mai în vârstă. Diferențele regionale sunt mai mari decât diferențele de venituri: dacă în capitală şi în regiunea din jurul acesteia şomajul este sub media la nivel național, în toate celelalte regiuni şomajul este peste medie (date pentru anul 1999). Ponderea pensiilor pentru limită de vârstă în salariul mediu a crescut uşor, de la 34,6% în 1999 la 36,8% în anul 2000. Situația pe piața muncii nu pare să se îmbunătățească în perioada următoare.

Liberalizare

Aderarea la UE rămâne una dintre prioritățile Bulgariei. Bulgaria a fost invitată să înceapă negocierile de aderare la UE în decembrie 1999. În luna iulie 2002, Bulgaria deschisese 30 de capitole şi închisese 21 din acquis-ul comunitar, însă, în ciuda progresului realizat până în prezent, în viitor, ritmul negocierilor de aderare va încetini probabil pe măsură ce Bulgaria va începe

negocierile la capitolele mult mai complexe, precum cel referitor la agricultură sau mediu. În prezent se derulează negocieri cu UE la capitolele: concurență, agricultură, transport, energie, politică regională, mediu, justiție şi afaceri interne, control financiar, prevederi în domeniul financiar şi bugetar.

Stabilizare

Necesitatea asigurării stabilității fiscale pentru menținerea consiliului monetar. După introducerea consiliului monetar, în iulie 1997, numărul opțiunilor de finanțare a deficitului bugetar s-a diminuat, existând variante limitate care să permită expansiunea fiscală sau acomodarea la şocuri externe. Legea bugetului pentru anul 2001 a diminuat substanțial povara fiscală în scopul încurajării creării de noi locuri de muncă şi dezvoltării sectorului privat. Impozitele pe venit s-au diminuat cu două puncte procentuale, iar impozitul pe profit s-a diminuat cu cinci puncte procentuale (de la 25% la 20% sau de la 20% la 15%). Totodată a fost diminuată contribuția la asigurări sociale cu trei puncte procentuale. Ca urmare a acestor măsuri, în anul 2001 veniturile fiscale se vor diminua probabil cu circa un punct procentual şi jumătate din PIB. Pentru a compensa această reducere a veniturilor, autoritățile au hotărât să ia măsuri legislative care vizează o mai bună colectare a taxelor şi o creştere a bazei de impozitare prin reducerea dimensiunii economiei subterane. Deoarece pe termen scurt este puțin probabil ca aceste măsuri să aibă rezultate semnificative, guvernul a trebuit să-şi reducă cheltuielile în anul 2001.

Privatizare

La finele anului 2000, procesul de privatizare a întreprinderilor era aproape încheiat, fiind vândute circa 78% din activele statului (exclusiv infrastructura). În anul 2001 urmau a fi privatizate circa 400 de întreprinderi în care statul mai deținea acțiuni.

În noiembrie 2000 au fost aprobate o serie de amendamente la Actul de privatizare, în scopul creşterii transparenței, a eficienței şi eficacității metodelor de privatizare şi în scopul diminuării privilegiilor de care se bucurau echipele de conducere sau salariații din companiile respective. Însă, datorită alegerilor care urmau să aibă loc în iunie 2001, procesul de privatizare a celor mai importante întreprinderi ce trebuia privatizate a fost amânat.

Ponderea sectorului privat în PIB a crescut considerabil (de la 65,3% în anul 1999 la 69,3% în anul 2000), iar activele rămase aparțin în cea mai mare parte utilităților publice. Industria prelucrătoare aparține aproape în totalitate sectorului privat. Metodele de privatizare nu sunt întotdeauna deschise şi transparente, iar procedurile de faliment trebuie perfecționate. S-a diminuat numărul întreprinderilor vândute propriilor salariați sau conducerii acestora. Performanța întreprinderilor de stat s-a îmbunătățit, fiind atent urmărită de Ministerul Finanțelor.

Climatul de afaceri s-a îmbunătățit, dar regimul de acordare a licențelor, cel fiscal şi vamal necesită îmbunătățiri.

Datorită controlului postprivatizare, procesul de restructurare a companiilor este foarte lent. Contractele de privatizare conțin obligații care afectează flexibilitatea şi libertatea antreprenorială a acestor companii. De multe ori însă, obligațiile din contract nu sunt respectate în totalitate.

Deşi birocrația este una dintre problemele cu care se confruntă investitorii străini, numărul noilor companii private create este în creştere. Astfel, la finele lunii martie 2001, numărul companiilor înregistrate pentru plata TVA era de 60.000, cu 7,2% mai mare față de nivelul de la finele aceleiaşi luni a anului anterior. Această evoluție indică dinamismul creşterii sectorului privat. În sprijinul majorării numărului noilor companii, au fost create instituții precum Agenția pentru Investiții Străine sau agențiile regionale pentru întreprinderile mici şi mijlocii, însă acestea nu au ajutat foarte mult companiile să depăşească barierele la intrare.

Piața pământului

Până la finele anului 2000, procesul de restituire a terenurilor a fost aproape încheiat, însă o parte importantă a terenului arabil nu este lucrat, iar ***piața pământului*** nu este încă suficient dezvoltată. Constrângerile de pe această piață se datorează dimensiunilor mici ale terenurilor care sunt oferite spre vânzare, accesului aproape inexistent la credite şi rentelor reduse. O inițiativă a Băncii Mondiale de dezvoltare şi implementare a unui cadastru al pământului ar trebui să clarifice problema proprietarului terenului agricol. Cetățenii străini nu pot deocam-dată achiziționa terenuri.

Piața pământului şi cea imobiliară nu funcționează efectiv.

Reforma întreprinderilor

În ciuda progresului înregistrat în crearea cadrului legislativ şi de reglementare pentru încurajarea activității din sectorul privat, este necesară creşterea semnificativă a eficacității aplicării şi implementării acestora. În plus, este necesară simplificarea procedurilor administrative, în special a procedurilor de creare şi înregistrare a companiilor. În scopul reducerii barierelor administrative, guvernul anterior a adoptat un program de reformă în domeniul acordării de licențe/autorizații, urmărind revizuirea cerințelor existente pentru obținerea de permise şi licențe. Totodată, guvernul a introdus un program vizând crearea unui birou unic pentru reglementarea afacerilor. Cu toate aceste măsuri, controlul excesiv al guvernului prin inspecții, audit şi proceduri de aprobare, interpretarea neclară a legilor, precum şi nepunerea corespunzătoare în practică a acestora reprezintă în continuare obstacole importante în calea investitorilor străini. Noul guvern are posibilitatea de a îmbunătăți climatul pentru investițiile străine, putând profita de condițiile macroeconomice favorabile şi de situația în plan politic relativ stabilă comparativ cu situația în țările vecine.

Infrastructura

Calitatea infrastructurii este destul de scăzută, numeroşi investitori locali sau străini considerând-o o problemă importantă. Cu toate acestea, situația din infrastructură s-a îmbunătățit în ultimii ani ca urmare a eforturilor depuse de autoritățile bulgare, cu ajutorul fondurilor obținute de la UE.

Chiar cu o săptămână înaintea alegerilor din iunie 2001, guvernul a semnat două contracte cu companiile americane AES şi Entergy, în valoare de 1,4 miliarde dolari SUA, care vizau modernizarea producției de electricitate din bazinul de cărbuni Maritza-Iztok. Cele două contracte prevăd crearea unei centrale electrice noi la Maritza East I în valoare de 1 miliard dolari SUA şi alocarea sumei de 400 milioane dolari SUA pentru renovarea unei centrale electrice la Maritza East III. Cele două construcții vor fi încheiate probabil în anul 2005. Electricitatea va fi vândută Corporației Naționale de Energie (NEC) de către AEC şi Entergy la prețuri fixate, iar dreptul de proprietate asupra centralelor va fi transferat după circa 15 ani către NEC.

Întreprinderea NEC, care a deținut monopolul în domeniul electricității, a fost divizată în 15 companii: una care deține în proprietatea sa rețeaua de distribuție a electricității, 7 producători şi 7 distribuitori. La finele anului 2001, NEC deținea încă rețeaua de distribuție a electricității, o centrală nucleară, o termocentrală şi facilități în domeniul hidroenergetic, iar celelalte 14 unități urmau a fi privatizate.

Modificările Actului în domeniul ***energiei***, prezentate parlamentului în martie 2001 şi convenite cu Banca Mondială şi cu FMI, se aşteaptă să conducă treptat la o creştere a concurenței în industrie. Conform proiectului, din ianuarie 2002, producătorilor de electricitate li se va permite să contracteze direct prețurile cu marii consumatori industriali. Aceştia, în schimb, vor putea să negocieze alimentarea cu gaz direct cu companiile străine, utilizând rețeaua de distribuție a companiei de stat Bulgargas, care deține monopolul în domeniul distribuției gazelor naturale. Bulgargas înregistrează pierderi în primul rând datorită contractului său cu furnizorii de gaz, care prevede cantități şi prețuri fixe. Responsabilitățile în domeniul reglementării şi acordării de licențe vor fi transferate Comisiei de stat pentru reglementare în domeniul energetic (SCER).

Au fost elaborate planuri de acțiune pentru restructurarea şi dezvoltarea minelor de cărbuni şi a sistemului de încălzire regională. Acesta din urmă aparține statului, cu excepția celui din Sofia, care aparține administrației locale. Sistemul de încălzire a fost subvenționat considerabil în ultimii ani, dar autoritățile intenționează să-l transfere în proprietatea administrațiilor locale.

După eşecul primei încercări de privatizare a Companiei Bulgare de Tele-comunicații (BTC), echipa de experți în domeniul economic a lui Simeon al II-lea a pregătit o nouă strategie de privatizare pentru această companie. Decizia de a acorda BTC a treia licență GSM a fost anulată de către noul guvern bulgar pentru că a fost obținută fără organizarea unei licitații internaționale.

Instituții financiare

După privatizarea celei mai mari bănci, Bulbank, în iulie 2000, circa 80% din activele băncilor comerciale aparțineau sectorului privat, iar 73% băncilor străine. Băncile care încă aparțin statului sunt DSK, Biochim şi CCB. În ultima bancă menționată statul deține 34,3% din acțiuni.

În anul 2000, profitabilitatea sectorului bancar s-a majorat cu 32,4%, numai 4 din cele 35 de bănci din Bulgaria înregistrând pierderi în anul 2000. Creditele neperformante s-au diminuat de la 7,9% la 5,4%.

Privatizarea băncii Biochim, una din cele trei bănci de stat rămase, a fost amânată. Hebrosbank a oferit 26 milioane euro pentru achiziționarea a 99,6% din acțiunile deținute de Compania de Consolidare Bancară (BCC) în Biochim, însă oferta a fost respinsă pentru că suma a fost considerată prea mică. Recent, o decizie a acționarilor Băncii CCB prevede vânzarea unui pachet majoritar al acțiunilor acestei bănci, respectiv cel deținut de BCC (32,8% din acțiuni) şi Banca Corporatistă (24%). În prezent au loc negocieri cu câteva bănci pentru finalizarea privatizării Biochim.

Sectorul bancar se dezvoltă lent; în situația în care se află în prezent, acesta nu contribuie semnificativ la o restructurare rapidă a industriei şi serviciilor.

Alte două companii importante din sectorul financiar în curs de privatizare sunt Compania Națională de Asigurări DZI şi Banca de Stat de Economii – DSK; privatizarea lor ar trebui să fie finalizată în anul 2002.

Deşi s-a înregistrat o oarecare creştere a ***volumului creditelor*** acordate întreprinderilor mici şi mijlocii, totuşi volumul creditelor acordate sectorului privat era de numai 12% din PIB la finele anului 2000, iar volumul activității de intermediere financiară rămâne scăzut. În anul 2000, diferența dintre rata dobânzii la depozite şi rata dobânzii la împrumuturi era de peste 10 puncte procentuale. Creditele pe termen lung sunt greu de obținut, iar rata dobânzii în cazul acestor credite este ridicată. Guvernul a luat unele inițiative pentru facilitarea creşterii volumului creditelor acordate sectorului privat şi pentru creşterea eficacității procedurilor de faliment. Totodată, acesta a supus parlamentului unele amendamente la Codul de procedură civilă, pentru consolidarea drepturilor creditorilor şi simplificarea procedurii de colectare a garanțiilor colaterale.

Volumul tranzacțiilor la ***bursa de valori*** rămâne extrem de scăzut, deşi sunt cotate la bursă acțiunile unui număr considerabil de companii mari. Pentru dezvoltarea pieței interne a titlurilor de valoare, noul guvern a declarat că intenționează să vândă la bursă pachete importante de acțiuni deținute de stat în companii ce urmează a fi privatizate.

Reforma socială

În martie 2001, parlamentul a aprobat unele amendamente la Codul muncii, pentru ca forța de muncă să se adapteze mai uşor la modificările din cadrul economiei bulgare. Pentru a reduce costurile companiilor cu ajustarea

forței de muncă, guvernul intenționează să implementeze unele politici în domeniu, inclusiv finanțarea de la buget a unor programe speciale cu destinație precisă (regiunile cu şomaj ridicat). Una dintre principalele probleme pe care trebuie să le rezolve noul guvern este diminuarea ratei inflației.

În prezent este în curs de derulare reforma sistemului de pensii bazat pe trei piloni. Primul pilon – cel în cadrul căruia plățile se fac din încasările curente – a fost creat deja şi este în pregătire cel de al doilea pilon. Până în prezent, guvernul a acordat licențe câtorva fonduri de pensii, iar majoritatea reglementărilor din acest sector au fost deja aprobate. La începutul anului 2002 trebuia să înceapă să funcționeze cel de al doilea pilon, în acest scop urmând a fi adoptate alte reglementări pentru stabilirea nivelului contribuției şi definirea unei scheme de finanțare a costurilor tranziției de la vechiul sistem la cel nou. În iunie 2001 au fost majorate pensiile sociale cu 10%. Reforma în domeniul sănătății a intrat în cea de a doua etapă, după reforma îngrijirii ambulatorii, următorul pas fiind cel de transformare a spitalelor din unități bugetare în întreprinderi comerciale.

Prognoze

În condițiile redresării economiei mondiale, prognozele Creditanstalt indică o creştere de 4,5% a PIB în anul 2003, ca urmare a creşterii exporturilor. Formarea brută de capital fix va fi în continuare principalul motor al creşterii. Rata inflației se va diminua la 4,5% în anul 2003, de la 7,9% în anul 2002. Deficitul contului curent se va menține la un nivel ridicat (6,2% din PIB), deşi va cunoaşte o uşoară reducere față de anul anterior (6,9% din PIB). Acesta va fi finanțat în mare măsură din veniturile din privatizare şi din investițiile pe loc gol. Potrivit prevederilor Acordului cu FMI, deficitul bugetar nu va depăşi 1% din PIB în anii 2002 şi 2003. Ponderea datoriei externe se va diminua la 70% din PIB în anul 2003.

Tabel 8

Bulgaria – evoluția principalilor indicatori macroeconomici

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Modificare față de anul anterior (în %)					***Prognoze***	
PIB real	3,5	2,4	5,8	4,6	3,2	4,5
Producție industrială (reală)	-12,7	-12,5	2,3	0,7	4,0	6,0
Formare brută de capital fix (reală)	22,9	25,3	8,2	15,0	12,0	10,0
Prețuri de consum (medie anuală)	22,3	0,3	9,9	7,4	7,9	4,5
Şomaj (medie anuală)	12,2	13,8	18,1	17,5	18,0	17,8
Deficit bugetar (% în PIB)	1,1	-0,9	-1,1	-0,9	-1,0	-0,9
În milioane euro						
Exporturi	3.749	3.756	5.243	5.694	6.124	6.316

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Importuri	4.089	4.769	6.521	7.442	7.978	8.211
Cont curent	-55	-613	-735	-980	-1.067	-1.053
Cont curent (% din PIB)	-0,5	-5,3	-5,6	-6,8	-6,9	-6,2
Influxuri nete investiții străine directe	488	448	817	461	1.011	895
Datoria externă brută (la finele perioadei)	9.185	19.565	11.263	11.058	11.685	11.789
Datoria externă brută (% din PIB)	83,8	82,3	86,5	76,7	75,4	69,8
Rezerve valutare în nr. luni importuri	5,5	5,7	5,2	4,7	4,8	4,7
Curs de schimb mediu leva/euro	1.969,5	1,96	1,96	1,96	1,96	1,96
Curs de schimb mediu leva/dolari SUA	1.760,7	1,84	2,12	2,18	2,20	2,06

Sursa: CEE Report nr. 2/2002*, Creditanstalt, p. 28.*

2.2. Cehia

Monika ILNIȚCHI

Republica Cehă a făcut progrese importante în perioada 2000–2002, deşi nu au fost depăşite toate provocările.

Ca urmare a unei perioade de inactivitate pe plan structural şi a unei recesiuni direcționate, creşterea economică a reînceput din anul 2000 fără a pune în pericol procesul de dezinflație realizat la sfârşitul anilor ´90. La baza acestei performanțe au stat politicile macroeconomice de sprijin, influxurile de investiții străine directe (ISD), precum şi progresul constant al reformelor structurale. Dar aceste realizări nu s-au făcut fără sacrificii. Restructurarea întreprinderilor a contribuit la creşterea şomajului structural, în timp ce concentrarea ISD în anumite zone – împreună cu mobilitatea limitată a forței de muncă – a dus la decalaje regionale ale şomajului. Mai mult, băncile au acumulat pierderi considerabile, care a trebuit să fie transferate către guvern pentru a permite vânzarea lor către investitori strategici, ceea ce a dus la apariția pe termen mediu a unor presiuni de natură fiscală. De reținut este faptul că agenda reformei fiscale, necesară pentru susținerea pe termen mediu a politicii fiscale, nu a fost abordată.

Evoluția economiei cehe din ultimii ani a surprins mulți specialişti. După trei ani de recesiune, economia a cunoscut o creştere de 2,9% în anul 2000, explicată printr-un reviriment al investițiilor, în principal în companiile cu capital

străin, şi printr-o creştere modestă a consumului gospodăriilor[1]. Creşterea economică a continuat până la 3,9% în primul trimestru al anului 2001, şi aceasta deoarece investiţiile au continuat să se extindă într-un ritm alert, iar consumul gospodăriilor a crescut. După diminuarea PIB cu 0,8% în anul 1999, produsul intern brut a crescut cu 3,1% faţă de anul anterior. Cu toate acestea, dezvoltarea a fost inegală, companiile dinamice cu capital străin şi cu activitate orientată spre export au dominat redresarea şi au sporit competitivitatea economiei, în timp ce un mare număr de firme mai puţin dinamice au avut nevoie de restructurare şi au continuat să genereze pierderi. Totuşi, fundamentul procesului de creştere s-a extins, întrucât companiile locale au început să beneficieze de pe urma prezenţei firmelor străine – în principal ca furnizori de componente. Cererea fermă din partea Uniunii Europene a dus la creşterea rapidă a exporturilor, dar importurile (în principal de bunuri de investiţii) au crescut într-un ritm mai rapid decât exporturile, generând o contribuţie negativă a sectorului extern.

Creşterea gradului de ocupare a forţei de muncă a contrabalansat perioadele de şomaj datorate restructurării doar de la jumătatea anului 2000, *iar rata şomajului a scăzut încet* spre o valoare sezonală ajustată de 8,5% la mijlocul anului 2001, ceea ce a contribuit la susţinerea cererilor salariale prin creşterea productivităţii[2]. Mobilitatea scăzută a forţei de muncă a condus la decalaje regionale ale ratei şomajului[3].

Inflaţia la sfârşitul anului 2000 a fost de 4%, cu 1,5% mai mare decât în anul anterior, datorită unor factori temporari, precum costul ridicat al importurilor de combustibil şi dolarul SUA puternic. Cu toate acestea, inflaţia netă urmărită de Banca Naţională a Cehiei (BNC) (care exclude preţurile sectorului administrativ şi modificările taxelor indirecte) a fost de 3% la sfârşitul anului 2000, sub nivelul preconizat de 3,5–5,5%. Inflaţia de vârf a atins 5,5% în luna iunie 2001, dar inflaţia de bază a rămas scăzută datorită concurenţei strânse din sectorul privat şi acoperirii prin productivitate a cererilor salariale.

Diminuarea condiţiilor de schimb (diferenţa dintre încasările din exporturi şi plăţile pentru importuri) şi importurile puternice de capital–echipament au dus în anul 2000 la o creştere vizibilă a deficitului extern al contului curent, de 4,8% din PIB, finanţată în cea mai mare parte de influxurile de investiţii directe străine (ISD). Deficitul balanţei de plăţi s-a dublat, ajungând în anul 2000 la 6,6% din PIB, în ciuda unei creşteri rapide a volumului exporturilor cu aproape

---

[1] *Potrivit Agenţiei Cehe pentru Investiţii, pachetul de măsuri stimulative pentru investiţiile străine (lansat în anul 1999) s-a concretizat prin investiţii directe în valoare de 1,5 miliarde dolari SUA, o valoare record pentru agenţie.*

[2] *Productivitatea forţei de muncă în industrie (în preţuri constante) a crescut cu 8% în anul 2000 şi cu 8,3% în primul trimestru al anului 2001, adică mai mult decât dublul ratei de creştere a salariilor reale.*

[3] *În luna aprilie a anului 2001, în Praga şi partea de vest a ţării s-a înregistrat o rată a şomajului de 2,3%, comparativ cu 20,9% în Moravia, regiunea nord–vestică a ţării.*

20%, ceea ce a reflectat efectele avute de preţurile ridicate la ţiţei (au adăugat aproximativ 1,5% din PIB la valoarea importurilor) şi de importurile masive de bunuri de capital şi produse intermediare. În anul 2000, influxurile de ISD au ajuns la 4,98 miliarde euro (adică 9% din PIB), din care 82% proveneau din Uniunea Europeană şi circa 95% din ţările membre ale Organizaţiei pentru Cooperare şi Dezvoltare Economică. În valori nete, influxurile de capital s-au ridicat la 6,8% din PIB. Aceste tendinţe au continuat şi în primul trimestru al anului 2001, deficitul extern al contului curent atingând 5,6% din PIB. În consecinţă, de la începutul anului 2000 moneda naţională, coroana, s-a întărit uşor faţă de euro şi în termeni nominali şi a fost relativ neafectată de tulburările de pe pieţele emergente.

În ultimii ani, ***nivelul de formare brută a capitalului fix*** *a fost ridicat*. Ca procent din PIB, investiţiile fixe au fost de circa 27%. Suplimentările stocului de capital au dus la mărirea output-ului. În ceea ce priveşte cheltuielile guvernamentale, procentul acestora în PIB a rămas mare în comparaţie cu media ţărilor UE.

Condiţiile monetare au rămas favorabile, cu o diminuare a ratelor reale ale dobânzii ce a compensat aprecierea reală a coroanei. Banca Naţională a Cehiei a scăzut în februarie 2001 rata dobânzii – instrumentul-cheie al politicii sale – de la 5,25% (valoare rămasă constantă din noiembrie 1999) la 5%. În timp ce ratele de pe piaţă au urmat tendinţa de diminuare dată de ratele oficiale ale dobânzii, nivelul împrumuturilor bancare totale către sectorul privat a rămas scăzut. Creditul ajustat acordat sectorului neguvernamental a scăzut cu 0,3% în anul 2000, iar la sfârşitul lunii aprilie 2001 continua să scadă cu 0,6% (faţă de aceeaşi perioadă a anului anterior)[1]. Acest lucru a reflectat efectul de răcire al activităţii de creditare indus de eforturile managementului marilor bănci de stat, de curând privatizate, de a-şi consolida portofoliul de împrumuturi. Totuşi, creditele acordate gospodăriilor şi firmelor cu capital străin s-au mărit în anul 2000 şi la începutul anului 2001, în vreme ce împrumuturile acordate companiilor sectorului de stat au continuat să se diminueze.

Intermedierea financiară de pe piaţa titlurilor de valoare a rămas la un nivel scăzut. Capitalizarea pieţei a atins 23,2% din PIB la sfârşitul anului 2000. Importanţa sectorului financiar nebancar a fost foarte limitată; în special sectorul de asigurări şi leasing au manifestat tendinţe dinamice de creştere. Pe ansamblu, situaţia pieţelor de capital din Cehia s-a îmbunătăţit într-un ritm lent.

Pe fundalul unei redresări aflate încă la început, Cehia a practicat în anul 2000 o ***politică fiscală*** *expansionistă*, în care deficitul bugetului consolidat[2] (ce exclude încasările din privatizare şi costurile de restructurare a sistemului ban-

---

[1] *Creditul ajustat ia în considerare anulările de credite şi operaţiunile legate de restructurarea portofoliilor de credite.*

[2] *Ajustat pentru a măsura mai exact impactul cererii agregate şi denumit în continuare deficit „ajustat" al bugetului consolidat.*

car) a crescut cu aproape 1%, ajungând la 4,1% din PIB. Aceste tendințe au continuat şi în anul următor (cu o creştere de 1,6% a deficitului bugetului consolidat, adică 5,7% din PIB); în plus, costurile de restructurare a sistemului bancar au adăugat până la 5% din PIB la nevoile totale de finanțare ale guvernului. Ca urmare, această nevoie a trebuit acoperită cu încasările din privatizare. Datorită creşterii veniturilor obținute din impozitare în acelaşi ritm cu PIB în valori nominale, mărirea proporției deficitului bugetului în PIB a reflectat creşterea rapidă a cheltuielilor (în special transferurile către companiile nefinanciare, ajutoarele sociale şi cheltuielile de capital). În plus, subvențiile acordate pentru transformarea instituțiilor – destinate să acopere în special costurile restructurării sectorului bancar – au adăugat încă un procent la valoarea de vârf a deficitului (neajustat).

Importanța întreprinderilor mici şi mijlocii *(IMM) a crescut, în ciuda dificultăților întâmpinate la finanțarea externă.* În anul 2000, numărul de IMM-uri nou create s-a apropiat de 25000, în timp ce numărul total s-a ridicat la 760000. IMM-urile au cuprins aproximativ 60% din forța de muncă a Cehiei şi au produs circa 40% din PIB. Cu privire la sectorul extern, contribuția IMM-urilor la totalul exporturilor a fost de 36% şi a absorbit 49% din totalul importurilor. Accesul restrâns la finanțarea externă şi la consultanță în afaceri a continuat să limiteze potențialul economic al acestui sector.

Poziția deschisă a economiei ceheşti a crescut continuu. În anul 2000, exporturile şi importurile de bunuri şi servicii s-au ridicat la 150% din PIB, comparativ cu 127% în anul anterior. Integrarea comercială cu UE a atins un nivel înalt. Exporturile Cehiei către UE au reprezentat aproximativ 69% din totalul exporturilor, în timp ce importurile din UE au reprezentat 62% din total. În general, comerțul cu economiile cu piață dezvoltată s-a intensificat. În ceea ce priveşte structura pe mărfuri, comerțul exterior s-a concentrat pe bunuri cu valoare adăugată. Maşinile, echipamentele de transport, ca şi alte produse finite au rămas principalele bunuri comercializate. Aceste categorii continuă să-şi sporească proporția în totalul exporturilor către UE. Competitivitatea prețurilor mărfurilor ceheşti a crescut uşor pe parcursul anului 2000.

Pe plan structural, progresul a fost mixt. Reforma legislativă a continuat în ritm alert, în Raportul Comisiei Europene pe anul 2000 remarcându-se o accelerare importantă a gradului de aliniere cu acquis-ul comunitar. Până în anul 2001, Republica Cehă încheiase 19 din cele 30 de capitole deschise. O dată cu privatizarea celei mai mari bănci de stat, Komercni Banka, sectorul bancar este în mare parte deținut de capitalul străin. Ceska Sporitelna, una dintre cele mai mari bănci ceheşti, a fost vândută către Austria's Erste Bank, după ce i-au fost anulate datoriile. Restructurarea sectorului bancar a transferat un număr

mare de active neperformante către banca de stat Konsolidacni Banka[1], dar ritmul reglementării acestora a fost scăzut. În anul 2000 au început privatizările unor mari companii din sectorul telecomunicațiilor (Ceske Radiokomunikace şi Cesky Telekom). Cu privire la sectorul energetic, au fost necesare schimbări de reglementare. În sectorul chimic şi petrochimic, singura soluție viabilă acceptată de către autorități a fost fuzionarea mai multor companii de stat într-un grup controlat de stat, Unipetrol. În luna mai a anului 2000 a fost adoptat amendamentul la Legea falimentului, cu scopul de a întări drepturile creditorilor, dar aceştia au continuat să îşi exprime nemulțumirea legată de punerea în aplicare a procedurilor de faliment. Rentabilitatea la nivelul corporațiilor a fost în creştere (cu o mărire semnificativă a rentabilității activelor în prima jumătate a anului 2000, concomitent cu o diminuare a ratelor de levier), dar procesul de privatizare a unui număr mare de întreprinderi s-a făcut încet, deoarece acestea continuă să genereze pierderi şi să aibă datorii mari. Programul de revitalizare[2] pentru nouă mari companii a condus la un număr mai mare de privatizări, dar planurile de restructurare pentru un număr de alte companii au fost zădărnicite de insuficiențe ale sistemului juridic şi de lipsa sprijinului din partea altor creditori.

Creşterea economică prin investiții caracterizează evoluția pentru anii 2001 şi 2002.

În ciuda strânselor legături comerciale şi investiționale pe care le are cu Uniunea Europeană, economia cehă a suportat remarcabil de bine recenta recesiune mondială. ***Creşterea reală a PIB***, de 3,3%, a rămas constantă în perioada 2000–2001, în ciuda unei modeste scăderi în a doua jumătate a anului 2001 datorată faptului că recesiunea economiilor din spațiul UE a redus creşterea exportului. Investițiile fixe masive şi consumul susținut al gospodăriilor – sprijinit de o creştere fermă a salariilor şi de mici câştiguri obținute prin ocuparea forței de muncă – au ajutat la susținerea unei cereri interne de 4,9%. Mai mult, deficitul extern al contului curent s-a micşorat în anul 2001 ca urmare a unei creşteri mai moderate a importului decât cea a exportului, ce reflectă conținutul mare de importuri în exporturi şi prețul scăzut al țițeiului.

Un important factor de contribuție la vigoarea recentă a economiei Cehiei au fost influxurile semnificative de ISD. Influxurile brute de ISD au atins 4,9 mld. dolari SUA în anul 2001 (8,7% din PIB), cea mai mare valoare din regiune, ceea ce a adus stocurile totale la 20 de mld. dolari SUA, aproximativ 40% din PIB. Salariile mici, o forță de muncă educată şi disciplinată, o aşezare geografică favorabilă şi perspectiva aderării la UE au făcut din Republica Cehă o destinație atractivă pentru investițiile străine. Programul de privatizare a atras,

---

[1] *Din decembrie 2001, Konsolidacni Banka a fost transformată în Agenția Cehă pentru Consolidare, o instituție nebancară, însărcinată în mod oficial cu gestionarea şi atragerea activelor neperformante şi vânzarea lor către investitori din sectorul privat.*

[2] *Introdus de guvern în anul 1999.*

de asemenea, importante investiții străine. Ca urmare, economia a beneficiat, printre altele, de o creştere graduală a accesului către marile piețe de export, amortizând impactul descreşterii cererii externe. În acelaşi timp, ISD au reprezentat principala forță din spatele investițiilor interne şi al ocupării forței de muncă şi au contribuit la o bază mai mare de creştere, întrucât firmele cu capital străin se bazează din ce în ce mai mult pe extinderea ofertei interne.

Influxurile mari de ISD *şi anticiparea unor influxuri viitoare au contribuit la aprecierea bruscă a coroanei.* Coroana s-a apreciat cu 5–6% față de euro în ultimul trimestru al anului 2001, concomitent cu speculațiile potrivit cărora mari încasări obținute ca urmare a privatizării unor importante companii vor fi convertite pe piață. Drept răspuns, guvernul şi Banca Națională a Cehiei (BNC) au căzut de acord la începutul anului 2002 asupra unei strategii pentru izolarea pieței valutare prin preschimbarea la BNC a încasărilor valutare guvernamentale provenite din privatizare[1]. Cu toate acestea, creşterea coroanei nu a fost stopată şi o nouă apreciere de 6% a avut loc la mijlocul lunii aprilie 2002, sugerând nevoia unei serii de răspunsuri ferme de politică. După o scurtă perioadă de stabilitate, coroana s-a apreciat din nou la sfârşitul lunii iunie, iar la începutul lunii iulie câştigase 13% față de euro (față de aceeaşi perioadă a anului trecut).

Presiunile inflaționiste s-au disipat în mod considerabil în ultimele luni. După ce a atins un vârf de 5,9% în iulie 2001, inflația a urmat o traiectorie descendentă, beneficiind de: (i) scăderea prețurilor internaționale la produsele alimentare şi produsele de bază, (ii) cererea scăzută şi (iii) o monedă națională puternică. Inflația netă a scăzut la 2,4% la sfârşitul lui decembrie 2001, aproape de nivelul minim al intervalului planificat de 2–4%. Cea mai mare valoare a inflației a atins 2,5% în luna mai 2002, valoare aflată sub nivelul stabilit[2]. Prețurile producătorilor industriali au scăzut în ultimele luni față de aceeaşi perioadă a anului trecut.

Banca Națională a Cehiei a redus ratele dobânzii şi a intervenit pe piața de schimb, în paralel cu creşterea neliniştii potrivit căreia avântul coroanei va discredita competitivitatea externă şi va opri creşterea. Aprecierea rapidă a coroanei, o perspectivă mai moderată a evoluției inflației, precum şi neliniştile referitoare la perspectivele economice de după 11 septembrie au determinat Banca Națională să reducă ratele dobânzii cu 100 de puncte cumulative, la sfârşitul anului 2001 şi începutul anului 2002, şi cu încă 50 de puncte de bază la sfârşitul lunii aprilie 2002. Aceste reduceri au echilibrat câteva dintre condiții-

---

[1] *Conform acordului, guvernul plăteşte o taxă ce creşte o dată cu suma cumulativă convertită, cu scopul de a compensa BNC pentru eventuale pierderi datorate aprecierii rezervelor sale de devize. Taxa porneşte de la 3% din suma convertită şi creşte până la 9%. Fondurile astfel preschimbate şi apoi cheltuite de către guvern sunt sterilizate de către BNC prin operațiunile sale repo (repurchase agreement).*

[2] *Nivelul stabilit pentru inflație descreşte liniar de la 3–5% la începutul lui 2002 la 2–4% la sfârşitul anului 2005.*

le monetare strânse impuse de o coroană puternică şi au redus diferențialul ratei dobânzii cu zona euro. Mai mult, BNC a intervenit în mai multe ocazii pe piața valutară pentru a opri creşterea rapidă a coroanei şi a asigura îndeplinirea obiectivului referitor la inflație.

Economia reală nu a manifestat încă efectele datorate unei monede naționale puternice. Producția industrială şi vânzările s-au redus începând cu primăvara anului 2001, dar în ultimele luni ale anului 2002 au crescut din nou. Deşi unele dintre efectele aprecierii coroanei mai pot fi încă în desfăşurare, nu există indicii conform cărora balanța comercială va fi afectată.

În ciuda planurilor de dezvoltare, deficitul bugetar a scăzut în anul 2001. Se estimează că deficitul ajustat al bugetului consolidat a fost de 2,9% din PIB în anul 2001, ceea ce înseamnă 2,1% din PIB sub nivelul bugetar stabilit şi 0,6% din PIB mai puțin decât rezultatul din anul 2000[1]. Atât factori ciclici, cât şi particulari au contribuit la obținerea acestui rezultat. Sumele de bani obținute din impozite au depăşit obiectivele bugetare cu 1,3% din PIB, fiind susținute de o economie mai puternică decât se aştepta în prima jumătate a anului 2001. O parte din banii economisiți pe seama capitalului pentru investiții şi a împrumutului net (0,6% din PIB) s-a obținut reflectând, în parte, nivelul lent al cheltuielilor realizate de către noul Fond pentru transport şi locuințe, şi nu datorită eforturilor deliberate pentru reducerea cheltuielilor.

Planurile referitoare la bugetul pe 2002 au în vedere o mărire importantă a deficitului bugetului consolidat şi nu conțin măsuri cu privire la consolidarea fiscală. Bugetul pe 2002 cuprinde un deficit ajustat al bugetului consolidat de 5,0% din PIB (0,9 miliarde coroane), o creştere mare față de rezultatul estimat pentru anul 2001, de 2,9% din PIB. Mai mult de jumătate din creşterea considerată provine dintr-un nivel mai mare al cheltuielilor datorat planurilor mai ambițioase de cheltuieli ale celor două noi fonduri extrabugetare şi dublării temporare a obligațiilor de cheltuială rezultate prin introducerea noilor administrații regionale[2]. Încărcarea cheltuielilor în perioada premergătoare alegerilor a contribuit, de asemenea, la un deficit bugetar mai mare decât în mod obişnuit pentru primele cinci luni ale anului 2002. Veniturile planificate a fi obținute din privatizare în anul 2002 se ridică la 9,8% din PIB, din care 5,3% se explică prin vânzarea completă a distribuitorului unic de gaz. Perspectivele unei alte privatizări de mare importanță (Cesky Telekom), din care se aşteaptă să se producă până la 3,5% din PIB, sunt nesigure, fiind lăsate la latitudinea următorului guvern.

---

[1] *Deficitul ajustat exclude: încasările din privatizări şi din vânzarea de licențe UMTS (pentru telefonia mobilă), restituirea datoriei către Rusia – referitor la venituri -, subvenții pentru transformarea instituțiilor (pentru a acoperi costurile cu privire la gestionarea activelor nerecuperabile) – referitor la cheltuieli. Aceste ajustări sunt făcute pentru a înregistra impactul politicii fiscale asupra cererii agregate.*

[2] *Paisprezece regiuni administrative au fost fondate la sfârşitul anului 2000 cu scopul de a facilita negocierea cu Comisia Europeană (inclusiv pentru primirea ajutorului structural) şi Eurostat.*

Problemele de ordin structural ale pieței forței de muncă par să se agraveze. În spatele fluctuațiilor ciclice ale şomajului se află o diferență între sectoare, cu muncitori din anumite regiuni, grupuri de vârstă şi niveluri educaționale ce cunosc rate ale şomajului disproporționat de mari. În completarea acestor discrepanțe, o parte din ce în ce mai mare din numărul şomerilor – mai mult de jumătate – sunt şomeri pe termen lung, lucru ce reflectă, în parte, descurajarea căutării unui loc de muncă, ce decurge din sistemul de indemnizații sociale. Cu toate că nu reprezintă o amenințare imediată, aceste tendințe adverse ar putea limita scopul ISD şi creşterea durabilă pe termen mediu.

Republica Cehia are o economie de piață funcțională. Cu condiția să facă în continuare noi progrese referitoare la consolidarea fiscală pe termen mediu şi să continue punerea în aplicare a reformelor structurale, ar trebui să fie capabilă ca în viitorul apropiat să facă față presiunii concurențiale şi forțelor de piață din cadrul Uniunii Europene.

***Surse**: International Monetary Fund* – Staff Report for the 2001 Article IV Consultation*, 12 July 2001;* Staff Report for the 2002 Article IV Consultation*, 11 July 2002;* Creditanstalt CEE Reports *(3-2001, 1-2002, 2-2002);* Transition Online – Annual Report 2000; *European Bank for Reconstruction and Development* – Transition Report.

Tabel 9

Cehia – evoluția principalilor indicatori macroeconomici

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Modificare față de anul precedent (%)					***Prognoză***	
PIB (real)	-1,2	-0,4	2,9	3,6	3,2	3,8
Producția industrială (reală)	1,6	-3	5,3	6,9	4,5	6,5
Formarea brută de capital fix (reală)	-3,9	-5,5	5,2	7	5	6
Prețuri de consum (media anuală)	10,7	2,1	3,9	4,7	3,1	3
Şomaj (media anuală)	6	8,6	9	8,4	8,8	8,7
Deficitul bugetului (% din PIB)	-2,9	-3,4	-4,6	-6,9	-9,2	-6,3
Milioane euro						
Exporturile de mărfuri	23.557	24.620	31.553	37.253	42.697	44.000
Importurile de mărfuri	25.840	26.403	35.124	40.758	46.629	47.263
Deficitul contului curent	-1.193	-1.469	-2.580	-2.964	-3.371	-3.053
Deficitul contului curent (% din PIB)	-2,4	-3	-4,7	-4,7	-4,6	-4
ISD (intrări nete)	3.434	3.941	3.887	5.390	8.427	4.211
Datoria externă brută (la sfârşitul perioadei)	21.497	21.199	22.461	25.458	27.753	28.421
Datoria externă brută (% din PIB)	43,2	42,6	40,7	40,4	37,3	37,5
Rezerve valutare în nr. luni importuri	4,4	4,5	4,2	4,1	3,9	3,7
Cursul mediu de schimb: coroană/euro	36,2	36,9	35,6	34,05	33,1	33,2
Cursul mediu de schimb: coroană/USD	32,2	34,6	38,6	38	34,1	33,2

***Surse**: Banca Națională a Cehiei; Departamentul de Economie al Băncii Austria Creditanstalt.*

2.3. Estonia

Adrian CIOBOTARIU

Cu o populație de doar 1,4 milioane de locuitori, Estonia a avut un produs intern brut pe cap de locuitor de 3670 USD/loc. în 2000 şi de 3969 USD/loc. în 2001. În termeni procentuali, produsul intern brut real a crescut cu 6,9% în 2000 şi 5,4% în 2001. Pe sectoare, distribuția produsului intern brut a fost relativ aceeaşi: 6,3% din valoarea adăugată în agricultură, domeniul forestier şi pescuit; 22,1% în domeniul minier, manufacturier şi energetic şi 71,6% în construcții şi servicii. Tendința este de uşoară creştere a ponderii serviciilor şi construcțiilor în detrimentul sectorului minier, manufacturier şi al energiei. Exporturile totale de bunuri au reprezentat, în 2000, 65,6% din PIB, iar în 2001, 61,5% din PIB. Exporturile au cunoscut o reducere în special în sectorul produselor electronice cu valoare adăugată redusă. Totalul importurilor de bunuri a reprezentat echivalentul a 81,4% din PIB în 2000 şi 76,0 % din PIB în 2001.

În ceea ce priveşte contribuția la produsul intern brut real în 2000 şi 2001 a componentelor cererii interne, se observă o diminuare a contribuției consumului în creşterea produsului intern brut real, față de anul precedent, de la 5,0% la 1,7%, cererea internă fiind sprijinită în principal prin creşterea investițiilor în active fixe de la 0,5% la 3,5%. Nu s-au înregistrat schimbări relevante la nivelul stocurilor.

Creşterea economică a rămas relativ puternică, în ciuda reducerii comerțului cu principalii parteneri comerciali din UE şi consolidării fiscale. Activitatea a fost sprijinită de expansiunea cererii interne, în special în ceea ce priveşte formarea capitalului fix brut, care a crescut rapid în a doua jumătate a anului 2001. Creşterea consumului, deşi mai redusă ca în 2000, a rămas relativ puternică, urmare a creşterii salariilor reale cuplate cu creşterea modestă a gradului de ocupare a forței de muncă. Consumul privat a crescut, de la an la an, procentual, astfel: în 2000 cu 8,2%, în 2001 cu 3,2%, iar autoritățile estoniene se aşteaptă la o creştere tot de 3,2% pentru anul 2002.

În Estonia, modificarea mai lentă față de anul precedent a ratei de creştere a produsului intern brut între 2000 şi 2001 de la 6,9% la 5,4%, spre deosebire de cea a producției industriale de la 13,1% la 7,5%, se explică prin evoluția cererii externe pentru bunurile industriale, nivelul producției agricole bune şi răspunsul la cererea internă manifestat de sectorul serviciilor ca urmare a evoluției salariilor reale şi profiturilor înregistrate în perioada anterioară.

Rata şomajului a scăzut în 2001 şi a continuat să scadă în prima jumătate a anului 2002 de la 14,8% la începutul lui 2000. Rata şomajului a fost în 2000 de 13,7% şi de 12,6% în 2001. Şomajul în mai 2002 a fost de 6%.

În termeni reali, creşterea oficială a salariilor se situează aproape de 7% în 2001. Procentul depăşeşte creşterea productivității şi ridică problema competitivității. La nivelul întregii economii însă, plecând de la conturile naționale,

care conțin şi salariile în numerar primite în mână, creşterea salariilor reale a fost mult mai redusă, în jur de 3%, sub rata de creştere economică.

Inflația a fost influențată, până în 2001, în principal, de factori externi. Apoi inflația a scăzut şi s-a menținut sub nivelurile înregistrate în zona euro sau în celelalte țări baltice. Creşterea prețurilor de consum a atins 7% la mijlocul lui 2001 şi apoi a scăzut gradual, pe măsură ce impactul unor factori externi, cum ar fi prețurile mai ridicate ale energiei şi alimentelor, a continuat să se diminueze. Dat fiind faptul că, în sectoarele care susțin exporturile, creşterea de productivitate va fi mai ridicată decât în celelalte, Estonia va putea susține o inflație mai ridicată (de ordinul a două procente, după unele aprecieri ale FMI) şi să-şi mențină competitivitatea comparativ cu partenerii comerciali principali. În mai 2002, indicele prețurilor bunurilor de consum s-a situat la 4,1%. Presiunile inflaționiste se datorează în principal măsurilor administrative. În acest sens, ilustrativă ar fi creşterea prețurilor energiei electrice din aprilie.

Reducerea ratei inflației de la 8,2% în 1998 la 5,7% în 2001 împreună cu presiunea exercitată de fluxurile de capital asupra ratei de schimb a determinat Banca Estoniei să reducă dobânzile practicate. Cu toate acestea, ieftinirea creditului nu a avut loc. Dobânda pe termen scurt la credite a crescut de la 2,8% în 2000 la 3,2% în 2001. Această creştere a atras în schimb investițiile străine directe. Evoluția ratelor reale ale dobânzii la depozite, negative, de -0,3% în 2000 şi -1,6% în 2001, au afectat economiile private.

Deficitul guvernamental a cunoscut o reducere semnificativă de la -4,6% din produsul intern brut, în 1999, la -0,7% din PIB, în 2000. Bugetul a înregistrat pentru prima dată din 1997 (+2,2% din PIB) un surplus mic de 0,4% din produsul intern brut în 2001. Deşi la nivel local s-au înregistrat mici deficite, acestea au fost compensate de surplusul înregistrat la nivel central. Creşterea salariilor guvernamentale a fost sub rata inflației pentru al doilea an consecutiv. Cheltuielile guvernamentale s-au redus ca pondere în produsul intern brut. Veniturile din impozite au scăzut şi ele ca pondere în produsul intern brut datorită creşterii cu 25% a pragului privind aplicarea impozitelor pe veniturile persoanelor fizice şi efectelor întârziate resimțite de pe urma scutirii profiturilor reinvestite de la plata impozitului pe veniturile corporațiilor în 2000. Aceste efecte au fost compensate de creşterea dividendelor plătite de companiile publice şi ajutoarele de la Uniunea Europeană. Surplusul rezultat împreună cu veniturile din privatizări a atins 2% din produsul intern brut şi a fost folosit pentru plata datoriilor şi realizarea de depozite bancare guvernamentale în străinătate.

Deficitul contului curent a fost în 2000 de 5,4% din PIB, de 6,5% din PIB în 2001 şi se previzionează pentru 2002 un deficit de 6,8%. Deficitul contului curent s-a stabilizat la 6,5% din PIB şi a fost acoperit de investițiile străine directe. Sistemul bancar este solid, datoria publică redusă, încrederea în monedă ridicată. Întărirea economiei datorată relaxării condițiilor monetare rezultate din rate ale dobânzii mai scăzute în zona euro şi reducerii în prima de risc au răsturnat previziunile de deficit fiscal pentru 2002 de 0,75% din PIB. Guvernul

intenționează să folosească creşterea de venituri guvernamentale pentru a finanța o creştere suplimentară a cheltuielilor guvernamentale. Există preocuparea că această politică, preferată în locul celei fiscale, ar introduce, pentru viitor, noi tensiuni.

Dată fiind deschiderea economiei, creşterea economică a fost menținută în ciuda recesiunii din Europa şi contracției înregistrate global în sectorul tehnologiei informației. Ciclul economic, politica fiscală prudentă şi nivelul scăzut al datoriei publice au asigurat o funcționare eficientă a aranjamentului monetar existent. În plus, în ultimii doi ani, guvernul a controlat nivelul real al salariilor în sectorul public. Economia rămâne sensibilă față de piețele externe. Creşterea prețului petrolului ar putea afecta într-o anumită măsură ritmul de creştere economică.

Masa monetară şi creditul au crescut relativ puternic în 2001, sprijinind cererea internă, dar s-au redus în prima jumătate a anului 2002. Creşterea creditului s-a datorat ratelor dobânzii mai scăzute în zona euro şi declinului în primele de risc pentru Estonia. Leasing-ul financiar a înregistrat o creştere rapidă în 2001 şi reprezintă o treime din creditul pentru sectorul privat. Componenta monetară internă a fost relaxată în 2001. Previzionându-se o convergență a rezervelor către nivelurile mai reduse ale BCE, băncilor comerciale li s-a permis ca o parte din rezervele lor să fie formată din active străine de înaltă calitate denominate în euro. Această măsură a dus la o scădere a rezervelor brute în valută şi la o creştere a multiplicatorului monetar. Reducerea modestă a activelor străine nete la Banca Estoniei a fost compensată de creşterea activelor străine nete la băncile comerciale. În timp ce masa monetară şi volumul creditului au crescut mai încet, creditul către companiile de leasing a continuat să fie puternic. Acest gen de finanțare a cunoscut o dezvoltare accentuată mai ales în sectorul imobiliar şi al automobilelor. Există o îngrijorare că întreprinderile mici şi mijlocii nu au un acces adecvat la sursele de finanțare, cauza fiind concentrarea şi dezvoltarea insuficientă a sistemului bancar. Guvernul a aplicat un program (KredEx) care va furniza garanții în cazul exportului, ca şi sprijin pentru întreprinderile mici. Preocupările în domeniu vor fi legate de creşterea transparenței în acordarea garanțiilor şi creşterea eficienței pieței de capital, eventual prin eliminarea penalizărilor împrumuturilor nonbancare.

Sistemul bancar prezintă o situație financiară solidă. Rata medie a capitalului adecvat a crescut la 14,5% la sfârşitul lui 2001, cu mult deasupra celor 10 procente cerute. Volumul creditelor neperformante a rămas redus la 1,3% din totalul creditelor.

Piețele monetare şi de capital din Estonia sunt subdezvoltate. Acest fapt reflectă o politică fiscală foarte prudentă, care se regăseşte şi într-o datorie guvernamentală redusă.

Nivelul exporturilor a fost relativ bun, iar profitabilitatea firmelor a rămas ridicată.

Datorită deschiderii economiei Estoniei şi recesiunii din Europa de Vest, în particular în Finlanda, țară spre care se îndreaptă 26% din exporturi, balanța comercială a avut de suferit, iar deficitul contului curent a atins 6,5% din PIB în 2001. Se aşteaptă ca acest deficit să persiste şi în următorii ani. Transferurile curente au crescut puțin, reflectând ajutoarele din partea Uniunii Europene, mai mari, iar ieşirile de capital înregistrate au fost din nou substanțiale. Creşterea exporturilor de bunuri şi servicii s-a încetinit în 2001. Aceasta reflectă reducerea înregistrată global în sectorul telecomunicațiilor, însoțită de diminuarea fluxurilor comerciale, atât ale importurilor, cât şi ale exporturilor, şi care reflectă relațiile de subcontractare dezvoltate de companiile scandinave producătoare de produse electronice. Exporturile au fost relativ bune şi s-au datorat creşterii relativ rapide a pieței ruseşti şi altor piețe est-europene, presiunilor concurențiale din interiorul UE care au crescut atractivitatea pentru produsele estoniene cu un cost redus şi creşterii exportului de produse alimentare către UE.

Intrările de capital reflectă faptul că există un număr ridicat de firme profitabile în Estonia. Cea mai mare parte a profiturilor au fost reinvestite în Estonia, intrările reprezentate de investițiile străine directe contribuind la acoperirea deficitului contului curent.

Datoria externă rămâne moderată. Datoria externă brută a crescut la 61% din PIB în 2001, în timp ce rata serviciului datoriei a rămas sub 7% din exporturile de bunuri şi servicii. Datoria externă brută raportată la produsul intern brut, în procente, a reprezentat 59,4% în 2000 şi 61% în 2001. Rezervele internaționale brute, în milioane euro, au crescut semnificativ până în 2000, atingând 993 mil. euro, după care au cunoscut o uşoară scădere. Raportate la datoria brută pe termen scurt, acestea reprezintă aproximativ 0,7.

Estonia a urmat îndeaproape ciclul economic al partenerilor comerciali majori: Finlanda şi Suedia. Din 2001, cererea internă robustă a compensat performanțele mai reduse la export.

Se previzionează o reducere a creşterii economice la 4,5% în 2002, pe măsură ce recenta expansiune a cererii interne va cunoaşte o încetinire. Reducerea ar putea fi chiar mai mică decât cea preconizată. Aşteptata creştere economică a UE, în 2002, ar putea încuraja exporturile nete. În plus, recenta relaxare a condițiilor monetare ar putea, pentru o perioadă, să alimenteze creşterea cererii interne.

Pentru 2003, realizarea unui obiectiv de întoarcere la o balanță bugetară echilibrată este posibilă, ținând cont de rata creşterii economice. Aceasta ar putea fi mai ridicată în măsura în care cererea externă ar putea să crească. Cheltuielile bugetare deja angajate nu-şi vor face simțite efectele imediat. Restrângerea cheltuielilor, ca şi atragerea economiilor vor fi necesare pentru a se evita o creştere a impozitelor. Creşterea economică va rămâne puternică pe termen mediu, în jur de 5%. Rațiunile sunt legate de politicile macroeconomice stabile, politica fiscală prudentă, regimul liberalizat al comerțului care a permis reorientarea acestuia către UE, reformele structurale, privatizarea rapidă, creş-

terea investițiilor străine directe, sectorul bancar sănătos şi capabil să dezvolte legături internaționale puternice. Un buget echilibrat, creşterea economiilor publice şi raționalizarea cheltuielilor curente ar putea duce, pe termen mediu, la o stabilizare a deficitului contului curent la 6% din produsul intern brut.

Politica bugetară echilibrată a asigurat Estoniei o bună stabilitate macroeconomică. Problema principală o constituie acomodarea strategiei pe termen mediu la variațiile pe termen scurt ale condițiilor ciclice. Strategia aplicată de Estonia este capabilă să asigure realizarea obligațiilor fiscale legate de integrarea în UE. Guvernul a implementat o importantă ajustare fiscală. Ca urmare a creşterii economice puternice, ca şi controlului cheltuielilor guvernamentale, autoritățile au reuşit să reducă deficitul fiscal de la 4,6% din PIB în 1999 la 0,7% din PIB în 2000. În decembrie 2000, parlamentul a aprobat un buget echilibrat pentru 2001. În privința veniturilor pentru 2001, s-a anticipat o reducere semnificativă a ponderii veniturilor din colectarea impozitelor directe în produsul intern brut, dată fiind creşterea veniturilor libere de taxe pentru persoanele fizice, precum şi impactul pe care l-a avut scutirea de impozite pentru profiturile reinvestite ale corporațiilor în 2000, dar şi o creştere a accizelor şi a taxei pe valoarea adăugată. În privința cheltuielilor, s-a continuat politica de înghețare a valorii nominale a pensiilor şi salariilor funcționarilor din domeniul public. Totuşi, la începutul lui 2001, parlamentul a amânat creşterea taxei pe valoarea adăugată şi a aprobat o creştere de 3% a pensiilor datorită numărului mai mic de pensionari.

În cadrul reformei sociale, autoritățile au trecut către un sistem parțial finanțat de către stat, format din trei piloni. Primul, operațional din ianuarie 1999, este finanțat în proporție de 20% din 33% din contribuția socială (13% sunt pentru îngrijirea medicală). Al doilea pilon (introdus în iulie 1998) este format din contribuții voluntare administrate de fonduri de pensii private şi companii de asigurări. Al treilea pilon (inițiat în septembrie 2001) va reprezenta o acoperire suplimentară a pensiilor, finanțată prin contribuții individuale obligatorii. Participarea va fi obligatorie pentru noii intrați pe piața forței de muncă, dar voluntară, deşi ireversibilă, pentru cei deja activi pe această piață. Angajații vor plăti 16% din taxa de securitate socială pentru a finanța primul pilon şi 4% pentru cel de-al doilea. Angajatorii vor plăti suplimentar 2% din salariul brut către al doilea pilon.

O nouă schemă de asigurare pentru şomaj a fost introdusă în ianuarie 2002, finanțată din contribuții de 1% pentru angajați şi 0,5% pentru angajatori. Primele plăți din fond nu vor fi făcute pentru încă un an, date fiind cererile de eligibilitate. Şomajul s-a dovedit o problemă care a persistat, în ciuda creşterii economice recente, şi s-a datorat faptului că muncitorii din sectoarele tradiționale nu au reuşit să se reorienteze profesional.

Intermedierea financiară în Estonia nu este una obişnuită, prin aceea că se sprijină într-o mare măsură pe bănci aflate în proprietate străină. Confruntate cu un număr de crize bancare la mijlocul anilor ‘90, autoritățile au restructu-

rat sistemul bancar şi au început să caute investitori strategici străini. Numărul băncilor a scăzut de la 40 la 7 din 1992. În plus, cele mai mari două bănci controlează două treimi din totalul activelor. Consolidarea băncilor a fost asociată cu o creştere a stabilității sistemului. Toate băncile sunt în proprietate privată. În timp ce creşterea creditului a fost puternică în ultimul an, unii participanți la piață au subliniat că actuala structură a sistemului bancar limitează accesul întreprinderilor mici şi mijlocii la finanțarea bancară. O trăsătură a sistemului bancar estonian este finanțarea prin leasing. Companiile de leasing sunt deținute de bănci. Rata creditelor neperformante este redusă. Reducerea rezervelor cerute în 2001 de la 13% la 6,5% a dat un nou impuls profitabilității bancare. O nouă reducere de 2% pe termen mediu va îmbunătăți această poziție şi mai mult.

S-a întărit supervizarea instituțiilor financiare nebancare prin Actul activităților de asigurare emis în 2000. În aprilie 2001, Legea privind piața titlurilor de valoare a ajuns în parlament. Acest act urmează să reglementeze ofertele publice, activitățile companiilor de investiții, clearing şi include reglementări extinse legate de preluări. În mai 2001 a trecut prin parlament o lege privind stabilirea unei agenții unificate de supervizare financiară pentru bănci, asigurări şi obligațiuni. De la începutul lui 2002 funcționează şi Autoritatea de Supervizare Financiară. Estonia a eliminat restricțiile rămase în privința mişcării capitalurilor.

În mai 2001 parlamentul a aprobat un amendament la Legea privind protecția coastelor şi plajelor, pentru a asigura şanse egale străinilor în a cumpăra şi vinde teren lângă apă. Amendamentul înlocuieşte un articol care conferea statului drept de preempțiune pentru orice teren aflat în totalitate sau parțial într-o zonă interzisă construcțiilor şi în apropierea mării sau a altor zone aflate în apropierea vreunei ape, în cazul în care ar fi fost vândut către o persoană care nu deține cetățenie estoniană.

Estonia deține unul dintre cele mai însemnate stocuri de investiții străine directe pe locuitor între țările candidate la aderare în UE. În primii ani ai tranziției, investiții străine directe au fost atrase de privatizarea, consolidarea şi restructurarea sectorului bancar. O rapidă creştere s-a înregistrat şi în 2001, ca urmare a cumpărării de către Hansabank a unei bănci lituaniene. În ultimii doi ani, ponderea câştigurilor reinvestite în fluxurile de intrare ale investițiilor străine directe a crescut la 4% în 2001 (de la 1% în 1999). Creşterea se datorează exceptării câştigurilor reinvestite de la plata impozitului pe veniturile corporațiilor din 2000. Motivele care au dus la creşterea volumului de investiții sunt potențialul de creştere al pieței, absența controlului capitalului, reformele rapide, proximitatea cu Finlanda şi Suedia care dețin 2/3 din stocul de investiții străine directe. Slăbirea pieței globale a telecomunicațiilor reprezintă un risc pentru noi investiții în acest sector (12% din fluxurile de intrare în 2001). Societățile scandinave au văzut avantaje suplimentare legate de cost pentru a extinde anumite procese de producție localizate în Estonia.

Există o strânsă relație între investițiile străine directe şi contul curent atât prin intermediul fluxurilor de venit, cât şi al celor comerciale. Întreprinderile deținute de nerezidenți sunt mai orientate către export şi au ajutat la mărirea capacității de export a Estoniei. Profiturile firmelor deținute de nerezidenți sunt înregistrate ca ieşiri de fluxuri de venituri în contul curent şi partea reinvestită a profiturilor ca fluxuri de intrare ale investițiilor străine directe, în contul de capital. Partea profiturilor reinvestite a fost ridicată. Acest fapt introduce un efect contra ciclic în ambele părți ale balanței de plăți: într-o recesiune, scăderea profiturilor va reduce atât fluxurile de intrare ale investițiilor străine directe, cât şi deficitul contului curent.

Sub raportul competitivității, Estonia se situează în topul țărilor în tranziție, conform Institutului Elvețian de Managementul Dezvoltării. Punctele forte ale Estoniei stau, în accepțiunea institutului, în lipsa de intervenție a guvernului în zona economicului, ca şi în contribuțiile reduse la asigurările sociale ale angajaților.

În iunie 2001, parlamentul a adus amendamente la legea privind bancruta pentru a o aduce în conformitate cu legislația UE. În septembrie 2001, a aprobat Actul privind obligațiile contractuale şi noncontractuale, care introduce reguli mai clare pentru aplicarea contractelor şi protecția consumatorului. Legea a intrat în vigoare în iulie 2002.

În mai 2001, deținătorul Bursei Helsinki, HEX Group, a dobândit majoritatea acțiunilor Bursei din Tallin. La sfârşitul lui 2000, bursa din Tallin avea o capitalizare de 1,9 mld. euro. Cu titlu de comparație, capitalizarea Bursei Helsinki este de 318 mld. euro, iar a celei din Varşovia de 32,87 mld. euro. Prioritatea o reprezintă realizarea unei piețe estoniene a obligațiunilor care să fie funcțională, să permită creşterea vizibilității companiilor estoniene şi a lichidității în comercializarea acțiunilor lor.

Piața datoriilor guvernamentale şi corporațiilor, măsurate prin stocul de obligațiuni, s-a ridicat la 4% din PIB la sfârşitul lui 2001. Acest nivel este apreciat ca fiind sub aşteptări. Totuşi, pentru a finanța împrumuturile de la Banca Mondială şi pentru a testa piața, guvernul intenționează să emită prima euro-obligațiune de 100 mil. euro în 2002. Cea mai mare parte a obligațiunilor emise de corporații s-au datorat instituțiilor financiare deținute de străini.

Nu au existat presiuni semnificative asupra ratelor de schimb şi încrederea în monedă a rămas puternică. În noiembrie 2001, Standard and Poor's a stabilit pentru Estonia un rating de A- de la BBB+, exceptând Slovenia, cel mai ridicat dintre țările candidate.

Introducerea celui de-al doilea stâlp al pensiilor, la mijlocul lui 2002, va reprezenta un sprijin pentru fondurile canalizate prin piețele de capital. Reglementările care vizează investiția acestor fonduri sunt extrem de liberale comparativ cu reglementările din alte țări. 50% din activele fondului de pensii pot fi investite în acțiuni. În timp ce absența restricțiilor legate de investițiile în străinătate vor permite o largă diversificare, reforma va îmbunătăți doar marginal dezvoltarea pieței interne de capital.

O mai bună dezvoltare a pieței interne de capital ar furniza mai multe informații legate de aşteptări şi de evoluțiile din sectorul real. Dacă dezvoltarea pieței interne de capital este o problemă încă în discuție, există o serie de distorsiuni care ar trebui eliminate. Veniturile din investiții din alte surse decât depozitele bancare sunt impozitate la un nivel de 26%, în timp ce venitul din depozite bancare este scutit de impozite. Această scutire de la plata impozitului este de natură să distorsioneze deciziile de investire.

Privatizarea este într-o mare măsură realizată. Agenția Estoniană pentru Privatizare şi-a încetat activitatea la sfârşitul lui 2001. Cu toate acestea, nu există un plan de vânzare a activelor încă deținute de guvern.

Privatizarea celui mai mare furnizor de energie se apropie de sfârşit. În august 2000, Easti Energia, firma de stat estoniană, a semnat un contract preliminar cu o companie americană, NRG Energia, pentru vânzarea a 49% în AS Narva Elektrijaamad (care deține două unități generatoare de energie electrică şi 51% dintr-o companie de prelucrare a petrolului aflată în proprietatea statului) pentru 70,5 mil. USD. Firma ar urma să investească 360 mil. USD în renovarea unității generatoare de energie electrică a AS Narva şi 80 mil. USD în compania de prelucrare a petrolului. Sunt necesare noi reforme pentru a permite accesul părților terțe la rețele şi eliminarea distorsionării prețurilor.

Privatizarea căilor ferate s-a încheiat. În aprilie 2001, guvernul a semnat un acord de vânzare a 66% din acțiunile Căilor Ferate Estoniene către un consorțiu internațional, BRS, incluzând compania americană Rail World, compania britanică Jarvis International şi o companie estoniană Ganiger Invest. BRS a plătit 56,8 mil. USD şi a prezentat o garanție subscrisă de Hansabank în valoare de 50 mil. EEK pentru realizarea de investiții. BRS s-a angajat să investească 4,7 mld. EEK până în 2010.

Piața telefoniei a fost liberalizată. În ianuarie 2001, piața telefoniei fixe a fost deschisă concurenței, punând capăt la opt ani de monopol Easti Telefon. În aprilie 2001, Consiliul Concurenței a emis o decizie prin care stabilea că Easti Telefon a violat legea când a unificat tarifele pentru convorbirile telefonice locale şi cele naționale la distanțe mari, crescând şi nivelul mediu al tarifelor.

În privința stadiului negocierilor cu Uniunea Europeană, în iunie 2002, 26 din 31 de capitole erau închise.

2.4. Ungaria

Dr. Mihai BRATU

Evoluții economice recente

Situația politică este favorabilă integrării Ungariei în Uniunea Europeană.

Aşa cum era de aşteptat, creşterea economică a fost afectată considerabil de situația de pe plan internațional de la sfârşitul anului 2001.

PIB-ul real a crescut cu 4,4% în primul trimestru al anului 2001, în al doilea trimestru cu 4%, în al treilea cu 3,7%, iar în ultimul trimestru al anului 2001 a crescut cu numai 3,3% față de anul 2000.

Producția industrială a crescut pe ansamblul anului 2001 cu numai 3,8% față de anul 2000, când se înregistrase o creştere de 5,2% față de anul 1999.

Ungaria a înregistrat în anul 2001 cea mai înaltă rată de creştere din rândul celor cinci țări aspirante la aderarea la UE în primul val, din fostul bloc socialist.

Politica guvernamentală a favorizat acest lucru, deoarece s-au promovat mecanisme anticiclice care să elimine distorsiunile care apar în orice economie ca urmare a conjuncturii ciclice a economiei mondiale. Politica bugetară a stimulat cererea internă, în special la sfârşitul anului 2001. Salariile nete au crescut în termeni reali cu 6,4%, ca urmare a creşterilor salariale masive în sectorul bugetar şi creşterii salariului minim pe economie de la 25 000 de forinți la 40 000 de forinți, în anul 2001. Stoparea rapidă a ratei inflației a contribuit, de asemenea, la această tendință pozitivă. Ca urmare, a crescut consumul privat mult mai semnificativ decât în anul 2000, rata de creştere fiind uşor mai mare de 4,5%.

Formarea brută de capital fix a scăzut de la 6,6% în anul 2000 la 3,1% în anul 2001, în pofida scăderii cheltuielilor bugetare pentru construcția de drumuri şi de locuințe. Această scădere reflectă fidel scepticismul investitorilor privați care nu văd profituri semnificative în viitorul apropiat.

Companiile internaționale din sectoarele industriale dependente de exporturi şi-au retras investițiile planificate.

După un început bun de an 2001, producția industrială a început să stagneze la mijlocul anului, ajungându-se la o creştere de 4,1% în termeni reali a producției industriale față de anul 2000, când s-a înregistrat o creştere de 18,3% față de anul 1999.

S-a ajuns în continuare la un declin pe primul trimestru al anului 2002 în comparație cu anul 2001. Sectorul industrial este momentan în uşoară recesiune. Se aşteaptă depăşirea rapidă a acestui moment nefavorabil.

Conform ultimelor rapoarte economice, comunitatea de afaceri ungară este optimistă în ceea ce priveşte iminența relansării economice.

Depăşirea perioadei de recesiune economică din economia mondială s-a făcut simțită începând cu a doua jumătate a anului 2002.

Date fiind perspectivele economice optimiste, activitatea investițională în Ungaria se va afla pe o pantă ascendentă în ultimele luni ale anului 2002.

De fapt, formarea brută de capital fix poate aduce o contribuție decisivă în comparație cu ceilalți indicatori macroeconomici la rata de creştere economică, care se previzionează a fi de 4,5% în anul 2002. Acest lucru va depinde într-o foarte mare măsură de faptul dacă vor exista sau nu în continuare cheltuieli uriaşe în sectorul public.

Consumul privat va rămâne un suport important al creşterii economice în anul 2002. Acest consum privat este alimentat de creşterile salariale însemnate şi de creşterea salariului minim pe economie, de la începutul anului 2002, acesta ajungând la 50 000 de forinți. În ianuarie 2002, salariile au crescut cu circa 10% față de aceeaşi perioadă a anului 2001.

Cererea externă va trage în jos creşterea economică în anul 2002, în pofida conjuncturii favorabile de pe plan mondial.

În ceea ce priveşte volumul exporturilor, acesta a scăzut față de anul 2001, exprimat în termeni nominali, în euro, în primele două luni ale anului 2002. Creşterea în acest sector nu s-a reluat până la mijlocul anului 2002 şi va fi umbrită de trendul dinamic al importurilor.

Ca urmare, volumul deficitului balanței contului curent va creşte din nou, după ce a scăzut până la 1,2 miliarde euro, adică 2,2% din PIB în anul 2001. Acest deficit va însuma 2 miliarde euro în anul 2002, creând o "gaură" echivalentă cu mai mult de 3% din PIB.

Deficitul mai mare al balanței comerțului exterior nu reprezintă nici un risc pentru stabilitatea cursului de schimb al forintului. Banda de fluctuație pentru cursul de schimb al forintului față de euro a fost mărită la +/-15% în luna mai 2001. De atunci, forintul s-a apreciat cu circa 10% în raport cu euro. Sistemul de stabilire a cursului de schimb al forintului se află în discuție pentru încă o extindere a bandei de fluctuare sau o ajustare a parității. Acest lucru va avea loc la sfârşitul anului 2002-începutul anului 2003.

Banca centrală a Ungariei neagă cu vehemență aceste speculații.

Schimbările din politica cursului de schimb au permis băncii centrale să-şi atingă obiectivul său în ceea ce priveşte nivelul ratei inflației pentru anul 2001. Aprecierea forintului a micşorat prețurile la importuri, aducând nivelul ratei inflației la 6,8% la sfârşitul anului 2001, o cifră mai bună decât obiectivul propus, de 7%.

Conform analizei băncii centrale a Ungariei, cea mai mare pondere în scăderea ratei inflației o au factorii externi, cum ar fi prețurile mai mici pentru energie şi alimente. Dintre factorii interni, ponderea cea mai mare în scăderea ratei inflației o are schimbarea sistemului stabilirii cursului de schimb.

Aceiaşi factori vor concura la reducerea ratei inflației în continuare, în anul 2002, până la o valoare medie de 5,2%. Prețurile de consum au crescut cu 6,6% în ianuarie 2002 şi cu numai 6,2% în februarie 2002 față de aceeaşi perioadă a anului 2001. La mijlocul anului 2002, nivelul ratei inflației a atins o cifră record, sub 5%.

În a doua jumătate a anului 2002, un preț mai ridicat al petrolului coroborat cu o cerere internă masivă vor alimenta o rată a inflației ținută bine în frâu.

Se prognozează pentru anul 2003 o scădere nesemnificativă a ratei inflației, pe măsură ce vor dispărea presiunile în ceea ce priveşte cererea de bunuri şi servicii.

Pentru anul 2003 se previzionează o creştere a preţurilor de consum cu o medie anuală de 4,5%.

Dincolo de politica cursului de schimb, evoluția ulterioară a inflației va depinde în mod semnificativ de tipul de politică bugetară pe care o va adopta guvernul ungar.

Această politică a fost destul de expansivă, permisivă în ultima perioadă, 2001-2002, conducând în ultimele luni la creşteri salariale semnificative şi subvenții ridicate. Dacă această politică continuă, se vor înregistra presiuni considerabile asupra prețurilor şi, pe termen lung, va submina stabilitatea economică.

Guvernul ungar a anunțat oficial că deficitul bugetar consolidat în anul 2001 s-a cifrat la doar 3,3% din PIB. Dacă se iau în considerare cheltuielile Băncii Ungare de Dezvoltare şi ale altor unități cvasifiscale, volumul acestui deficit public consolidat va creşte la mai mult de 5% din PIB. Deficitul bugetar, numai pe primele două luni ale anului 2002, se cifrează la 180 miliarde forinți, adică aproape 36% din deficitul total planificat pentru anul 2002. Deficitul bugetar estimat pentru întreg anul 2002 este de 3,2% din PIB.

Probleme-cheie ale reformei

Prognozele pentru o rată a inflației mai scăzută s-au îmbunătățit o dată cu schimbările sistemului de stabilire a cursului de schimb şi introducerea obiectivului de inflație. Oricum, guvernul va trebui să-şi demonstreze dorința de a-şi atinge obiectivul unei rate a inflației scăzute pe tot parcursul anului 2002, prin promovarea unei politici fiscale mai restrictive decât cea planificată în prezent.

Intrarea în vigoare a noilor reglementări ale preluării firmelor va fi crucială pentru îmbunătățirea protecției acționarilor minoritari şi restabilirea încrederii investitorilor.

Reformele sociale, în special cele din sectorul sănătății, va trebui accelerate, atât în ceea ce priveşte îmbunătățirea serviciilor, cât şi reducerea neajunsurilor fiscale fundamentale.

Stabilizarea macroeconomică

Prognozele stabilizării se îmbunătățesc o dată cu introducerea convertibilității totale a forintului şi a obiectivului de inflație.

În anul 2001, politica economică a guvernului de la Budapesta s-a bazat pe stimularea investițiilor autohtone prin aşa-numitul Plan Szechenyi, care constă în subvenții pentru credite ipotecare şi credite pentru IMM-uri, precum şi pe investiții substanțiale în infrastructură şi menținerea competitivității externe.

Până în prezent, guvernul şi banca centrală au folosit o combinație a controalelor pe termen scurt a conturilor de capital coroborate cu intervențiile pe piața financiară, pentru a preveni presiunile asupra forintului, în vechiul sistem de stabilire a cursului de schimb cu o bandă îngustă de fluctuare. Această politică a limitat capacitatea băncii centrale de a diminua rata inflației.

După mărirea bandei de fluctuare a forintului de la +/-2,25% la +/-15% în luna mai 2001, guvernul şi banca centrală au anunţat că toate restricţiile care au rămas pentru contul de capital vor fi abandonate.

În luna iunie 2001, banca centrală a anunţat trecerea de la controlul cursului de schimb la obiectivul de inflaţie, iar forintul a devenit în totalitate convertibil.

În luna octombrie 2001, sistemul de stabilire a cursului de schimb de tip crawling-peg a fost abandonat şi a fost fixat cursul de schimb la noua paritate centrală. Aceste schimbări vor permite autorităţilor monetare să aibă mai mult spaţiu de manevră în politicile lor antiinflaţioniste.

Stabilirea independenţei băncii centrale

Acest eveniment s-a petrecut o dată cu adoptarea noii Legi a Băncii Naţionale a Ungariei, care a intrat în vigoare în iulie 2001 şi reprezintă un pas înainte semnificativ pe calea armonizării cu legislaţia UE. Documentul stipulează ca obiectiv primordial al băncii centrale realizarea şi menţinerea stabilităţii preţurilor.

Pentru a întări independenţa instituţională şi personală a băncii, legea stipulează că banca şi membrii organismelor sale de decizie nu primesc instrucţiuni de la guvern sau de la un alt organism. În contrast cu legislaţia anterioară, legea nouă stipulează faptul că banca nu va participa la programul de politică economică al guvernului. Organul băncii centrale responsabil cu implementarea politicii monetare este Consiliul Monetar, care a operat cu un minim de personal de 7 participanţi, aşa cum este prevăzut în statutul său de funcţionare.

Procesul de privatizare

Acest proces este aproape încheiat.

În perioada 1990-2000, Ungaria a reuşit să atragă un volum de 11,9 miliarde dolari venituri din procesul de privatizare, echivalentul a peste 27% din PIB, în perioada acestor 10 ani. Cum aproape toate activele proprietate de stat au fost vândute, în anul 2000, Ungaria a înregistrat cel mai scăzut nivel al veniturilor obţinute din procesul de privatizare, începând cu anul 1990, şi anume 66 milioane dolari.

Înfiinţarea Oficiului Concurenţei

În anul 2000, Oficiul Concurenţei Economice a luat 18 decizii împotriva unor acorduri care încalcă concurenţa. Cele mai importante decizii au fost în cazul unui cartel de preţ împotriva producătorilor şi distribuitorilor farmaceutici, faţă de anunţul lor de a folosi o creştere uniformă a preţurilor realizând un acord de fixare a preţului, şi împotriva unor producători de carne şi reţelelor de vânzare cu amănuntul ale acestora. În anul 2000 au fost investigate 56 de cazuri în care s-a constatat abuz de poziţie dominantă; cel mai grav caz a fost cel al furnizorului de servicii de telecomunicaţii, Matav. Investigarea politicilor de

preț de la MOL (compania națională de petrol şi gaze) s-a concentrat asupra existenței sau nu a unui abuz de poziție dominantă pe piață. În cele mai multe dintre cele 71 de fuziuni şi achiziții investigate, din care 17 au fost în sectorul telecomunicațiilor, Oficiul Concurenței Economice a constatat că nu a fost încălcată Legea concurenței.

Infrastructura economică

În iunie 2001, Parlamentul ungar a adoptat noua lege a telecomunicațiilor, care pune capăt monopolului deținut de Matav, proprietate a Deutsche Telekom AG, în proporție de 60% în telefonia fixă în 70% din suprafața țării. În restul teritoriului Ungariei, alte companii din Franța şi Statele Unite dețin concesiuni pentru servicii de telefonie fixă locală.

Conform noii legi, guvernul controlează prețul serviciilor de bază în telefonia fixă. Legea a intrat în vigoare în ianuarie 2002.

Au fost selectate un număr de companii autohtone pentru construirea de autostrăzi noi.

Instituțiile financiare

Un număr tot mai mare de bănci au trecut la finanțarea întreprinderilor ungureşti de mărime medie. A crescut volumul creditelor către persoanele fizice şi IMM-uri, dar de la un nivel inițial foarte scăzut. Creditele mici însumează numai 10% din totalul creditelor, în timp ce creditele pentru IMM-uri însumează 30% din totalul creditelor din sectorul privat de credit. În luna februarie 2000 a fost extins programul subvenționat care să dezvolte piața ipotecară la toate băncile care doresc să acorde credite ipotecare. Numai banca ipotecară de stat FHB a fost în măsură să beneficieze de pe urma subvenției, care a crescut ulterior.

Conform decretului care a intrat în vigoare în august 2001, Agenția de Privatizare, APV şi Ministerul Finanțelor au transferat acțiunile lor de la Postabank în mod gratuit către Poşta Maghiară, firmă de stat, în septembrie 2001. Auditorul de la Poşta Maghiară, PricewaterhouseCoopers, a fost selectat pentru a evalua acțiunile Postabank transferate către Poşta Maghiară.

Postabank a fost a doua bancă din Ungaria în ceea ce priveşte mărimea activelor, deşi a fost clasată a 7-a, datorită managementului deficitar. Poşta Maghiară va rămâne o companie de stat. Oferta de cumpărare a Postabank de la începutul anului 2001, de către OTP, cea mai mare bancă comercială ungurească, a fost respinsă de guvern.

Bursa de Valori

Bursa de Valori de la Budapesta înregistrează o activitate slabă.

Protecția ineficientă a acționarilor minoritari, progresul lent în reforma pensiilor, lichiditățile scăzute şi lipsa ofertelor publice sunt câțiva factori care contribuie la o activitate sub aşteptări a Bursei de Valori de la Budapesta. Ca

urmare a intervențiilor recente ale guvernului împotriva companiilor de gaze şi farmaceutice, chiar şi companiile atractive de la Bursă au înregistrat mai puține investiții străine de portofoliu.

Reforma socială

Finanțarea sistemului de sănătate se află sub presiuni tot mai mari. OCDE estimează că deficitul sistemului de sănătate va creşte de la 0,8% din PIB în prezent la 5,7% pe termen lung, dacă nu sunt implementate reforme majore. Guvernul ungar nu este încă în măsură să introducă la capitolul cheltuieli subvenționarea produselor farmaceutice. Spitalele au datorii mari, medicii primesc cadouri de la pacienți, iar lipsa infirmierelor este iminentă datorită salarizării inacceptabile.

Deşi guvernul de la Budapesta recunoaşte necesitatea reformei, nu se vor întreprinde paşi importanți în acest domeniu în viitorul apropiat.

Reforma în Ungaria în date

1. Liberalizare, stabilizare, privatizare

1990

- martie – începe procesul de privatizare;
- martie – se înființează Agenția Proprietății de Stat;

1991

- ianuarie – au fost liberalizate prețurile;

1992

- ianuarie – a fost creată piața bonurilor de tezaur;
- martie – semnarea Acordului de asociere la UE;

1993

- martie – obținerea calității de membru CEFTA;
- octombrie – obținerea calității de membru EFTA;

1995

- ianuarie – obținerea calității de membru OMC;
- mai – adoptarea Legii privatizării;
- mai – fuziunea dintre Agenția Proprietății de Stat şi Compania de Management al Activelor;
- decembrie – intră în vigoare Legea restituirii;

1996

- ianuarie – introducerea convertibilității depline a contului curent;
- aprilie – adoptarea Legii vămilor;
- mai – obținerea calității de membru OCDE;

1997

- ianuarie – schimbarea coşului valutar;
- ianuarie – reducerea impozitelor persoanelor fizice şi juridice;
- iulie – desființarea suprataxei la import;

1998
- ianuarie – liberalizarea contului de capital;
- februarie – încheierea Programului cu FMI;

2000
- ianuarie – schimbarea coşului valutar;

2001
- mai – extinderea bandei de fluctuație a forintului;
- iunie – introducerea obiectivului de inflație;
- iunie – convertibilitatea deplină a forintului;

2. Întreprinderi, infrastructură, finanțe şi reformă socială

1990
- ianuarie – adoptarea Legii societăților comerciale;
- iunie – înființarea Bursei de Valori;
- octombrie – adoptarea Legii bancare;

1991
- ianuarie – adoptarea Legii concurenței;
- iulie – Matav se transformă într-o companie mixtă pe acțiuni;
- septembrie – Legea falimentului;

1992
- noiembrie – Legea telecomunicațiilor;

1993
- septembrie – adoptarea Legii falimentului;
- octombrie – adoptarea Legii căilor ferate;
- decembrie – prima privatizare majoră, Matav;

1994
- aprilie – adoptarea Legii energiei;
- aprilie – înființarea Autorității Energiei Electrice;
- iulie – prima bancă de stat privatizată;

1995
- decembrie – înființarea Comisiei cursului de schimb şi a hârtiilor de valoare;
- decembrie – Matav devine companie majoritar privată;

1996
- ianuarie – începe restructurarea MAV (căile ferate maghiare);
- decembrie – adoptarea Legii supravegherii sectorului financiar;

1997
- ianuarie – adoptarea noii Legi bancare;
- ianuarie – amendarea Legii concurenței;
- octombrie – înființarea Băncii de Credit pentru Teren şi Ipotecă;

1999
- aprilie – adoptarea Legii capitalului mixt;
- august – relansarea Fondului de asigurări de sănătate;

2000
- ianuarie – amendarea Legii asigurării;
- decembrie – amendamente la Legea concurenței;

2001
- ianuarie – aprobarea noii Legi a telecomunicațiilor;
- iulie – adoptarea noii Legi a băncii centrale;
- iulie – amendarea Legii preluării firmelor.

Tabel 10

Ungaria – evoluția principalilor indicatori macroeconomici

	1998	**1999**	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**
Modificare față de anul precedent (%)					*Prognoză*	
PIB (real)	4,9	4,2	5,2	3,8	3,6	4,4
Producția industrială (reală)	12,6	10,4	18,3	4,1	3,5	8,5
Formarea brută de capital fix (reală)	11,4	5,9	6,6	3,1	5,0	6,5
Prețuri de consum (media anuală)	14,3	10,0	9,8	9,2	5,2	4,5
Şomaj (media anuală)	7,8	7,1	6,4	5,7	5,7	5,6
Deficitul bugetului (% din PIB)	-4,7	- 3,4	- 3,4	- 3,3	- 3,2	- 3,1
Milioane euro						
Exporturile de mărfuri	18.447	20.521	27.988	31.346	33.400	37.000
Importurile de mărfuri	20.527	22.574	29.904	33.611	36.300	40.300
Deficitul contului curent	- 2.054	-1.973	- 1.436	- 1.248	-2.000	-2.400
Deficitul contului curent (% din PIB)	- 4,9	- 4,3	- 2,9	-2,2	-3,1	- 3,4
ISD (intrări nete)	1.302	2497	173	812	730	950
Datoria externă brută (la sfârşitul perioadei)	23.368	29.060	33.038	37.817	39.300	39.500
Datoria externă brută (% din PIB)	58,0	60,1	67,3	65,5	60,7	55,1
Rezerve valutare în nr. luni importuri	3,7	4,7	4,0	3,6	3,1	2,7
Curs mediu de schimb: forint/euro	241,0	252,8	260,1	256,7	244,5	240,9
Curs mediu de schimb: forint/USD	214,4	237,2	282,4	286,5	274,7	253,5

***Surse**: WIIW; Banca Națională a Ungariei; Departamentul de Economie al Băncii Austria Creditanstalt.*

2.5. Lituania

Adrian CIOBOTARIU

În ultimii ani, ritmul de creştere economică al Lituaniei a cunoscut variații notabile. Creşterea procentuală a produsului intern brut real în anul 2000, raportată la anul precedent, a fost de 3,8%. În 2001, ea a depăşit toate previziu-

nile şi a atins 5,9%. Această evoluție se datorează exporturilor şi investițiilor care au avut un rol hotărâtor. Schimbările din legislația privind impozitarea şi creşterea volumului creditului acordat au dus la investiții semnificative în economie. Creşterea cererii în țările CSI a diminuat efectele recesiunii manifestate în UE. Deficitul guvernamental a coborât spre 1,9% din produsul intern brut în 2001 de la 2,8% în 2000. Şomajul s-a apropiat de 13%.

Constrângerile salariale şi rata ridicată a şomajului au impus consolidarea fiscală şi au determinat creşterea lentă a consumului. Acestea au fost reflectate şi în diminuarea deficitului contului curent la 4,8% din produsul intern brut în 2001 de la 6% în 2000. Peste 75% din deficitul contului curent a fost finanțat din investiții străine directe, iar costurile împrumuturilor au scăzut simțitor. Datoria externă netă a atins 26,4% din produsul intern brut. Agenția de rating Standard and Poor's a schimbat rating-ul Lituaniei de la BBB- la BBB în aprilie 2002. Indicatorii de lichiditate s-au îmbunătățit. Rezervele oficiale brute au acoperit datoriile pe termen scurt în proporție de 58% în 2001 de la 49% în 2000.

Creşterea lentă a consumului privat şi prețurile mai scăzute la petrol au limitat inflația exprimată prin indicele prețurilor bunurilor de consum la 1,3%. Inflația în Lituania a crescut moderat la 2% în 2001 de la 1,3% în 2000, dar este apreciată ca fiind încă foarte redusă. Producția industrială a crescut, procentual, față de aceeaşi perioadă a anului precedent, de la 5,3% în 2000 la 16,9% în 2001. Creşterea se poate explica prin faptul că mai bine de jumătate se datorează rafinării produselor petroliere. În ceea ce priveşte contribuția la produsul intern brut real în 2000 şi 2001 a componentelor cererii, se observă în cazul Lituaniei o diminuare a ponderii consumului în creşterea produsului intern brut real față de anul precedent, de la 3,3% la 2,6%. Cererea internă a fost sprijinită, în principal, de investițiile în activele fixe şi de o creştere moderată la nivelul stocurilor. Productivitatea muncii a crescut semnificativ.

Şomajul a atins 12,6% în 2000 şi 12,9% în 2001. Se preconizează o scădere a şomajului ca urmare a reformelor structurale, creşterii productivității şi reducerii costurilor legate de forța de muncă. Şomajul afectează în principal muncitorii necalificați şi este concentrat în zonele rurale. Îmbunătățirea mediului de afaceri ar putea duce la crearea de noi locuri de muncă. Restructurarea sectorului agricol trebuie să ducă la creşterea flexibilității pe piața muncii şi la variația salariului minim în funcție de meserie şi zonă. Creşterea economică nu a reuşit să reducă şomajul. Această evoluție denotă faptul că realizarea creşterii economice a avut o bază restrânsă.

În Lituania, rata reală a dobânzii pe termen scurt la credite a cunoscut o reducere de la 11,6% în 2000 la 10,2% în 2001, mai lentă ca rata reală a dobânzii pe termen scurt la depozite, de la 5,6% în 2000 la 3,2% în 2001. Diferența dintre cele două rate ale dobânzii la împrumut şi la depozite se datorează în bună măsură primelor de risc practicate de băncile comerciale şi calității unora dintre activele deținute. În plus, indicele general al prețurilor bunurilor de

consum (în care preţurile serviciilor sunt cele mai dinamice) relevant în cazul reducerii ratelor la depozite creşte mai repede ca indicele general al preţurilor bunurilor de producţie la care se recurge în cazul reducerii ratelor dobânzii la împrumut.

Aranjamentul stand by cu FMI, aprobat în martie 2000, a fost de natură să amelioreze distorsiunile fiscale şi pe cele legate de contul curent. Noul guvern din 2001 a încheiat cu FMI un memorandum de politică economică pentru o perioadă de 19 luni, în valoare de 111 mil. USD, prin care guvernul se angajează să reducă deficitul fiscal la 1,4% din PIB în 2001 şi 1,3% din PIB în 2002. Măsurile urmărite rezidă în menţinerea constantă a cheltuielilor în termeni reali, înghețarea salariilor în sectorul public şi o reducere a cheltuielilor Fondului de securitate socială (SoDra).

Tendinţele mai sus conturate s-au păstrat şi la începutul lui 2002. PIB real a crescut cu 4,1% în primul trimestru, în ciuda disfuncţionalităţilor temporare pe care le-a înregistrat oferta de petrol. Exporturile celorlalte produse au crescut cu 9%. Exporturile s-au orientat în special către UE. Finanţele publice s-au îmbunătăţit. Veniturile bugetare au depăşit previziunile. Ele au reprezentat, în principal, venituri din colectarea taxei pe valoarea adăugată, venituri din taxe privind valorificarea resurselor naturale şi din îmbunătăţirea administraţiei, în special a celei vamale. Cheltuielile au fost mai reduse decât cele planificate datorită reducerii cheltuielilor pentru bunuri şi servicii şi aprobării cu întârziere a programului public pentru investiţii. Indicele preţurilor bunurilor de consum a rămas neschimbat în primele patru luni ale anului 2002 şi rata şomajului a scăzut la 11,8% la sfârşitul lui aprilie.

Se preconizează, conform estimărilor FMI, o creştere a produsului intern brut şi în 2002. Creşterea produsului intern brut poate fi pusă pe seama investiţiilor private. Creşterea nivelului de eficienţă se explică prin utilizarea unor tehnologii intensive în capital. Creşterea în consumul privat ar putea să urmărească creşterea produsului intern brut, date fiind creşterea relativ redusă a salariilor şi aşteptările legate de scăderea şomajului. Se preconizează că inflaţia se va situa sub 1,5%.

Deficitul contului curent se estimează că va creşte la 5,9% din PIB în 2002, permiţând o creştere a investiţiilor şi o încetinire a ritmului de creştere a exportului nepetrolier la 6,5% în termeni reali, după doi ani de expansiune foarte rapidă. Această creştere temporară poate fi explicată prin potenţialul de creştere al economiei şi îmbunătăţirea termenilor financiari externi. Investiţiile străine directe ar putea finanţa jumătate din deficitul contului curent, în timp ce se aşteaptă ca atât produsele sectorul privat, cât şi ale celui public să pătrundă pe pieţe în condiţii din ce în ce mai favorabile. Datoria externă netă ar putea să crească la 27,5% din PIB în 2002, dar poziţia lichidităţilor externe se va întări, urmând ca rezervele să poată acoperi datoriile pe termen scurt în proporţie de 64%.

Pe termen mediu, creşterea produsului intern brut real ar putea să atingă 6%, în funcție de rezultatele măsurilor de restructurare şi nivelul investițiilor. Rata şomajului va scădea lent. Economiile naționale va trebui să crească cu 2% din produsul intern brut, dacă se intenționează finanțarea investițiilor şi sprijinirea ajustărilor proiectate în contul curent. Datoria externă netă se va apropia de 44% în 2003. Obiectivul guvernamental este de a avea o structură bugetară echilibrată pe termen mediu. Deşi rata datoriilor publice a crescut în ultimii patru ani, este nevoie de ameliorări, date fiind rata ridicată a datoriei denominată în valută, ca şi vulnerabilitatea la variațiile ratei dobânzii şi şocurile înregistrate în economia reală.

Riscul major pentru perioada următoare este încetinirea accentuată a creşterii economice pe piețele de export ale Lituaniei, mai ales în UE. O reducere semnificativă a prețului petrolului ar reduce creşterea economică a partenerilor comerciali din CSI ai Lituaniei. În ciuda îmbunătățirii termenilor de schimb, scăderea exporturilor ar reduce creşterea economică a Lituaniei, ar creşte presiunea asupra finanțelor publice şi ar genera o creştere a deficitului contului curent în funcție de descreşterea cererii interne private.

În iunie 2001, banca centrală a anunțat că, începând cu 2 februarie 2002, fixarea monedei se realizează nu în funcție de dolarul american, ci de euro. Banca centrală intenționează să mențină actualul regim al Consiliului Monetar prin care masa monetară aflată în circulație este complet acoperită prin rezervele Băncii Lituaniei până când Lituania va adera la UE. Această măsură s-a datorat creşterii ponderii exporturilor totale cu statele membre şi candidate la UE, spre care se îndreaptă 75% din exporturi.

Fixarea litai față de euro s-a realizat la o rată de 3,45 litai pentru 1 euro. Această măsură îi va sprijini pe exportatorii către UE, care reprezintă 50% din totalul exportatorilor lituanieni, dar există şi riscuri legate de menținerea unui echilibru în relațiile economice externe. Acest efect pozitiv va fi într-o oarecare măsură redus de faptul că relația cu Marea Britanie, țară care nu a introdus moneda unică europeană euro, reprezintă 15% din exporturile Lituaniei.

Dezvoltarea economică şi consolidarea fiscală au asigurat condițiile unei tranziții facile către refixarea monedei în funcție de euro. Banca Lituaniei şi guvernul au convertit rezervele oficiale brute şi depozitele în valută în euro. Banca Lituaniei a redus comisioanele pentru tranzacțiile de vânzare-cumpărare de monedă şi a stabilit niveluri maximale pentru comisioanele practicate de bănci. Această măsură este destinată să reducă cheltuielile agenților nebancari. Băncile comerciale au asigurat o gamă largă de instrumente de hedging, iar pozițiile deschise pe termen lung în dolari au o pondere redusă.

Până în preajma refixării nu s-au înregistrat schimbări majore în portofoliile menajelor şi firmelor. Monetizarea economiei a crescut în 2001, deşi mai puțin ca în 2000. Creşterea încrederii menajelor şi firmelor în sistemul bancar va determina o creştere a economiilor şi depozitelor în valută. Creşterea rapidă a depozitelor în valută a reflectat repatrierea depozitelor de către întreprinderi

şi o mai mare încredere a menajelor în bănci. Creşterea volumului de credit pentru sectorul privat s-a datorat concurenței mai puternice între bănci şi ratelor dobânzii mai scăzute (reducere favorizată de politica similară practicată de SUA), îmbunătățirii mediului de afaceri, stimulentelor pentru finanțarea ipotecilor.

Firmele mari s-au adaptat mai bine consecințelor refixării monedei naționale față de euro comparativ cu întreprinderile mici sau menajele. Împrumuturile exprimate în dolari se datorează faptului că multe dintre tranzacțiile cu produse s-au realizat cu prețuri deja stabilite în dolari, ca şi aşteptărilor de apreciere a monedei euro. Se apreciază că majoritatea depozitelor menajelor au rămas exprimate în dolari. În perioada februarie–martie 2002, împrumuturile în litai reprezentau 32,8%, în euro 27% şi în USD 40,2%, iar depozitele erau exprimate în proporție de 67,9% în litai, doar 5,4% în euro şi 26,7% în USD. Paradoxal, relaxarea monetară nu a dus la ieftinirea creditului în termeni reali. Motivul principal l-a reprezentat rata rapidă a deflației, reflectată în prețurile producătorilor. În ciuda intenției de a relaxa politica monetară, ea a devenit mai dură, încetinind creşterea economică. Volumul creditului către sectorul nonguvernamental a crescut. Persistența unor diferențiali ridicați ai ratelor dobânzii a atras investițiile străine directe şi a dus la aprecierea monedei naționale.

În Lituania, la credite pe termen scurt, rata nominală/reală a dobânzii a fost în 2000 de 12,1%/11,6% şi în 2001 de 9,6%/10,2%, iar la depozite în 2000 a fost de 6,7%/5,6% şi în 2001 a fost de 4,6%/3,2%. Disciplina financiară, stabilitatea macroeconomică, întărirea sectorului financiar, perspectivele bune de creştere economică pe termen mediu, lichiditatea bună sunt de natură să reducă dorința de a creşte ratele dobânzii după refixarea monedei. Aprecierea euro/dolar nu va afecta competitivitatea Lituaniei, dat fiind potențialul ridicat de creştere a productivității. Orientarea comerțului către UE este de natură să reducă impactul posibilelor aprecieri ale euro asupra competitivității.

Piețele financiare au primit schimbarea bine, astfel că a crescut capacitatea de împrumut pe termen lung. În 2001, masa monetară a crescut cu 21% față de anul precedent şi a reflectat o creştere a cererii de monedă. Indicatorii de vulnerabilitate ai sistemului bancar au rămas sănătoşi, iar profitabilitatea s-a îmbunătățit. Încrederea în aranjamentul monetar actual a crescut concurența între băncile recent privatizate, ceea ce a dus la o creştere rapidă a masei monetare şi a creditului în 2002. Creşterea rapidă a masei monetare nu va exercita presiuni asupra prețurilor pentru că este generată în special de creşterea cererii de monedă. Creditul pentru sectorul privat va creşte cu 25% în 2002. Această situație poate fi interpretată ca o ieşire din stagnare şi nu pune încă probleme legate de portofoliul băncilor. Din dorința Băncii Lituaniei de a aduce rata rezervelor la un nivel promovat de Banca Centrală Europeană, această rată a fost redusă de la 8 la 6. În plus, începând cu noiembrie, perioada de maturitate pentru depozitele destinate rezervelor va creşte de la un an la doi ani.

Condițiile de aderare la UE şi NATO sunt costisitoare. Echilibrarea bugetului pe termen mediu înseamnă că orice creştere a cheltuielilor trebuie compensată printr-o creştere a veniturilor. Acest demers se dovedeşte destul de dificil, dacă ținem cont de creşterea şomajului, care a ajuns în semestrul al doilea al anului 2001 la 16,5%, şi creşterea redusă a salariilor nominale. Nivelul impozitelor este ridicat. Acest fapt nu stimulează crearea de noi locuri de muncă şi realizarea de investiții private. Finanțarea municipalităților şi a fondului de sănătate necesită un management riguros pentru a păstra un deficit fiscal de 1,5% din produsul intern brut.

La capitolul liberalizare, Lituania a aderat la Organizația Mondială a Comerțului în decembrie 2000. Acest fapt va facilita intrarea pe noi piețe a exportatorilor interni, dar şi creşterea concurenței. Creşterea concurenței interne este aşteptată cu precădere în sectorul agricol.

O serie de inițiative în zona rurală au fost realizate cu sprijinul programului SAPARD. La grâu şi zahăr se mențin încă prețurile minime stabilite în luna septembrie 2001. Guvernul s-a angajat să diminueze cu 20% tarifele la import pentru produsele agricole sensibile, să reducă măsurile agregate destinate sprijinirii lor în cadrul unei perioade de tranziție de 5 ani şi să elimine subvențiile. După aderarea la Organizația Mondială a Comerțului, taxele vamale au fost fixate între 0% şi 25%.

Începând cu 2003, se preconizează încetarea exclusivității guvernamentale pentru serviciile de telefonie fixă oferite de Telecoms. Serviciul de Reglementare a Comunicațiilor este o instituție independentă şi operează în industria teleco-municațiilor. A fost înființată în mai 2001 şi monitorizează activitatea operatorului lituanian pentru telefonia fixă, care este în acelaşi timp şi un monopol. Se doreşte preîntâmpinarea abuzurilor de poziție dominantă şi a posibilelor discriminări la intrarea în rețea.

Deşi privatizarea pe scară largă se apropie de final, statul continuă să păstreze acțiuni la întreprinderi mari, producătoare de pierderi, şi întreprinderi strategice în domenii ca transportul aerian, energie, gaze naturale, transportul pe calea ferată. Parlamentul lituanian a adus un amendament la Legea privind tranzacționările publice, pentru a îmbunătăți protecția deținătorilor minoritari de acțiuni în cazurile de privatizare a companiilor deținute de stat. Amendamentul cere cumpărătorilor pachetelor majoritare să achiziționeze acțiuni de la acționarii minoritari la acelaşi preț ca de la stat. Schimbarea a survenit ca urmare a vânzării în aprilie 2001 a 76% din Compania Lituaniană de Construcții Navale către un investitor strategic danez pentru 47,6 mil. USD.

În martie 2001, Parlamentul a adoptat două noi legi privind bancruta şi restructurarea întreprinderilor. În vigoare din iulie 2001, acestea vor creşte eficiența procedurilor legate de bancrută. Insolvabilitatea unei întreprinderi urmează să fie stabilită când nu-şi îndeplineşte obligațiile pentru mai mult de trei luni şi când obligațiile şi datoriile depăşesc jumătate din valoarea activelor din bilanțul contabil la prețurile de intrare. Legea anterioară prevedea ca arieratele

să depăşească valoarea totală a activelor. Legea privind restructurarea întreprin-derilor permite firmelor aflate în dificultate să negocieze restructurarea cu creditorii lor.

Consiliul Concurenței a cerut ca acordarea ajutoarelor de stat să fie conformă cu regulile UE în domeniu. Legea privind monitorizarea ajutoarelor de stat, adoptată de parlament în mai 2000, a împuternicit Consiliul Concurenței să anuleze ajutoarele de stat care nu sunt compatibile cu legislația europeană. În 2000, Consiliul Concurenței a luat în considerare şapte cazuri. În privința creditului pentru export, Ministerul Economiei are ca politică în acordarea de ajutoare de stat doar acoperirea riscurilor care nu țin de piață.

Vânzarea Băncii Agricole a încheiat privatizarea sectorului bancar. Banca Lituaniei a aprobat în martie 2002 cerințe mai stricte privind raportarea lunară de către bănci a acțiunilor deținute. Privatizarea băncilor a reprezentat un progres semnificativ. În decembrie 2000, guvernul a vândut majoritatea acțiunilor deținute la Banca Lituaniană pentru Dezvoltare către o bancă finlandeză pentru 10 mil. USD. În mai 2001, 90% din acțiunile Băncii de Economii, a doua mare bancă în termeni de active, a fost vândută către o bancă estoniană pentru 37,5 mil. USD. Vânzarea a fost pusă în discuție când s-a propus o fuziune între o bancă suedeză – Swedbank (proprietar majoritar al Hansabank) – şi SEB (proprietar majoritar al Vilniaus Bank, cea mai mare bancă lituaniană în termeni de active). Realizarea fuziunii ar fi dus la o concentrare a pieței. Banca Centrală şi Consiliul Concurenței au aprobat vânzarea cu condiția ca, în cazul fuziunii dintre Swedbank şi SEB, noua entitate să vândă din activele bancare pentru a se evita ca cele două bănci, combinate, să depăşească 50% din piață.

Au fost luate măsuri împotriva spălării de bani, în domeniul asigurărilor şi reglementării pieților de capital. Legea privind asigurările a fost amendată pentru a permite punerea în practică a unor recomandări privind conducerea corporațiilor, drepturile consumatorilor, realizarea auditului.

Restructurarea şi liberalizarea sectorului energiei progresează. Legea privind energia electrică, în vigoare din ianuarie 2002, stabileşte principiile care reglementează generarea, transportul, distribuția şi furnizarea energiei electrice. Noua lege asigură o liberalizare graduală a pieței energiei electrice. Totuşi, reorganizarea firmei integrate, de stat, care deține monopolul pe piața energiei electrice, nu s-a realizat încă. Privatizarea firmei de stat care se ocupă cu distribuirea gazului natural, programată pentru septembrie 2001, a fost amânată datorită unor neînțelegeri privind modelul şi termenii în care ar urma să se realizeze. Un caz notabil l-a reprezentat rafinăria de petrol Mazeikiu Nafta. Aceasta continuă să producă pierderi şi realizarea unei înțelegeri cu compania rusească Yukos, care, în schimbul participației sale, ar asigura o ofertă de petrol pe termen lung şi un program de investiții, a fost amânată. Statul a vândut un număr ridicat de acțiuni care reprezentau participări reziduale la diferite întreprinderi. Un amendament constituțional care să permită vânzarea de loturi de

pământ străinilor, în conformitate cu prevederile UE, a primit aprobare preliminară din partea parlamentului.

Agenda reformelor structurale vizează: privatizarea băncilor, întărirea managementului financiar al corporațiilor, îmbunătățirea flexibilității pieței forței de muncă, privatizarea pe scară largă, îmbunătățirea mediului de afaceri, reforma agricolă.

Paşi importanți s-au realizat pe linia reformei finanțelor municipale. Arieratele în valoare de 38 mil. LTL reflectă nevoia de noi reforme. Situația financiară a multor municipalități este precară. Datoriile acestora se situau în ianuarie 2001 la 585,9 mil. LTL, iar în aprilie 2002 la 650,4 mil. LTL.

Deficitul Fondului Securității Sociale, SoDra, s-a lărgit în ultimii ani. În 2000, deficitul a atins 212 mil. LTL (53 mil. USD). Guvernele au venit cu măsuri pe termen scurt de creştere a taxelor pentru securitatea socială şi de reducere a veniturilor pentru pensionarii care lucrează. Arieratele importante ale Fondului Asigurărilor Sociale au fost şterse şi s-au luat măsuri de îmbunătățire a situației financiare a fondului. În decembrie 2001 s-a înaintat către parlament legislația necesară fuziunii Fondului Securității Sociale şi a Inspectoratului de Stat pentru Taxe. Pentru a obține o viabilitate pe termen lung, s-a înaintat parlamentului în iunie 2001, spre discutare, un proiect de lege prin care se intenționează realizarea unui pilon sub gestiune privată care să funcționeze pe bază de mandat. Persistă încă diferende asupra modului de finanțare a deficitului. Se oscilează între o finanțare din fondul de privatizare şi împrumuturi guvernamentale sau doar din împrumuturi guvernamentale.

În domeniul fiscal, Ministerul Finanțelor a stabilit două noi departamente în aprilie 2001 care să coordoneze şi să monitorizeze problemele financiare legate de aderarea la UE. Legea privind metodologia de redistribuire a veniturilor între municipalități a fost trecută prin Seimas în octombrie. Proiectul de buget pentru 2002 cuprinde definițiile pentru obligațiile mandatate de stat şi costurile lor. Un amendament la legea privatizării a autorizat Fondul pentru Stabilizarea Rezervelor şi a fost aprobat de Seimas în noiembrie.

Ajustarea fiscală s-a realizat de o manieră susținută în 2001, deşi veniturile au fost insuficiente. Reducerea veniturilor (aproape 0,6% din PIB) a fost însoțită de reduceri ale cheltuielilor pentru bunuri şi servicii, cheltuieli mai mici decât cele prevăzute ale SoDra, cheltuieli mai mici de capital ca urmare a întârzierilor în aprobarea şi implementarea programului public de investiții.

Reformele structurale fiscale au continuat în 2001 şi 2002. Reforma sistemului de impozitare a avansat prin adoptarea unui nou impozit pe veniturile corporațiilor şi a taxei pe valoarea adăugată în decembrie 2001 şi ianuarie 2002. Legea privind impozitul pe venitul persoanelor fizice a fost înaintată parlamentului în mai 2002. Reformele structurale ale guvernului urmăresc îmbunătățirea managementului fiscal, întărirea soliditității sectorului financiar şi îmbunătățirea competitivității.

Prioritatea autorităților este de a stabiliza veniturile prin realizarea unui sistem de impozitare compatibil cu cerințele UE. Guvernul a pregătit un program ambițios de reforme vizând impozitul pe valoarea adăugată, venitul corporațiilor şi venitul persoanelor fizice. Scopul este de a înlătura excepțiile şi de a permite lărgirea bazei de impozitare. Se aşteaptă ca rezultatele să apară doar pe termen mediu.

În 2003 sunt aşteptate noi legi privind impozitele pe valoarea adăugată şi veniturile corporațiilor. Totuşi, veniturile din colectarea impozitelor menționate vor creşte într-o măsură mai mică decât s-a estimat inițial. Câştigurile aşteptate din noua taxă privind valorile imobiliare sunt de 70 mil. LTL (puțin peste 0,1% din PIB). Guvernul intenționează să amendeze legea privind impozitul pe veniturile corporațiilor pentru a permite o schimbare a datei de declarare a veniturilor şi să limiteze creşterea minimului pentru exceptarea de la plata impozitului pe venitul persoanelor fizice pentru a asigura neutralitatea pachetului de impozite.

Reforma sistemului de impozitare este un proces gradual. În 2003, impozitul pe venitul persoanelor fizice va scădea la 29% de la 33%, iar impozitul pe veniturile corporațiilor va scădea de la 24% la 15% (prin scutirea de la plata impozitului pentru profiturile reinvestite). Această reducere va stimula afacerile, dar nu va garanta atingerea obiectivelor de natură fiscală. Armonizarea cu sistemul de impozitare al UE va necesita eliminarea exceptărilor de la plata taxei pe valoarea adăugată şi creşterea accizelor la produsele petroliere şi tutun. Se poate aprecia că tendința este de la o politică fiscală activă şi o politică monetară neutră în 2000 către o politică fiscală neutră şi o politică monetară mai flexibilă pentru anul 2001.

Autoritățile lituaniene apreciază că în 2003, în urma reformelor fiscale, pierderile din colectarea taxei pe valoarea adăugată şi colectarea impozitului pe venitul persoanelor fizice vor fi compensate de câştigurile din colectarea impozitului pe veniturile corporațiilor, impozitului pentru valorile imobiliare şi de îmbunătățirile din administrarea impozitelor. Per total, se apreciază că pierderile se vor situa la 338 mil. LTL (0,6% din PIB), iar câştigurile la 340 mil. LTL (0,6 din PIB). În plus, schimbările suplimentare în legislația privind impozitele, cerute de UE, ar putea duce în 2004 la eliminarea impozitului pe vânzări.

După rapidul progres înregistrat în 2001, negocierile de aderare cu UE vor fi încheiate în 2002. S-au încheiat acorduri pentru 28 din cele 31 de capitole.

2.6. Polonia

Lucia IORDACHE

Polonia este una dintre puținele economii în tranziție care au experimentat o creştere substanțială şi durabilă. PIB/locuitor la paritatea puterii de cumpărare reprezenta în 2000 cca 39% din media UE, față de 34% în 1995.

După nouă ani de creştere economică continuă şi rapidă, economia Poloniei s-a confruntat în 2001 cu serioase dificultăți. Cauzele acestei situații sunt complexe şi provin din politica economică aplicată de autorități, care au amânat măsurile necesare, dar nepopulare, de reformă în perioada de avânt economic, când performanțele spectaculoase la nivel macroeconomic au făcut mai puțin evidente unele probleme structurale cronice.

Cadrul general al declinului creşterii economice în 2001

Pentru prima dată începând din 1991, Polonia a înregistrat în 2001 o creştere a ***PIB*** situată sub 2%, care i-a făcut pe analişti să întrevadă chiar pericolul unei recesiuni economice în cazul în care se menține declinul creşterii economice în țările europene (aproape 2/3 din exporturile Poloniei sunt destinate țărilor din UE). Cererea externă ridicată a susținut creşterea PIB cu 4% în 2000, dar reducerea acesteia în 2001, în contextul problemelor în coordonarea politicilor fiscală şi monetară, a avut un impact puternic, limitând creşterea PIB la doar 1%.

Cadrul general pentru această evoluție a economiei a fost constituit de condițiile nefavorabile create de recesiunea la nivel mondial, politicile monetare restrictive şi ritmul prea rapid al creşterii economice înregistrat începând din 1997, care a fost urmat de o fază de corecție începând din 2000.

Producția industrială a înregistrat în 2001 o scădere foarte uşoară (-0,2%), întrerupând tendința fermă de creştere din anii precedenți, care a atins 7,1% în anul 2000; pentru anul 2002 este estimată stagnarea producției industriale. Industriile care produc pentru export au fost afectate nu numai de reducerea cererii interne în 2001, dar şi de aprecierea zlotului, care a avut ca efect scăderea prețurilor de export exprimate în zloți cu 3% față de anul 2000, în timp ce prețurile la producători au crescut cu 2,4% şi prețurile la consumatori s-au majorat cu 6%. Reducerea prețurilor de import cu 5% a favorizat importurile, dar nivelul mai redus al cererii interne a prevenit creşterea rapidă a acestora.

Scăderea profiturilor a fost resimțită de cea mai mare parte a industriilor, îndeosebi de cele în care există un număr mare de companii care înregistrează pierderi, cum sunt industriile minieră, metalurgică şi textilă.

Încasările mai reduse din exporturi, dobânzile la credite care au depăşit cu 10% sau mai mult rata inflației şi cererea internă mai scăzută au determinat un declin general al profiturilor în afaceri. Marjele agregate înainte de plata taxelor, care deja se situau la nivelul scăzut de 1,9% în 2000, s-au redus la doar 0,7% în 2001. Companiile au reacționat la aceste modificări prin concedieri de personal şi reducerea investițiilor. Forța de muncă din companiile cu 10 sau mai mulți angajați era în februarie 2002 inferioară cu 5,5% față de februarie 2001 şi cu 8% față de februarie 2000.

Şomajul a înregistrat o majorare substanțială în 2001, de 16,2%, față de aproape 14% în 2000, şi va continua să crească la 18% în 2002. Nivelul ridicat al şomajului este considerat un factor important de dezechilibru în economia

Poloniei. Piața muncii nu a fost stagnantă, deoarece au fost create în ultimii ani multe locuri de muncă, dar acestea nu au compensat desființarea altor locuri de muncă, în condițiile în care această piață se confruntă cu unele probleme în domeniul formării şi pregătirii profesionale şi are o mobilitate scăzută a forței de muncă.

Cheltuielile investiționale, ajustate cu rata inflației, s-au redus cu 12% în primele trei trimestre din anul 2001, reflectând pesimismul oamenilor de afaceri şi situația financiară mai dificilă a companiilor.

Formarea brută de capital a înregistrat o scădere de peste 10% în termeni reali, în anul 2001, ca efect combinat al restrângerii planurilor de investiții ale companiilor din sectorul privat şi al măsurilor de austeritate din sectorul public; pentru anul 2002 este prevăzută o scădere de 5% a acestui indicator.

Declinul creşterii economice în 2001 ar fi fost mai pronunțat dacă nu ar fi fost atenuat de creşterea consumului privat şi de frânarea puternică a creşterii importurilor.

Consumul privat a crescut în 2001 cu 2,1% (rată inferioară cu doar 0,5% față de creşterea din anul precedent), datorită majorării cu 3,3% a salariului mediu (la companiile cu 10 sau mai mulți angajați, creşterea a fost de 1,6%) şi cu 4,7% a pensiilor, în termeni reali. Consumul a fost alimentat, de asemenea, de plățile reparatorii efectuate de Germania, care au totalizat circa 900 milioane euro (0,5% din PIB). ***Consumul public*** a crescut în 2001 cu doar circa 0,6%.

Comerțul exterior a înregistrat o performanță remarcabilă în ultimii ani, reflectată de creşterea substanțială a volumului exporturilor concomitent cu reducerea importurilor. Aceasta a permis scăderea deficitului contului curent, finanțarea acestuia realizându-se în mare parte prin investiții străine directe.

Importurile de bunuri şi servicii (ajustate cu modificarea prețurilor) au crescut cu doar 2% în 2001, după creşterea cu 16% din anul 2000. *Importurile* de mărfuri au totalizat 54,5 miliarde euro în 2001, înregistrând o creştere de 2%, față de 24% în anul precedent; creşterea importurilor se va diminua la aproape 1% în 2002.

Exporturile au înregistrat o creştere de 9% în anul 2001, mult inferioară creşterii de 20% atinse în anul precedent. Exporturile de mărfuri au totalizat 43,7 miliarde euro în 2001, marcând o creştere cu 12%, după majorarea cu 38% în 2000; pentru anul 2002 este apreciată o creştere de 4%.

Polonia are un grad ridicat de integrare a comerțului cu Uniunea Europeană, evidențiat de creşterea ponderii exporturilor şi importurilor de bunuri şi servicii în PIB la 69,3% în 2000, față de media de 26% din cei patru ani precedenți. Exporturile de mărfuri către UE reprezintă în prezent 70% din totalul exporturilor.

Deşi ponderea produselor cu valoare ridicată în exportul total este încă scăzută, este evidentă tendința de reorientare către exportul de bunuri intensive în capital şi forță de muncă înalt calificată. Produsele electrice şi mecanice

reprezintă peste 37% din exportul către UE, dar apar noi domenii de specializare a producției pentru export.

Impactul investițiilor străine directe asupra capacității de producție şi export a întreprinderilor poloneze este reflectat şi de nivelul actual al comerțului intra- industrie. Creşterea productivității muncii a permis Poloniei să mențină competitivitatea la exportul către UE chiar în condițiile aprecierii reale a cursului de schimb al zlotului.

Deficitul contului curent s-a redus de la 10,8 miliarde euro (6,3% din PIB) în 2000 la 8 miliarde euro în 2001 (4% din PIB), ca urmare a creşterii mai lente a importului şi a nivelului mai ridicat al exporturilor de servicii. Pentru anul 2002 este apreciată o creştere uşoară a deficitului, la 8,2 miliarde euro (3,9% din PIB).

Intrările de investiții străine directe s-au menținut ridicate în ultimii ani şi continuă să aibă un rol-cheie în ridicarea nivelului tehnologiei şi al competitivității economiei poloneze. Datorită dimensiunii şi potențialului său, Polonia a atras cea mai mare parte a investițiilor străine directe din regiune. O mare parte din aceste investiții au fost legate de procesul de privatizare, astfel încât menținerea intrărilor de ISD va fi o provocare majoră după încheierea acestui proces. Până în prezent, ponderea investițiilor "green field" în totalul investițiilor a fost redusă.

Creşterea deficitului contului curent în 2001 a fost compensată în totalitate de intrările de investiții străine directe, care au totalizat 7,7 miliarde euro (pe baza plăților efectuate), situându-se cu 1,3 miliarde euro sub nivelul record atins în 2000 (din care 4,7 miliarde euro au provenit din privatizarea companiei Polish Telecom TPSA).

Intrările de investiții de portofoliu s-au redus de la 2,9 miliarde euro în 2000 la 1,1 miliarde euro în 2001. Investițiile nete în titluri de stat s-au diminuat de la 1,1 miliarde euro (echivalent în zloți) în 2000 la 0,9 miliarde euro în 2001.

Deficitul bugetar a crescut substanțial în 2001 ca efect al majorării cheltuielilor sociale, îndeosebi pentru pensii şi ajutoare de şomaj, astfel încât ponderea deficitului în PIB a reprezentat 4,5%, față de 2,2% în 2000. Au fost făcute transferuri mai mari de la buget către fonduri extrabugetare şi către autoritățile locale, ca o componentă a unui nou sistem de redistribuire a veniturilor. A fost necesară creşterea plăților pentru dobânzi şi a celor pentru fondul de asigurări sociale – aceasta din urmă a fost determinată de ajustarea pensiilor pentru a compensa creşterea inflației în anul 2000.

Ponderea cheltuielilor administrației publice centrale în PIB s-a majorat de la 22,1% în 2000 la 23,9% în 2001, iar cea a încasărilor bugetare s-a diminuat de la 19,8% la 19,4%. Concomitent s-a majorat deficitul înregistrat de autoritățile locale şi de fondurile extrabugetare.

Deficitul bugetar a fost finanțat în principal prin emiterea de titluri de stat (denominate în zloți). Încasările din privatizare au reprezentat 0,9% din PIB în anul 2001.

Reducerea substanțială a încasărilor din taxe în 2001 ca urmare a declinului creşterii economice, în timp ce cheltuielile bugetare au continuat să crească, a provocat serioase îngrijorări în legătură cu sustenabilitatea politicilor guverna-mentale. În cursul anului 2001, bugetul a fost revizuit de două ori pentru a reduce cheltuielile şi a permite un deficit mai mare decât se prevăzuse inițial.

Datoria publică totaliza la sfârşitul anului 2001 cca 80 miliarde euro (40% din PIB). Având în vedere că mai mult de jumătate din cheltuielile sectorului privat sunt reprezentate de cheltuieli sociale, nu este previzibilă îmbunătățirea rapidă a situației cheltuielilor bugetare fără introducerea unor măsuri profunde de reformă, care este dificil de realizat din motive de ordin social şi politic. Deşi au fost unele măsuri aprobate de către parlament în noiembrie 2001 pentru creşterea încasărilor din taxe, acestea nu par să prevină o nouă creştere a ponderii deficitului bugetar în PIB în 2002 cu 1%. După consultări prelungite şi dezbateri, a fost votat în martie 2002 bugetul revizuit, care reflectă programul anticriză al guvernului. Bugetul conține unele măsuri de austeritate ce au ca scop să atenueze creşterea cheltuielilor publice şi să reducă deficitul fiscal şi sunt prevăzute să aibă ca efect reducerea în continuare a cererii interne; este de aşteptat ca această ajustare fiscală importantă să aibă un impact negativ asupra activității economice.

Bugetul pentru 2002 se bazează pe creşterea reală a PIB de aproape 1% şi o rată a inflației de 5%. Deficitul administrației publice centrale a fost stabilit la 5,2% din PIB, în condițiile în care încasările sunt prevăzute la 19% din PIB şi cheltuielile la 24,2% din PIB. Este apreciată o creştere a cheltuielilor, ca o conse-cință, în mare parte, a majorării plăților pentru dobânzi de la 3% la 3,4%, ca urmare a nivelului mai ridicat al datoriei publice.

Deficitul sectorului public va creşte în 2002 la aproape 6% din PIB şi aceasta va însemna o creştere a consumului privat. Pe de altă parte, vor fi reduse investițiile în sectorul public pentru a limita creşterea cheltuielilor. În condițiile creşterii deficitului, datoria publică va spori la circa 85 miliarde euro (44% din PIB).

Cerințele mari de finanțare determinate de deficitul bugetar fac ca guvernul să continue în 2002 emisia de titluri de stat, atrăgând intrări de capital din străinătate inferioare totuşi comparativ cu anul 2001.

Având în vedere diminuarea încasărilor din privatizare şi interesul mai scăzut al corporațiilor străine de a investi, este estimată ***scăderea intrărilor nete de investiții străine directe*** de la 7,7 miliarde euro (pe baza plăților efectuate) în 2001 la 5,4 miliarde euro în 2002.

Şi interesul pentru ***investițiile de portofoliu*** ale investitorilor străini este probabil mai redus în acest an, ca urmare a ratelor mai mici ale dobânzilor şi a incertitudinii sporite în legătură cu evoluția cursului de schimb. În aceste condiții, companiile poloneze îşi reorientează o parte din împrumuturi de la piețele externe spre piața internă.

Tendința de scădere a investițiilor de portofoliu face ca zlotul să fie mai vulnerabil la efectele incertitudinii de pe piețele financiare internaționale, îndeosebi în condițiile în care negocierile de aderare la UE se dovedesc a fi mai dificile decât se prevăzuse inițial. Ca urmare, analiştii au anticipat *posibilitatea deprecierii zlotului în raport cu euro cu 10%* sau chiar mai mult în cursul celei de-a doua jumătăți a anului 2002. O depreciere accentuată va împiedica realizarea țintei de inflație a băncii centrale de 4%-6% pentru decembrie 2002 şi 4% pentru decembrie 2003.

Banca centrală deține rezerve suficiente, de 26 miliarde USD, care acoperă circa 5 luni de importuri şi care îi permit să intervină pentru a limita deprecierea zlotului probabil la 10% (aceasta ar fi prima intervenție de la liberalizarea totală a cursului de schimb, în aprilie 2000).

Privatizarea şi reformele structurale

Întârzierea încheierii procesului de privatizare reprezintă una dintre sursele de ineficiență ale economiei. *Sectorul privat* participă cu peste 70% din PIB şi din totalul forței de muncă, dar deține doar 50% din activele fixe productive ale Poloniei. Actualul guvern pare să prefere un progres lent şi etapizat în restructurarea şi consolidarea întreprinderilor de stat, în defavoarea vânzării rapide sau dizolvării, care în multe cazuri ar genera pierderi masive de locuri de muncă. Această abordare este criticată de numeroşi parlamentari din opoziție, care consideră că ea reprezintă un pas înapoi şi are ca scop îndeosebi să crească controlul statului în economie decât să aplice o anumită politică industrială; dacă procesul de restructurare implică pierderi de locuri de muncă, este rolul guvernului să soluționeze această problemă socială şi să aplice măsurile necesare pentru a stimula crearea de locuri de muncă.

Planul de privatizare al guvernului pentru 2001 prevedea inițial încasări totalizând 18 miliarde zloți (cca 4,5 miliarde USD), în principal din vânzarea companiilor de utilități publice. La mijlocul anului 2001, valoarea încasărilor a fost redusă la 11,5 miliarde zloți ca urmare a condițiilor nefavorabile de pe piață. Guvernul prevedea vânzarea unor noi pachete de acțiuni din capitalul social al operatorului național TPSA, care deținea monopolul asupra telecomunicațiilor, al companiilor pentru producția şi distribuția energiei şi al principalei companii de asigurări, PZU. Guvernul intenționa să înceapă privatizarea companiei pentru extracția cuprului şi argintului, KGFM, să continue privatizarea principalului grup petrolier, PKN Orlen, să vândă rafinăria Gdansk şi să privatizeze unele companii din industria chimică, stațiuni balneo-climaterice, companii siderurgice şi miniere.

Programul de privatizare prevedea inițial vânzarea directă către investitori strategici prin intermediul unor licitații internaționale, dar şi vânzarea prin oferte publice la bursele locale. Valoarea companiilor care urmau să fie vândute a scăzut în condițiile declinului înregistrat la bursele mondiale de valori începând din martie 2000 şi această situație a determinat întârzieri în procesul de

privatizare. Guvernul a vândut încă o cotă de 12,5% din capitalul social al TPSA pentru 875 milioane USD unui consorțiu condus de France Telecom (care deținea deja 35%) în septembrie 2001 şi cote importante din capitalul social al câtorva companii din sectorul energetic.

Încasările din privatizarea marilor întreprinderi de stat din diverse sectoare industriale (cum sunt producția de energie electrică, industria petrochimică, producția de alcool, construcția de nave) au fost utilizate pentru finanțarea celor patru mari reforme sociale începute în 1999 în domeniile pensiilor, sănătății, educației şi al reformei teritoriale. Aceste reforme sunt costisitoare şi mai apar încă unele dificultăți în implementarea lor (de exemplu, în cazul reformei sistemului de pensii), dar continuarea lor este indispensabilă pentru asigurarea creşterii durabile.

Sectorul agricol nu a înregistrat până în prezent un progres important al procesului de restructurare, dar a fost privatizat în cea mai mare parte. Până la jumătatea anului 2001, Agenția pentru Proprietatea Agricolă a vândut sau a dat în arendă cca 95% din suprafețele agricole pe care le-a preluat la începutul perioadei de tranziție.

Reforma în domeniul întreprinderilor. În ceea ce priveşte mediul concurențial, nu mai există bariere semnificative, legislative sau instituționale în stabilirea noilor firme în Polonia şi drepturile de proprietate sunt stabilite clar şi sunt transferabile.

Principala problemă care rămâne de rezolvat este implementarea cadrului pentru falimentul şi ieşirea de pe piață a firmelor.

Noua legislație comercială a intrat în vigoare în ianuarie 2001, incluzând un nou cod comercial ce prevede reducerea numărului activităților economice care necesită licențe, un nou registru al debitorilor insolvabili şi un nou registru al instanțelor naționale.

În 2001 a fost adoptată noua lege a falimentului care, împreună cu noul cod comercial, întăreşte cadrul legislativ pentru afaceri. Noul cod comercial are un rol benefic pentru marile firme şi facilitează consolidarea acestora prin fuziuni şi achiziții. El trebuie să contribuie, de asemenea, la îmbunătățirea guvernanței corporative.

Sunt necesare măsuri suplimentare pentru a asigura protecția drepturilor acționarilor minoritari, deoarece există încă posibilitatea apariției unor dezacorduri între acționarii majoritari şi cei minoritari. Au fost înregistrate câteva cazuri importante în care au fost implicate mari companii cum sunt PZU (principala companie de asigurări), un producător de anvelope, Stornil Olsztyn, o instituție financiară regională, Bank Slaski, un conglomerat industrial, Elektrim, şi o companie pentru produse alimentare, Agros. Conflictele acționarilor au implicat de obicei Ministerul de Finanțe şi investitori străini privați şi au evidențiat necesitatea de a încheia procesul de privatizare în companiile listate, care sunt parțial în proprietatea statului.

Noile modificări în legislație trebuie să pună accent pe creşterea transparenței în ceea ce priveşte cotele din capitalul social deținute de conducerea companiilor, protecția mai eficientă a acționarilor minoritari şi o mai bună aplicare a legislației în domeniul concurenței.

O contribuție importantă o pot avea dezvoltarea progresivă a burselor de valori şi a rolului fondurilor de pensii.

Restructurarea întreprinderilor de stat se menține într-un stadiu mai puțin avansat. Un progres mai evident se constată în procesul de restructurare din sectorul minier, îndeosebi în extracția cărbunelui, în conformitate cu un plan asistat de Banca Mondială, care se concentrează pe reducerea forței de muncă din acest sector, închiderea minelor care înregistrează pierderi şi privatizarea celor care sunt potențial viabile. În industria siderurgică nu s-a produs încă o restructurare reală (până în prezent au fost luate doar măsuri de reducere a numărului de angajați), deşi au fost adoptate în iulie 2001 legea restructurării siderurgiei şi în iunie 2002 planul de restructurare a acestui sector. Guvernul a înregistrat un eşec în încercarea de privatizare a marilor companii siderurgice care înregistrează pierderi la sfârşitul anului 2001, când toți potențialii investitori s-au retras de la negocieri. Un nou plan de restructurare a sectorului siderurgic are ca scop să fuzioneze principalele companii producătoare de oțel, inclusiv Huta Sendzimira şi Huta Katowice, şi să reducă atât numărul de angajați, cât şi nivelul producției.

În martie 2001, guvernul a modificat strategia de privatizare a sectorului energetic, reorientând-o către producătorii de energie electrică cel mai puțin atractivi, care au nevoie de investiții mari, îndeosebi pentru a îmbunătăți standardele de mediu. În iulie 2001, compania de rețea de electricitate Polskie Sieci Elektroenergetyczne a inițiat un program care are ca scop crearea unei piețe angro operaționale pentru electricitate.

Un test important îl va constitui implementarea programului de restructurare a PKP, compania națională care deține monopolul căilor ferate, după un proces îndelungat şi dificil de adoptare a cadrului legislativ de către parlament. Procesul de restructurare continuă prin separarea într-un număr de firme care includ transportul de mărfuri, energie, transportul regional, serviciile de telecomunicații şi infrastructura feroviară. PKP intenționează să reducă în continuare numărul de angajați de la 166 mii la 145 mii până la sfârşitul anului 2002.

Restructurarea sectorului agricol este, de asemenea, în întârziere şi va necesita în anii următori o politică adecvată pentru a facilita absorbirea în economie a forței de muncă disponibilizate din agricultură şi a creşte competitivitatea acestui sector. Piața pământului şi a forței de muncă din zonele rurale nu funcționează normal şi aceasta reduce mobilitatea forței de muncă şi produce întârzieri în procesul de consolidare a pământului şi de creştere a productivității în agricultură. Unele obstacole sunt create şi de politica socială, îndeosebi de efectele negative ale stimulentelor acordate agricultorilor prin sistemele

de impozitare şi beneficii, cum este, de exemplu, sistemul agricol de pensii (KRUS).

Ajutorul de stat rămâne încă un factor major de perturbare a pieței, atât în sectorul firmelor private, cât şi în cel al firmelor de stat. În ianuarie 2001, a intrat în vigoare noua lege a ajutorului de stat, dar întreprinderile de stat au continuat să beneficieze de subvenții indirecte. Companiile industriale în proprietatea statului, inclusiv cele producătoare de oțel, continuă să beneficieze de subvenții sub forma scutirii de taxe, a anulării datoriilor şi a garanțiilor acordate de stat la împrumuturi. Arieratele acumulate la plățile între întreprinderile de stat evidențiază necesitatea de a impune o disciplină financiară strictă.

Sectorul întreprinderilor mici şi mijlocii, care reprezintă 2/3 din totalul forței de muncă şi 1/2 din PIB şi din valoarea exporturilor totale, este încă afectat de nivelul scăzut al inovației şi de accesul scăzut la finanțare, îndeosebi pentru cele din mediul rural.

Creditarea IMM de către băncile comerciale este limitată. În prezent, peste 10% din totalul creditelor acordate de bănci sunt direcționate către principalele zece companii mari listate public, dar în perspectivă este de aşteptat ca sporirea concurenței în sectorul bancar să determine băncile să intre pe segmente noi şi mai riscante ale pieței.

IMM au reacționat la gradul ridicat de impozitare, la suprareglementarea, modificarea frecventă a cadrului legislativ şi "uneori" lipsa de claritate a acestuia, la tratamentul discriminatoriu, printr-o stagnare a creşterii la sfârşitul anilor ´90. Pachetul de măsuri economice anunțat de guvern în ianuarie 2001 a constituit un pas important în direcția sprijinirii antreprenoriatului. Scopul măsurilor introduse este reducerea costurilor afacerilor, crearea unei flexibilități sporite pe piața forței de muncă şi crearea cadrului de reglementare care să încurajeze şi să faciliteze înființarea şi funcționarea întreprinderilor.

Infrastructura

După boom-ul investițional din a doua jumătate a anilor '90, a devenit evidentă necesitatea de a fi îmbunătățită infrastructura fizică, începând cu cea din transport, astfel încât deficiențele acesteia să nu devină un obstacol în procesul de creştere economică.

Legea bugetului pentru anul 2001 conținea o țintă de 3,1% din PIB pentru cheltuielile de capital ale statului, care situa Polonia peste media UE, dar sub țările cu un nivel al PIB/locuitor mai mic decât media comunitară.

Infrastructura pentru telecomunicații este într-un proces de modernizare şi înregistrează o dezvoltare rapidă în telefonia mobilă şi o creştere constantă a numărului de linii principale pe locuitor (283 la 1000 de locuitori). O dezvoltare semnificativă are loc şi în construcția de autostrăzi.

Instituțiile financiare

Piața bancară este dominată de băncile comerciale, care dețineau în 2000 peste 70% din totalul activelor şi al împrumuturilor nete.

Ponderea activelor bancare în PIB era la sfârşitul anului 2000 de cca 28% din PIB.

Cea mai mare parte a activelor din sectorul bancar este controlată de bănci străine. O mare bancă cu capital majoritar de stat, PKO Bank Polski SA, deține încă cca 30% din totalul depozitelor bancare şi reprezintă principalul furnizor de fonduri pentru piața interbancară. Statul este, de asemenea, acționarul principal în altă bancă importantă, BGZ, a cărei activitate este orientată îndeosebi către sectorul agricol.

Un motiv de îngrijorare prezent în ultimii doi ani a fost deteriorarea accentuată a calității activelor bancare. Profitabilitatea băncilor a înregistrat un declin în anul 2000 şi în prima jumătate a anului 2001, astfel încât ponderea creditelor neperformante a crescut la aproape 16%. La aceste presiuni financiare s-a adăugat şi impactul încetinirii creşterii economice şi al instabilității cursurilor de schimb.

În ***sectorul asigurărilor***, procesul de privatizare a avut unele întârzieri. Guvernul a anunțat la începutul anului 2001 intenția de a vinde 50% din capitalul social al PZU, compania dominantă în domeniul asigurărilor, printr-o combinație a ofertei publice cu vânzarea către un investitor strategic. Valoarea tranzacției era estimată la cca 7 miliarde zloți (1,6 miliarde USD). Dezacordurile şi litigiile între compania europeană Eureko (care a achiziționat în 1999 o cotă de 20% din PZU) şi Ministerul de Finanțe în legătură cu validitatea vânzării din 1999 şi cu compoziția echipei de management, precum şi apariția unui caz grav de fraudă în cadrul filialei pentru asigurări pe viață au amânat încheierea privatizării PZU. Guvernul a acceptat în octombrie 2001 să vândă companiei Eureko 21% din PZU pentru 2,7 miliarde zloți (0,7 miliarde USD).

Piața de capital este relativ concentrată, principalele cinci companii reprezentând cca 50% atât din capitalizarea pieței, cât şi din cifra de afaceri.

Bursa de valori din Varşovia are o imagine bună pe piață, datorită cadrului de reglementare corespunzător şi eficienței cu care îşi îndeplineşte rolul de supraveghere prudențială. Bursa este bine dezvoltată şi are un număr de noi oferte publice inițiale ale companiilor private şi listări ale unor companii mari de stat. În 2000, capitalizarea pieței a atins 20% din PIB, cu o cifră de afaceri reprezentând 50% din capitalizarea pieței.

Investitorii străini deținеau o pondere de 28% din cifra totală de afaceri pe piața de capital în anul 2000, iar investitorii instituționali locali (care includeau 93 de fonduri de investiții şi 21 de fonduri de pensii) şi-au majorat ponderea în cifra de afaceri la 22%.

Reforma socială. Implementarea reformei sistemului de pensii, care a fost lansată în 1999, s-a confruntat inițial cu unele probleme tehnice. În prezent, aceste probleme sunt aproape rezolvate, dar aplicarea măsurilor de re-

formă depinde în mod critic de performanța Fondului de Asigurări Sociale (ZUS), care operează plățile de asigurări sociale, inclusiv contribuțiile în cadrul sistemului de pensii şi transferul acestora în fondurile private de pensii.

Relația între guvern, ZUS şi întreprinderile aflate în dificultate trebuie să devină mai transparentă pentru a elimina sprijinul acordat de stat întreprinderilor neviabile sub forma amânării contribuțiilor sociale.

Ministerul de Finanțe şi ZUS trebuie să rezolve problema deteriorării încasărilor la Fondul de Asigurări Sociale, care sunt estimate la câteva procente din PIB.

Perspectiva evoluției economice şi provocările majore ale procesului de reformă

În strategia economică publicată de guvern în ianuarie 2001 erau anticipate rate ale creşterii *PIB* de 1%, 3% şi, respectiv, 5% pentru următorii trei ani. Cu toate că programul prevede o politică monetară mai puțin restrictivă şi măsuri de raționalizare a finanțelor publice, în absența unor reforme fundamentale în acest domeniu, rata de creştere fixată pentru 2004 ar putea să se dovedească a fi optimistă.

Şi prognozele unor analişti privați indică pentru anul 2003 o *accelerare a creşterii economice, în condițiile creşterii producției industriale cu 6%*. Redresarea creşterii economice va fi sprijinită de deprecierea zlotului, revigorarea cererii de export, ratele mai scăzute ale dobânzilor şi apropierea de sfârşit a tendinței de scădere a investițiilor.

Creşterea economică va fi acompaniată doar de o creştere moderată a deficitului contului curent şi o majorare uşoară a ratei inflației, ca urmare a aprecierii zlotului.

În pofida importantelor ajustări fiscale introduse în 2002, *deficitul bugetului consolidat* ar putea să se mențină ridicat pe termen scurt.

Intrările nete de ISD sunt prevăzute să scadă în 2003 cu cca 20%, la 4,3 miliarde euro, după scăderea cu 30% estimată pentru 2002.

Având în vedere constrângerile impuse finanțelor publice, care sunt stabilizate în prezent, dar înregistrează un deficit substanțial, strategia pe termen scurt a guvernului pentru revigorarea economiei pune *accent pe politica monetară*. Această abordare se bazează pe aprecierea că singura modalitate pentru a realiza o redresare rapidă este *deprecierea zlotului* şi pentru aceasta este necesară reducerea ratelor dobânzilor de către banca centrală. Se presupune, de asemenea, că ieftinirea creditului va stimula cererea agregată.

Unii critici ai politicii guvernamentale susțin că, în *absența reformelor structurale, reducerea ratelor dobânzilor nu conduce în mod necesar la o creştere economică mai rapidă şi durabilă*.

Pe de altă parte, chiar dacă dobânzile mai scăzute ar putea să determine deprecierea zlotului, în condițiile cererii externe scăzute, un zlot mai slab nu ar avea ca efect în mod necesar un volum mai mare al exportului. Un aspect

important este acela că ratele înalte ale dobânzilor atrag investițiile străine de portofoliu.

Aderarea la UE în 2004 şi introducerea euro în 2007, aşa cum intenționează guvernul polonez, impun eforturi, începând din 2003, pentru *măsuri suplimentare de reformă, îmbunătățirea şi reechilibrarea mixului politicilor macroeconomice.* Pentru aceasta trebuie să se pună accent pe *ajustarea fiscală*, care să asigure sustenabilitatea finanțelor publice. Astfel de măsuri ar reface şi ar stimula încrederea oamenilor de afaceri.

Pe termen mediu vor apărea provocări structurale, cum sunt reducerea nivelului de impozitare, definirea gradului adecvat de reducere a deficitului bugetar prin restrângerea nivelului total al cheltuielilor, îndeosebi a celor sociale, şi asigurarea condițiilor pentru creşterea cheltuielilor de capital. În acest stadiu al procesului de reformă este necesară o reformă profundă a sistemului de asigurări sociale.

Deficitul sectorului public trebuie să fie redus la cca 3% din PIB în următorii cinci ani. Acesta va avea ca rezultat încetinirea creşterii economice pe termen mediu, care se va concretiza probabil în creşteri ale PIB în medie cu 3–4% după 2007.

Pentru a menține creşterea economică pe termen mediu este imperativă accelerarea privatizării şi restructurării în unele sectoare-cheie, cum sunt industriile tradiționale şi agricultura. Sunt necesare reforme profunde în unele sectoare industriale, incluzând siderurgia şi industria minieră.

Ş*omajul,* care este prevăzut în 2003 la un nivel similar anului 2002 (18%), se va menține ridicat în anii următori.

O atenție deosebită va trebui să fie acordată *sectorului privat* pentru a deveni mai competitiv, astfel încât acesta să-şi exercite rolul de motor al economiei.

Funcționarea pieților va fi îmbunătățită prin implementarea unor planuri clare de înlăturare a obstacolelor în ieşirea pe piață a firmelor, printr-o mai bună aplicare a procedurilor de faliment şi prin eliminarea ajutoarelor de stat indirecte.

Piața forței de muncă va trebui să răspundă în anii următori unei provocări majore – deplasarea forței de muncă din sectorul agricol şi absorbirea ei în economie.

Tabel 11

Polonia – evoluția principalilor indicatori macroeconomici

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Modificare față de anul precedent (%) *(a)*						
PIB (real)	4,8	4,1	4,0	1,1	0,8	3,0
Producția industrială (reală)	3,5	4,3	7,1	- 0,2	1,0	6,0
Formarea brută de capital fix (reală)	14,2	6,9	3,1	- 10,2	- 5,0	8,0
Prețul de consum (media anuală)	11,8	7,3	10,1	5,5	3,8	4,0
Şomaj (media anuală)	10,0	12,0	13,9	16,2	18,0	18,0
Deficitul bugetului (% din PIB)	- 3,2	- 3,2	- 2,7	- 5,6	- 5,9	- 5,0

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
	Milioane euro					
Exporturile de mărfuri[1)]	29.025	28.178	39.016	43.700	45.400	48.400
Importurile de mărfuri[1)]	40.500	42.306	52.392	54.500	55.000	58.800
Deficitul contului curent[1)]	- 6.169	- 11.705	- 10.864	- 8.000	- 8.200	- 9.000
Deficitul contului curent (% din PIB)[1)]	- 4,4	- 8,1	- 6,3	- 4,0	- 3,9	- 3,8
ISD (intrări nete)[2)]	5.354	5.434	9.036	5.600	3.400	4.300
Datoria externă brută (la sfârşitul perioadei)	52.890	61.302	75.525	76.700	81.400	81.000
Datoria externă brută (% din PIB)	37,6	42,4	44,1	38,9	38,7	34,4
Rezerve valutare în nr. luni importuri	6,1	5,6	5,6	5,3	5,2	4,7
Cursul mediu de schimb: zlot/euro	3,92	4,23	4,01	3,67	3,75	3,59
Cursul mediu de schimb (zlot/USD)	3,49	3,97	4,35	4,09	4,21	3,78

1 – pe baza tranzacțiilor; 2 – pe baza tranzacțiilor, fără credit direct.

***Surse**: WIIW; Banca Națională a Poloniei; Departamentul de Economie al Băncii Austria Creditanstalt.*

2.7. Slovacia

Monika ILNIȚCHI

Cu toate că economia slovacă a depăşit repede tulburările economice cauzate de abandonarea planificării centrale şi de declararea independenței – cu o creştere economică medie de 5% în perioada 1993-1998 – dezechilibrele macroeconomice au indus economiei în anul 1998 semnale de vulnerabilitate. În acelaşi timp, în ciuda creşterii economice, rata şomajului nu a scăzut sub 12%.

Guvernul ajuns la putere în octombrie 1998 s-a angajat în politici de reinstaurare a echilibrului macroeconomic şi de fundamentare a bazei unei creşteri economice durabile. Un ambițios plan fiscal introdus în anul 1999 s-a bazat pe reduceri ale cheltuielilor, creşteri ale impozitelor indirecte şi ale prețurilor impuse de producători. Concomitent, autoritățile au început să depună serioase eforturi pentru restructurarea sectorului financiar, un alt punct slab al economiei.

Reformele economice ale guvernului au început să dea rezultate în anul 2000.

Încordarea fiscală, reducerea puterii de cumpărare a gospodăriilor şi constrângerile bugetare în creştere au dus la un declin rapid al cererii interne în anul 2000, dar o îmbunătățire semnificativă a balanței comerciale a compensat parțial impactul acestora asupra cererii agregate, iar creşterea anuală a PIB a atins 2,2%. În aceste condiții, problemele balanței de plăți s-au atenuat considerabil: deficitul extern al contului curent a ajuns la 3,2% din PIB în 2000, de la 10,1% din PIB în 1998, iar rezervele de devize au crescut. Un efect negativ al ritmului lent de creştere din perioada 1999-2000 a fost continuarea creşterii ratei şomajului, care a ajuns la 18,8% la sfârşitul anului 2000.

În ciuda îngrijorărilor privind stabilitatea politică a Slovaciei, anul 2000 a adus un *influx de investiții străine directe* (ISD) de 1,3 miliarde dolari SUA, cel mai înalt nivel anual din ultimii 11 ani. Cele mai importante investiții au inclus (i) vânzarea gigantului producător de oțel din estul Slovaciei, VZS, către U.S. Steel, (ii) achiziționarea de către Deutsche Telekom a 51% din acțiunile omologului său slovac, (iii) vânzarea către MOL – compania națională de petrol şi gaz din Ungaria – a 36% din valoarea rafinăriei Slovnaft şi (iv) vânzarea către Austria's Erste Bank a majorității acțiunilor băncii comerciale Slovenska Sporitelna.

Într-o încercare de restabilire a încrederii în administrația de stat, guvernul a introdus în iunie 2000 un program de luptă împotriva corupției. Totuşi, în luna decembrie, organizația neguvernamentală Transparency International a criticat ritmul lent al cabinetului de a pune în aplicare măsurile anticorupție.

În prima jumătate a anului 2001 s-a semnalat o *revenire a creşterii economice*, bugetul s-a încadrat în limitele stabilite, iar inflația era încă scăzută, deşi deficitul contului curent începuse să crească. Încercarea de înviorare a cererii interne de la sfârşitul anului 2000 a continuat şi pe parcursul anului 2001 şi, deşi rata şomajului a rămas ridicată (aproximativ 18%), gradul de ocupare al forței de muncă a crescut pentru prima dată după anul 1997. Inflația în primele luni ale anului 2001 s-a încadrat în limitele stabilite de către Banca Națională a Slovaciei (6,7–8,2%).

Privatizare şi reforme structurale

Rentabilitatea sectorului industrial a crescut, dar este necesară o continuare a creşterii ISD în alte sectoare. Productivitatea în sectorul industrial a crescut cu 50% în perioada 1994–2000, cu o creştere de 8% în anul 2000. Această creştere o depăşeşte pe cea de 38% a salariului real şi pe cea de 28% a costurilor unitare în euro cu forța de muncă din aceeaşi perioadă. Cu toate acestea, există o mare diferență între productivitățile întreprinderilor locale, care, în general, nu au avut o performanță bună comparabilă cu cea a companiilor cu capital străin. Sunt aşteptate noi creşteri ale performanțelor sectorului industrial ca urmare a ISD strategice în rafinăria Slovnaft şi în Vychodoslovenske zelezianie – o importantă companie producătoare de oțel.

În anul 2000, ISD au avut o creştere substanțială (mai mult de 2 milioane de dolari SUA) ce a depăşit 10% din PIB. Privatizarea principalei companii de telecomunicații, Slovak Telecom, în iunie 2000, a reprezentat aproape jumătate din totalul ISD. O nouă creştere a ISD provenind din privatizare este preconizată pentru anul 2001, în special din vânzarea a 49% din acțiunile companiei de transport petrolier Slovensky Plynarensky Priemysel (SPP), care va lega Rusia de vestul Europei. Marii investitori străini care se află deja în Slovacia, precum Volkswagen şi U.S. Steel, ar putea să atragă furnizori străini, dar este nevoie de un efort crescut pentru îmbunătățirea climatului de afaceri privind achizițiile şi pentru înființarea de mici întreprinderi. De asemenea, este esențial ca autori-

tățile să diversifice structura economiei, întrucât Volkswagen şi U.S. Steel dețin fiecare o cotă de 15% din exporturi, iar împreună cu furnizorii lor înseamnă mai mult de 20% din PIB.

Sunt necesare măsuri suplimentare de îmbunătățire a climatului investițional. Guvernul a înființat o comisie în vederea adoptării noii legislații a falimentului, care va avea în vedere recentele amendamente la legea falimentului, ultimul fiind promulgat în august 2000. De asemenea, sunt avute în vedere alte schimbări legislative, inclusiv amendamente la Codul comercial şi o nouă lege privind titlurile de valoare.

Infrastructura

Guvernul a crescut prețurile la energie în luna februarie a anului 2001 în medie cu 17%, pentru a le apropia de nivelurile de recuperare a costurilor şi pentru a scădea subvențiile acordate consumatorilor industriali şi gospodăriilor. Ca urmare a pregătirii privatizării celei mai mari companii producătoare de energie, Slovenske elektrarne, în noiembrie 2001, uzinele producătoare de energie electrică şi de energie termică au fost separate în unități de sine stătătoare. De asemenea, în luna iulie a anului 2001, *guvernul a liberalizat piața internă a energiei electric*e pentru consumatorii foarte mari, al căror consum anual a depăşit 500 GWh. În iunie 2001, SPP – compania de transport şi distribuție petrolieră – a fost transformată dintr-un monopol de stat într-o companie pe acțiuni.

Reforma transportului feroviar a făcut progrese. Compania de transport feroviar, cu capital integral de stat, a fost împărțită în două companii separate, una preluând serviciile de transport, iar cealaltă având în grijă infrastructura. Serviciile privind transportul de mărfuri şi cel de pasageri au fost separate, cu scopul de a împărți compania furnizoare de servicii de transport feroviar în două companii de sine stătătoare. Datoria companiei naționale de transport feroviar, inclusiv datoria către companiile furnizoare de energie electrică ce vor fi privatizate, s-a cifrat la 40 milioane de coroane slovace la sfârşitul anului 2000, adică echivalentul a circa 4% din PIB. Prețurile la transportul de pasageri au rămas sub nivelul costurilor, în ciuda creşterii lor cu 12% în februarie 2001. Tarifele la transportul de mărfuri au crescut în aceeaşi perioadă cu 15%. Guvernul are în vedere un proiect de reducere a pierderilor prin anularea unor rute de transport, transferuri ale cheltuielilor către autoritățile regionale, privatizarea unor active şi eliminarea unor subvenții pentru tarifele la transportul cu trenuri de mare viteză.

Instituțiile financiare

Progrese în domeniul privatizării şi restructurării sectorului bancar. Cele mai mari două bănci cu capital de stat au fost vândute în anul 2001. Cea mai mare bancă din punct de vedere al activelor, Slovenska Sporitelna, a fost vândută în ianuarie către Erste Bank of Austria pentru suma de 425 milioane euro,

în timp ce Vseobecna uverova banka – a doua bancă ca mărime – a fost vândută în luna iulie către grupul bancar italian IntesaBCI pentru suma de 550 milioane euro. Statul a păstrat un pachet majoritar în trei instituții financiare: a treia bancă ca mărime, Investicna a rozvojova Banka, banca de mărime medie, Postova banka, şi principala companie de asigurări, Slovenska poistovna, care ar urma să fie vândute la sfârşitul anului. Privatizarea celor mai mari două bănci a fost precedată de transferul activelor nerecuperabile, în valoare de 108 miliarde coroane (mai mult de 10% din PIB), către agențiile de consolidare ale statului.

A fost introdusă noua legislație în domeniul bancar. O nouă lege privind sectorul bancar a fost promulgată în iulie 2001. Astfel s-a realizat alinierea legislației în domeniul bancar la directivele Uniunii Europene şi s-a întărit controlul bancar. Noua lege include prevederi importante referitoare la managementul bancar, standardele de contabilitate, transparența operațiunilor bancare şi monitorizarea riscurilor de piață.

Piața de capital este lipsită de lichiditate. În ciuda introducerii în noiembrie 2000 a unui nou cadru de reglementare a pieței financiare, bursa titlurilor de valoare din Bratislava a rămas o piață relativ mică, cu o capitalizare de 3,3 miliarde dolari SUA (15% din PIB), şi este lipsită de lichiditate, cu o valoare totală a acțiunilor tranzacționate de 60 milioane de dolari SUA (aproximativ 2% din PIB). Din momentul în care au început tranzacționările la bursa locală, în aprilie 1993, nu au mai existat oferte publice inițiale de vânzare a acțiunilor, iar aproximativ două treimi din volumul acțiunilor a fost rar tranzacționat. Lipsa unor titluri lichide pe piață şi faptul că marile întreprinderi cu capital de stat vor fi privatizate prin vânzare directă către investitori strategici, în locul ofertelor publice de pe piața locală de capital, ar putea împiedica introducerea planificată a sistemelor obligatorii de pensii private pentru anul 2003.

Reforma socială

Costurile legate de sănătate continuă să crească. Asigurarea serviciilor de asistență medicală a fost caracterizată de costuri crescute şi datorii mărite, de 10,2 miliarde coroane, echivalentul a 1,3% din PIB, la sfârşitul anului 2000. Guvernul are în plan revizuirea sistemului de asistență medicală, printre altele prin stabilirea unei noi scheme de asigurări de sănătate.

Costurile legate de pensii sunt nesustenabile. De la începutul perioadei de tranziție nu a avut loc nici o schimbare majoră a sistemului de pensii. Guvernul a cheltuit în anul 2000 aproximativ 13% din PIB pentru transferurile de cheltuieli sociale, în special pentru cheltuielile legate de pensii. Proporția populației în vârstă de 65 de ani şi peste a crescut de la 8,9% în anul 1985 la 11,1% în anul 2000, această tendință urmând să se manifeste în continuare. Vârsta de pensionare, care în prezent este de 60 de ani pentru bărbați şi de 54–57 de ani pentru femei, trebuie mărită, iar metoda de ajustare a nivelului pensiilor trebuie modificată, pe lângă adoptarea altor măsuri în domeniul reformei sistemu-

lui de pensii, care să asigure sustenabilitatea acestuia. Sistemul de pensii de stat este completat de patru companii private de pensii, care au 233.000 de clienți şi active în valoare de 4,1 miliarde coroane, echivalentul a circa 0,5% din PIB.

De asemenea, guvernul a avut în vedere atât reforma sistemului fiscal, cât şi restructurarea întreprinderilor de stat. Strategia avută în vedere pentru soluționarea problemelor din zonele cu o rată mare a şomajului a fost de creştere a mobilității forței de muncă, prin reorganizarea sistemului de îndemnizații sociale, şi de îmbunătățire a gradului de ocupare a grupurilor vulnerabile.

Creşterea economică prin investiții caracterizează evoluția în anii 2001 şi 2002

În ultimii zece ani, creşterea PIB în valori reale a fost în medie de 4,2%, iar inflația nu a depăşit 14%. Eliminarea barierelor comerciale, progresul susținut în restructurarea economiei, ca şi reorientarea comerțului exterior către piețele Organizației pentru Cooperare şi Dezvoltare Economică (din care Slovacia face parte din toamna anului 2000) au sprijinit creşterea economică. Cu toate acestea, rata şomajului a rămas ridicată şi nu a scăzut niciodată sub 12% de la începutul perioadei de tranziție.

Contrar tendinței la nivel global, *economia slovacă a crescut constant pe parcursul anului 2001*, ajungând la o valoare de vârf în trimestrul patru comparativ cu anul anterior. Ca urmare, creşterea anuală a PIB a atins 3,3% în anul 2001 (în 2000: +2,2%). Slovacia a reuşit decuplarea de trendul internațional datorită creşterii activității economice interne, cu o creştere a cererii interne de 7,3% în anul 2001. La un nivel de 11,6%, formarea brută a capitalului fix a cunoscut cea mai mare creştere, fiind urmată de cea a consumului public (5,4%) şi de cea a consumului privat (4,0%). Cu toate acestea, o parte importantă a cererii interne a fost acoperită de importuri. În timp ce în anul 2000 cererea externă pentru bunurile şi serviciile slovace aproape a egalat cererea Slovaciei pentru bunurile şi serviciile externe, creşterea importurilor cu 11,7% în valori reale comparativ cu cea a exporturilor, de 6,5% în valori reale, a condus la o îndatorare în anul 2001 de 28 miliarde coroane slovace.

O *cerere internă privată dinamică şi o politică fiscală expansionistă au marcat creşterea economică*. Rentabilitatea ridicată, restructurarea întreprinderilor şi reducerea impozitelor pe venitul companiilor au făcut să crească investițiile fixe, în timp ce creşterea salariilor reale şi a gradului de ocupare a forței de muncă, reducerea impozitelor pentru persoanele fizice, ca şi rambursarea obligațiunilor Fondului Național al Proprietății au explicat creşterea accelerată a consumului privat.

În anul 2002 nu se aşteaptă o accelerare a ritmului de creştere, ci un declin al creşterii PIB de 2,5%. Comerțul exterior va continua să îngreuneze creşterea, mai ales în prima jumătate a anului, în vreme ce activitatea economică internă va pierde din avânt. Formarea brută a capitalului fix, care este într-un

declin considerabil, încă din ultimul trimestru al anului anterior, va descreşte la o valoare medie anuală de 8,4%, de la 11,6% în anul 2001. Deşi consumul privat beneficiază încă de creşterile însemnate ale salariilor la începutul anului, impactul rambursării obligațiunilor provenite din privatizare nu va fi resimțit în anul 2002. În luna ianuarie, creşterea lentă din sectorul industrial a însemnat o scădere a numărului persoanelor angajate în industrie, pentru prima dată după mai bine de un an, ceea ce se va traduce în continuare prin creşteri salariale modeste pentru circa 630.000 de persoane angajate în industrie.

În anul 2002, şomajul şi inflația au continuat să se diminueze uşor. Mărirea gradului de ocupare a forței de muncă a atenuat o rată a şomajului încă ridicată.

La începutul anului 2002, *scăderea inflației* s-a accelerat din nou – rata inflației a scăzut de la 6,4% în decembrie 2001 la 4,3% în februarie 2002 – trend ce continuă de la mijlocul anului 2001. Declinul pronunțat de la începutul anului a fost atribuit în primul rând eşecului guvernului de a *liberaliza prețurile în sectorul petrolier* – ceea ce constituie un *efect singular* – ce va avea ca rezultat o creştere accentuată a ratei inflației în primăvara anului 2003, când procesul de liberalizare va continua. Creşterea lentă a prețurilor la producător, în primele luni ale anului 2001, atribuită, pe de o parte, dificultății producătorilor de a stabili prețurile ca urmare a declinului activității industriale la nivel mondial şi, pe de altă parte, scăderii puternice din anul 2001 a prețurilor la materiile prime, va avea un impact favorabil asupra prețurilor la consumator până la jumătatea anului 2002. Dar prețurile la materii prime, mai ales la țiței, continuă să se mărească, ca urmare a creşterii lor la nivel mondial şi a pericolului izbucnirii unui război în Orientul Mijlociu. În total, creşterea medie a prețurilor la consumator va ajunge la 4,3% în anul 2002, în scădere de la 7,3% în anul 2001. În anul 2003, prețurile la consumator vor creşte cu 6% în medie, ca urmare a efectului singular menționat anterior.

Într-un mediu extern nefavorabil, importurile dinamice şi declinul exporturilor au condus la o *creştere a deficitului contului curent începând cu anul 2001*. În total, în anul 2001, exporturile de mărfuri au crescut în medie cu 12%, iar importurile cu 22,4%, ceea ce a însemnat un deficit al balanței de plăți ce s-a ridicat la 103 miliarde coroane (10,7% din PIB), față de 42 miliarde coroane (4,8% din PIB) în anul anterior. Cererea internă şi eliminarea taxelor suplimentare la import au contribuit la creşterea bruscă a importurilor, în timp ce declinul economiei UE şi restructurarea diviziei slovace a Volkswagen au determinat scăderea exporturilor (care în anul 2002 au început să crească din nou). În total, *deficitul contului curent în anul 2002* s-a ridicat la 88 miliarde coroane (9,1% din PIB). Deficitul de devize a fost finanțat în principal de intrările de investiții directe străine, dar în cea mai mare parte de influxurile din a doua parte a anului 2001. Cu toate acestea, în ultima perioadă veniturile externe substanțiale obținute din privatizare au întărit poziția externă a Slovaciei.

În anul 2002, există puține perspective pentru o îmbunătățire a balanței de plăți. În ciuda semnelor de redresare din zona euro, aceasta va fi relativ modestă. Se anticipează un declin atât al exporturilor, cât şi al importurilor față de anul precedent. Pe ansamblu, se aşteaptă o creştere reală de până într-un procent a comerțului exterior, care va menține deficitul balanței de plăți la aproximativ 10% din PIB şi va însemna un deficit al contului curent de 8% din PIB. Ca urmare a încheierii procesului de privatizare a SPP, intrările de ISD de 14% din PIB vor acoperi deficitul contului curent.

Din ***deficitul bugetului consolidat*** pe anul 2001, de 44 miliarde coroane (4,6% din PIB), 8 miliarde au fost reprezentate de costurile restructurării sectorului bancar, restul fiind reprezentate în special de reducerile impozitelor pe venituri şi de eliminarea taxei suplimentare pe bunurile din import. Cheltuielile realizate de către Fondul de Asigurări Sociale şi Fondul Național de Privatizare ca urmare a emiterii de obligațiuni ce nu sunt incluse în bugetul consolidat reprezintă 0,7% din PIB.

Pentru anul 2002, guvernul se aşteaptă la venituri în valoare de 219,9 miliarde coroane, în timp ce cheltuielile anticipate sunt de 257,9 miliarde coroane. Dacă se includ costurile restructurării sistemului bancar estimate la 15,5 miliarde coroane, atunci deficitul bugetului consolidat va ajunge la 5,1% din PIB. De asemenea, mai rămân şi problemele legate de fondurile extrabugetare şi de sistemul de asistență medicală, care suplimentează deficitul cu până la 6,8% din PIB.

Cu privire la ***reformele structurale***, ca urmare a progreselor recente obținute în câteva domenii, prioritatea autorităților a rămas o economie mai productivă şi mai flexibilă, în contextul pregătirii pentru aderarea la UE. Principalele bănci au fost restructurate şi privatizate, transparența fiscală şi controlul la nivel fiscal au fost îmbunătățite, activitățile de natură cvasifiscală au fost reduse, iar cadrul legislativ a fost îmbunătățit. Dar pe agenda viitorului guvern au mai rămas multe de făcut, printre care: continuarea restructurării companiilor de stat şi reforma pieței forței de muncă; întărirea controlului bancar; prevenirea unor noi probleme ale sectorului sănătății; introducerea unui sistem obligatoriu de fonduri de pensii; întărirea administrației de stat şi a sistemului juridic.

Tabel 12

Slovacia – evoluția principalilor indicatori macroeconomici

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Modificare față de anul precedent (%)					***Prognoză***	
PIB (real)	4,4	1,9	2,2	3,3	2,5	3,6
Producția industrială (reală)	4,7	-2,9	9,0	4,9	4,5	7,2
Formarea brută de capital fix (reală)	11,0	-23,5	-0,7	11,6	8,4	4,7
Prețuri de consum (media anuală)	6,7	10,6	12,2	7,3	4,2	6,0
Şomaj (media anuală)	13,8	17,5	18,2	18,3	18,9	18,5

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Deficitul bugetului (% din PIB)	-5,5	-3,9	-6,8	-6,0	-6,9	-4,9
Milioane euro						
Exporturile de mărfuri	9.536	9.592	12.840	14.108	14.766	16.503
Importurile de mărfuri	11.585	10.617	13.802	16.493	37.071	18.287
Deficitul contului curent	-1.841	-1.076	-696	-2.032	-2.000	-1.432
Deficitul contului curent (% din PIB)	-10,1	-5,8	-3,3	-9,1	-8,0	-5,8
ISD (intrări nete)	225	666	2.087	1.675	3.371	1.474
Datoria externă brută (la sfârşitul perioadei)	10.639	9.859	11.430	12.252	12.584	12.632
Datoria externă brută (% din PIB)	58,5	53,4	54,8	55,0	50,6	51,1
Rezerve valutare în nr. luni importuri	2,3	3,1	3,5	3,4	4,5	4,3
Curs mediu de schimb: coroană/euro	39,6	44,3	42,6	43,24	42,7	43,1
Curs mediu de schimb: coroană/USD	35,2	41,4	46,2	48,3	48,7	47,2

***Surse**: Banca Națională a Slovaciei; Departamentul de Economie al Băncii Austria Creditanstalt.*

2.8. Slovenia

Lucia MEZEI-PUŞCOI

În Slovenia există un consens între partidele din coaliția guvernamentală şi opoziție în ceea ce priveşte prioritățile pe termen mediu ale politicii economice, deşi procesul de implementare a reformelor este lent. Aşa cum se menționează în Raportul anual al Comisiei Europene din noiembrie 2001 referitor la Slovenia, se remarcă o îmbunătățire a cadrului legislativ, dar şi o încetinire a procesului de reformă. În iulie 2001, guvernul a adoptat o nouă strategie de dezvoltare pe termen mediu şi liniile directoare ale politicii economice până în anul 2006, strategie care a stat la baza Programului economic de preaderare ce a fost prezentat Comisiei Europene la 1 octombrie 2001.

Performanța economică a Sloveniei a fost mai slabă decât s-a anticipat: în 2001, ***PIB*** a înregistrat o creştere de numai 3% comparativ cu 4,4% cât se estima la începutul anului, după o creştere de 4,6% în anul 2000. Principala cauză a creşterii moderate a PIB începând cu anul 2000 a fost reducerea cererii interne, în principal a investițiilor. S-au diminuat mai ales investițiile din sectorul public (în special în proiecte din domeniul infrastructurii: energie, transport), care au fost afectate de întârzierea cu care a fost adoptat bugetul pentru anul 2001. Pe de altă parte, creşterea modestă a PIB reflectă pesimismul oamenilor de afaceri din Slovenia indus de recesiunea care se manifestă la nivel mondial.

Producția industrială a înregistrat o creştere de 3% în anul 2001, comparativ cu o creştere de 6,2% în 2000. În industria prelucrătoare, cele mai mari rate de creştere au fost înregistrate în ramurile cu valoare adăugată mare pe salariat: industria de maşini şi echipamente, industria chimică, de echipament electric şi optic; cele mai reduse performanțe au fost obținute de ramurile care

utilizează intensiv forța de muncă: industria textilă şi industria prelucrării lemnului.

Rata inflației a înregistrat o creştere începând din anul 2000, cifrându-se la 8,1% în anul menționat, fiind determinată în primul rând de prețurile ridicate la petrol şi de deprecierea nominală accelerată a tolarului, susținută ulterior de procesul de indexare a pensiilor şi salariilor şi de o ***politică monetară puternic acomodativă***.

Creşterea presiunilor inflaționiste nu a determinat banca centrală să adopte o politică monetară mai restrictivă, datorită faptului că ar fi putut cauza o reducere a competitivității externe. În anul 2000, expansiunea M3, de 16,3%, nu a depăşit limitele stabilite de 12-18%, urmărindu-se ajustarea masei monetare la presiunile inflaționiste determinate de creşterea TVA în anul 1999, de creşterea prețului la energie în anul 2000 şi de indexarea salariilor şi pensiilor. Cursul de schimb nominal s-a diminuat cu 8,7% în anul 2000.

Rata medie a inflației în anul 2001 a fost de 8,4%, determinată mai ales de creşterea prețurilor controlate de guvern (prețurile controlate sunt cele la: energie, serviciile poştale, comunale şi de telecomunicații de bază, transport public, deşi prețurile la servicii poştale, electricitate, lapte au fost liberalizate pentru unii consumatori, iar la energie au fost introduse mecanisme de control al prețurilor; prețurile la serviciile telefonice au fost majorate, reducându-se astfel diferența față de media acestora în UE), care reprezintă circa 13% din produsele utilizate pentru calculul indicelui prețurilor de consum şi care în general cresc mai rapid; în anul 2001, creşterea acestora a reprezentat 20% din creşterea totală a prețurilor. Banca Națională a Sloveniei a răspuns la rata ridicată a inflației prin majorarea, la 1 aprilie 2002, a taxei scontului de la 9% la 10%. Pentru combaterea inflației, Banca Sloveniei şi guvernul au hotărât să îşi coordoneze măsurile de politică economică, este vorba de măsuri precum o supraveghere mai strictă a prețurilor controlate cuplată cu politici adecvate ale cursului de schimb şi ratei dobânzii. Totodată, banca centrală trebuie să mențină sub control expectațiile inflaționiste. Pentru anul 2002 se anticipează o diminuare a ratei inflației la 6,3%. Până în anul 2004 se anticipează diminuarea ratei inflației la 3-4%, urmărindu-se îndeplinirea criteriului de la Maastricht. Slovenia doreşte să fie inclusă în mecanismul european al cursului de schimb imediat după aderarea la UE, cu scopul adoptării cât mai rapide a monedei euro.

În ciuda unei îmbunătățiri a competitivității, prin prețuri şi costuri, a industriei prelucrătoare ca urmare a creşterii semnificative a productivității muncii şi a creşterilor modeste ale salariilor, cotele de piață ale Sloveniei în cazul principalilor parteneri comerciali au continuat să scadă uşor. Acest fapt ar putea indica o competitivitate scăzută la export, legată de procesul lent de restructurare.

Până în iulie 2002, Slovenia a încheiat 28 de ***capitole de negociere cu UE*** (exceptând capitolele agricultură şi capitolul prevederi financiare şi bugetare), situându-se pe primul loc în procesul de aderare, dar se aşteaptă admite-

rea sa în NATO chiar mai devreme de admiterea sa în UE, planificată pentru anul 2004.

Numărul populației ocupate s-a majorat pentru al treilea an consecutiv, cifrându-se la circa 780.000 de persoane, în schimb ***rata şomajului*** s-a menținut la nivelul înregistrat în anul 2000, de 12% (în decembrie 2001). Pentru anul 2002 se anticipează diminuarea ratei şomajului la 11%. Pentru prima oară după trei ani s-a înregistrat o creştere modestă a numărului de salariați în industrie. În cazul funcționarilor publici, de la 1 ianuarie 2003 va intra în vigoare un sistem uniform de salarizare. De la aceeaşi dată va intra în vigoare şi legea care reglementează relațiile dintre patroni şi salariați (referitoare la concediile anuale, la indemnizațiile de concediu, la compensațiile pentru pensionarea mai devreme şi pentru orele lucrate săptămânal).

În anul 2001, creşterea economică a fost determinată în principal de cererea externă. Deşi ca urmare a încetinirii creşterii economice la nivel mondial s-a manifestat o creştere mai lentă a exporturilor Sloveniei către UE, acest efect a fost parțial contracarat de o creştere puternică a exporturilor către Europa de Sud-Est, după atenuarea tensiunilor politice din Iugoslavia. Reducerea deficitului comercial se datorează în principal diminuării creşterii importurilor (mai ales ale bunurilor de capital, ca urmare a reducerii investițiilor). Pe de altă parte, importurile de bunuri de consum au fost mai reduse decât se anticipa pe baza creşterii salariilor reale cu 3%. O parte considerabilă a venitului disponibil a fost economisită ca urmare a ratelor ridicate ale dobânzii la depozite. Aşadar, consumul privat a înregistrat o creştere sub medie, de 2%.

Pentru anul 2002 se anticipează o creştere minoră a consumului privat, susținută de o majorare uşoară a salariilor reale. Investițiile vor da un impuls puternic creşterii economice în 2002, iar investițiile străine directe (ISD) vor juca un rol tot mai important. Permisiunea de a deschide conturi în străinătate va reprezenta un stimulent suplimentar pentru ISD. Guvernul şi-a modificat atitudinea față de investițiile străine, oferind în prezent numeroase stimulente acestora (scutiri sau reduceri de taxe etc.). Dacă în ultimii doi ani volumul ***ISD*** a fost redus (196 milioane euro anual sau 1% din PIB), în anul 2001 ISD s-au cifrat la circa 400 milioane dolari SUA, investitorii orientându-se către sectorul bancar şi de telecomunicații. Volumul ISD se va majora şi ca urmare a privatizării unor bănci (Nova Ljubljanska banka şi Nova kreditna banka Maribor) şi a companiilor de asigurări.

Influxul de împrumuturi externe a împiedicat reducerea rezervelor valutare totale, dar a condus la creşterea datoriei externe. La finele anului 2000, datoria externă depăşea 5,6 miliarde euro, reprezentând 29% din PIB.

La finele lunii noiembrie 2001, ***datoria externă*** a Sloveniei era cu circa 500 milioane de dolari SUA mai mare decât în decembrie 2000, totalizând circa 6,7 miliarde dolari SUA (reprezentând 37% din PIB). În aceste condiții, Slovenia se încadrează în rândul țărilor cu nivel mediu al datoriei externe. Aceste

cifre nu sunt alarmante, dar pe termen mediu aceste evoluții ar putea cauza motive de îngrijorare.

Încetinirea creşterii economice la nivel mondial va afecta negativ comerțul exterior al Sloveniei în anul 2002. Doar pentru sfârşitul anului 2002 şi începutul anului 2003 se anticipează o creştere puternică a exporturilor, care va stimula semnificativ creşterea economică. Aşadar, pentru anul 2002 se estimează o creştere a PIB de 3,5%, iar pentru anul 2003 de 4%.

În anul 2001, ***exporturile*** s-au majorat cu 9%, iar ***importurile*** doar cu 3%. Cele mai mari creşteri le-au înregistrat exporturile către statele succesoare ale RSF Iugoslavia (19%) şi către Rusia (53%). Aceste evoluții se reflectă şi în structura exporturilor pe regiuni: exporturile către UE s-au diminuat de la 64% în 1999 la mai puțin de 62% în 2001, în timp ce exporturile către statele succesoare ale RSF Iugoslavia (mai ales Croația) s-au majorat cu un punct procentual, cifrându-se la 17% în 2001. În schimburile comerciale cu statele succesoare ale RSF Iugoslavia, Slovenia a înregistrat excedente importante.

UE este cel mai important partener comercial al Sloveniei, circa 64% din exporturi îndreptându-se către UE şi 68% din importuri provenind din UE în anul 2000. Principalele categorii de produse exportate sunt: utilajele şi echipamentul de transport, principalii exportatori fiind firme străine sau cu un investitor strategic.

Deficitul contului curent s-a diminuat la 3,3% din PIB, față de 3,9% din PIB în anul 1999. Exporturile, în termeni reali, s-au majorat cu 12,7%, în ciuda unei încetiniri a creşterii în UE. Intensificarea schimburilor comerciale cu celelalte state din fosta Iugoslavie a contribuit la creşterea exporturilor, precum şi la deprecierea reală continuă a dolarului. Deoarece cererea internă a stagnat, creşterea reală a importurilor a încetinit la 6,1%. Aceste evoluții pozitive din punct de vedere al volumului comerțului exterior nu au condus la o reducere semnificativă a deficitului contului curent, datorită unei evoluții nefavorabile a raportului de schimb în anul 2000, unor prețuri mai ridicate la energie şi cursului de schimb mai mare față de dolarul SUA. Deficitul contului curent a fost finanțat în principal prin influxuri de capital generatoare de datorii, ca urmare a inexistenței unor evoluții pozitive în ceea ce priveşte fluxurile de ISD sau de investiții de portofoliu.

Dacă în ultimii doi ani s-au înregistrat ***deficite*** considerabile ***ale contului curent*** (de peste 3% din PIB), în 2001, ca urmare a reducerii importante a deficitului comercial (deficitul comercial s-a majorat ca urmare a creşterii semnificative a importurilor înaintea introducerii TVA, la mijlocul anului 1999) şi a creşterii veniturilor din turism şi transporturi, ponderea deficitului contului curent în PIB s-a diminuat la 0,4% din PIB.

Pentru anul 2002 se anticipează că o creştere a cererii interne va determina o creştere mai rapidă a importurilor decât a exporturilor, însă deficitul comercial ceva mai mare va fi compensat aproape în totalitate de un excedent al

balanței serviciilor. În aceste condiții, deficitul contului curent în anul 2002 nu va depăşi 1% din PIB.

Politica fiscală în anul 2000 a fost una prudentă, dar, datorită necesității acoperirii unui volum mare de cheltuieli oarecum fixe şi presiunilor de majorare a salariilor şi pensiilor, a fost dificilă menținerea sub control a deficitului bugetar. Ratele relativ ridicate ale investițiilor şi economisirii, de 26,7% şi, respectiv, 23,5% din PIB, au condus la un decalaj între economisire şi investiții sau la un deficit al contului curent de 3,3% din PIB. Politica fiscală a contribuit la menținerea unei situații macroeconomice stabile, deşi unele obiective în domeniul managementului bugetar nu au fost realizate aşa cum s-a prevăzut inițial, acestea reprezentând motive de îngrijorare. Datorită faptului că o cotă însemnată a cheltuielilor bugetare are o destinație precisă şi este oarecum fixă, există puțină libertate pentru politica fiscală de a atenua efectele şocurilor externe. În aceste condiții este necesar un cadru fiscal mai flexibil pe termen mediu. ***Politica monetară*** a încercat să răspundă presiunilor inflaționiste. În schimb, sistemul cursului de schimb cu flotare controlată, în condițiile unei devalorizări nominale continue a dolarului în scopul menținerii unui curs real stabil, într-un mediu inflaționist, a generat inflație. În plus, acest sistem va funcționa mai greu în condițiile liberalizării semnificative a fluxurilor de capital.

Ponderea ***deficitului bugetar*** al guvernului a fost de 1,4% din PIB în anul 2000, iar a bugetului consolidat a fost de 2,3%, acesta fiind determinat de cheltuielile mai ridicate cu restituirea datoriei, cu pensiile şi cu salariile, precum şi de veniturile bugetare mai mici datorită cererii interne reduse. Reforma politicii salariale în sectorul public care va urmări menținerea sub control a presiunilor de majorare a salariilor va contribui la menținerea sub supraveghere a cheltuielilor bugetare.

În anul 2000, guvernul a demarat reforma procedurilor bugetare şi de management financiar. În acest scop, va avea loc o trecere treptată de la planificarea anuală a bugetului la un cadru fiscal pe termen mediu. Această metodă a fost utilizată parțial pentru bugetul pe anul 2001 şi pentru bugetul pentru perioada 2002-2003. Deşi a fost lansată de curând, un prim rezultat al acestei reforme este o creştere a transparenței veniturilor şi cheltuielilor guvernamentale. Există însă unele întârzieri şi dificultăți în faza inițială, iar implementarea noilor proceduri va dura mai mult timp.

Ca urmare, în decembrie 2001, Parlamentul Sloven a adoptat pentru prima oară ***bugetul*** pe o perioadă de doi ani. Deficitul bugetar în anul 2001 urma să nu depăşească 1,1% din PIB. Bugetul pentru anul 2002 se bazează pe o rată de creştere a PIB de 3,6% şi o rată anuală a inflației de 6,4%. Ponderea deficitului bugetar în PIB nu va depăşi probabil 2,5% din PIB, în condițiile în care guvernul a decis să nu mai includă TVA şi accizele din luna ianuarie în veniturile anului anterior. Aşadar, bugetul pe anul 2002 include doar veniturile obținute în 11 luni. Pentru anul 2003 se estimează diminuarea deficitului bugetar la 0,9% din PIB. Principalele priorități ale bugetului pe anul 2002 sunt: in-

vestițiile în educație, dezvoltarea ştiinței şi tehnologiei, a infrastructurii din transporturi şi sănătate. Vor fi diminuate salariile din sectorul public şi ratele dobânzii. Din ianuarie 2002, ***TVA*** a fost majorată de la 19% la 20% şi de la 8% la 8,5%, iar accizele la băuturi cu o treime. Veniturile suplimentare obținute din aceste majorări de taxe vor fi destinate investițiilor din sănătate. Pentru finanțarea deficitului şi pentru plata datoriilor restante, parlamentul a permis guvernului să obțină capital în valoare de 1,15 miliarde euro în 2002 şi 860 milioane euro în 2003. Deşi aceste măsuri vor conduce la creşterea uşoară a datoriei publice, care reprezenta peste 25% din PIB la finele anului 2001, aceasta nu va depăşi nivelul de 60% din PIB, deci nu va fi încălcat criteriul de la Maastricht.

Liberalizare

Deşi restricțiile la intrările şi ieşirile de investiții directe au fost eliminate în 1999, restricții în cazul investițiilor de portofoliu se mențin sub forma conturilor fiduciare. Conform acestei restricții, un investitor de portofoliu poate achiziționa titluri de valoare numai printr-un brokeraj sau printr-o bancă, prin debitarea contului fiduciar deschis la bancă. La cumpărare, o bancă trebuie să plătească o primă pentru cumpărarea dreptului de a cumpăra valută, cu excepția situației în care cumpărătorul titlurilor de valoare renunță la dreptul său de a le vinde într-o anumită perioadă. Din iulie 2001, investițiile străine de portofoliu pe termen lung (în acțiuni sau obligațiuni) nu mai sunt supuse acestor restricții, care se mențin numai pentru investițiile în titlurile de valoare pe termen scurt (sub şase luni).

Privatizare

În anul 1999, ponderea sectorului privat în economie era estimată la circa 64% din valoarea adăugată brută, statul continuând să joace încă un rol însemnat în economie.

În decembrie 2000, coaliția guvernamentală a stabilit un calendar de derulare a reformelor structurale, care prevedea derularea rapidă a liberalizării şi restructurării în anul 2001. Mai concret, acest calendar indica punerea în practică la începutul anului 2001 a planurilor de privatizare a băncilor, privatizarea companiilor de asigurări, finalizarea privatizării sectorului metalurgiei (oțelului) până la finele anului 2001, liberalizarea telecomunicațiilor şi a altor sectoare în care statul deținea monopolul.

La mijlocul anului 2001, statul încă deținea acțiuni în 200 de întreprinderi, majoritatea de dimensiuni mari, prin intermediul Corporației slovene de dezvoltare (SDR), care a fost creată în anul 1998 în scopul lichidării sau restructurării întreprinderilor cu probleme înainte de privatizare şi gestionării activelor statului. Totodată, SDR furnizează fonduri firmelor privatizate în scopul restructurării, considerându-se uneori că SDR a devenit un mijloc extrabugetar de furnizare de subvenții întreprinderilor. Pentru a respecta prevederile legii concurenței

din UE, în aprilie 2001 guvernul a decis închiderea SDR la finele aceluiaşi an. În anul 2000, SDR a vândut acțiunile deținute în 15 companii, generând venituri în valoare de circa 16 milioane euro. La finele lunii iulie 2001, SDR a renunțat la acțiunile deținute în alte 6 companii şi a anunțat oferte publice pentru acțiunile sale aparținând unui număr de 6 firme. Activele SDR nevândute au fost transferate Ministerului de Finanțe în momentul închiderii acesteia. SDR s-a implicat activ în restructurarea companiilor cu probleme. În martie 2001, SDR a investit 26,5 milioane mărci germane în fabrica de autovehicule Maribor, iar în aprilie 2001 guvernul a obligat-o să furnizeze fonduri fabricii de încălțăminte Peko, care avea probleme.

Reforma întreprinderilor

Procesul de restructurare a companiilor este în plină derulare, înregistrându-se o îmbunătățire a performanței acestora. Este în desfăşurare procesul de restructurare a sectorului textil, de pielărie şi încălțăminte, precum şi a întreprinderilor producătoare de oțel.

În noiembrie 2000, guvernul a început restructurarea a patru companii de oțel aparținând holdingului Slovene Steelworks. Conform legii concurenței din UE, începând cu luna ianuarie 2002, guvernul va înceta să mai acorde subvenții companiilor. Se intenționează lichidarea activităților auxiliare ale întreprinderilor şi privatizarea activităților de bază ale acestora în 2002. În vederea pregătirii pentru privatizare, la finele anului 2001 guvernul intenționa să preia datoria holdingului Slovene Steelworks, în valoare de 220,5 milioane euro.

Întreprinderile mici şi mijlocii dețin un loc tot mai important în economia Sloveniei, în anul 2000 acestea deținând o pondere de 31% din producția totală şi de 42% din numărul populației ocupate. Situația în acest sector s-a consolidat în ultimii ani, dar nu au avut loc modificări semnificative în structura sau tipul de afaceri înregistrate în anul 2000. Nivelul competitivității şi al eficienței IMM nu se situează la nivelul celor din UE datorită structurii dezavantajoase a acestui sector şi valorii adăugate scăzute per salariat. Lipsa cunoştințelor în domeniul afacerilor şi a tradiției în domeniul antreprenorial, precum şi o atitudine negativă față de cooperare reprezintă puncte slabe ale IMM. Politica industrială este în mare măsură similară celei din UE.

Mediul de afaceri s-a îmbunătățit, dar mai sunt încă unele probleme. După câțiva ani în care numărul noilor companii s-a majorat substanțial, în anul 2000 numărul acestora a crescut cu numai 0,4%. Numărul total al companiilor în anul 2000 era de 38.000. Costurile pentru înființarea unei companii sunt ridicate relativ la dimensiunea redusă a pieței interne, iar piața muncii este destul de rigidă. Nivelul relativ scăzut de dezvoltare a piețelor de capital şi a concurenței din sectorul bancar determină costuri ridicate pentru obținerea de capital pe piața internă. Problemele birocratice şi dificultățile în achiziționarea de pământ pentru construcții, obținerea de aprobări pentru deschiderea de şantiere şi de permise de muncă, problemele legate de angajări şi concedieri de salari-

ați descurajează investitorii locali şi străini şi reprezintă în continuare un obstacol în calea dezvoltării economiei. Pentru rezolvarea parțială a acestor probleme, în anul 2000 guvernul a adoptat un ***program de promovare a investițiilor străine*** care viza simplificarea procedurilor de obținere de autorizații de construcție, de înregistrare a companiilor şi de angajare a cetățenilor străini. Acest program a fost revizuit în iulie 2001.

Productivitatea muncii s-a îmbunătățit, atingându-se nivelul de 71% din media înregistrată în UE. Există încă probleme legate de realocarea forței de muncă, de orientare a acesteia către activități cu un conținut ridicat de tehnologie. Guvernul a introdus planuri de acțiune pe termen scurt şi mediu în domeniul ocupării forței de muncă, conform recomandărilor UE.

Infrastructură

În februarie 2001, operatorul austriac în domeniul telefoniei mobile, Mobilkom, a achiziționat 49% din acțiunile companiei Simobil, cel de al doilea operator în domeniul telefoniei mobile din Slovenia din punct de vedere al numărului de abonați. Totodată, alte 26% plus 1 din acțiuni au fost achiziționate de Teleimpuls – o companie în care Mobilkom deține 49% din acțiuni. Întreaga valoare a tranzacției se ridică la 237 milioane mărci germane. Intrarea pe piață a companiei Mobilkom este notabilă, fiind primul investitor străin care deține pachetul de control într-o companie de telecomunicații. Prezența sa va conduce probabil la creşterea concurenței pe piața telefoniei mobile, în prezent dominată de Mobitel, care este o filială a companiei Telekom Slovenia ce deține monopolul pe piața telefoniei fixe.

Noul act în domeniul telecomunicațiilor, adoptat în aprilie 2001 în conformitate cu legislația UE, creează cadrul necesar liberalizării pieței telecomunicațiilor şi creării unei instituții de reglementare a acesteia (Agenția de Telecomunicații). În iulie 2001, guvernul a emis decretul pentru crearea Agenției de Telecomunicații. Guvernul intenționează să îşi diminueze volumul acțiunilor deținute în Telekom Slovenia de la 65% la mai puțin de 50%, prin ofertă publică şi vânzare către un investitor strategic, însă privatizarea va avea loc numai după îmbunătățirea condițiilor pe piață.

În anul 2000, Biroul de Protecție a Consumatorilor (BPC) a investigat o plângere depusă de furnizorul de servicii internet ABM, care acuza compania Telekom Slovenia de abuz de poziție dominantă pe piața telefoniei fixe vocale. BPC a decis în favoarea ABM, dar compania Telekom Slovenia a făcut recurs. Cazul nu a fost finalizat încă. Telekom Slovenia a avut o dispută şi cu Incotel, o filială a companiei canadiene VoIP, care a fost soluționată în favoarea companiei Incotel, în acest fel creându-se concurență pe piața serviciilor de telefonie vocală.

Liberalizarea pieței electricității

Conform Actului în domeniul energiei din septembrie 1999, a fost creată Agenția în domeniul energiei, care a început să funcționeze la începutul anului

2001. Însă acordarea de noi licențe pentru companiile de distribuție şi vânzări şi stabilirea unor tarife adecvate s-au realizat doar în aprilie 2001. Din acest motiv, timp de 6 luni, guvernul a hotărât ca prețurile la energie să rămână nemodificate. Compania Borzen – un nou operator pe piața energiei, filială a companiei naționale de livrare a electricității ELES – a devenit principalul actor pe piața angro de electricitate, urmând să înființeze o piață zilnică pentru comercializarea electricității.

Instituții financiare

Procesul de restructurare a sectorului bancar a înregistrat progrese, însă mai sunt multe de făcut.

Deşi băncile din Slovenia sunt mult mai eficiente şi mai profitabile decât cele din celelalte țări candidate, situația din sectorul bancar a fost înrăutățită de comportamentul oligopolistic a trei mari bănci, care la finele anului 2000 controlau peste 50% din activele sistemului bancar. Cu toate acestea, liberalizarea în anul 1999 a intrării băncilor străine şi a împrumuturilor externe de către rezidenți, precum şi eliminarea plafoanelor la dobânzi pentru depozite au contribuit la crearea unui mediu mult mai competitiv în sectorul bancar. În aceste condiții, se preconizează o creştere a numărului filialelor băncilor străine, stimulând procesul de consolidare a acestui sector. Ponderea activelor bancare totale în PIB a crescut la 80,5% la finele anului 2000 (încă mult sub nivelul mediu din UE). În mai 2001, Société Générale din Franța a achiziționat 96,5% din acțiunile SKB – a treia bancă din punct de vedere al valorii activelor sale. În prezent are loc privatizarea băncilor Nova Ljubljanska Banka (NLB) şi Nova Kreditna Banka Maribor (NKBM). Guvernul urma să vândă în 2001 65% minus una din acțiunile NKBM unui investitor strategic, reducându-şi volumul acțiunilor sale la 25% plus una în această bancă. În iulie 2001 urma să aibă loc o ofertă publică pentru NKBM. Totodată, guvernul a decis să îşi reducă cota sa de 83% la 25% plus una în banca NLB, 34% din acțiuni urmând a fi vândute unor investitori strategici, iar 14% din acțiuni minus una investitorilor de portofoliu. Aşadar, guvernul şi-a păstrat un pachet minoritar de acțiuni în NLD şi NKBM. Pentru septembrie 2001 era anunțată o ofertă publică internațională.

Restricțiile în cazul fluxurilor de capital pe termen scurt au fost parțial eliminate. Până în ianuarie 2003 va avea loc liberalizarea completă a fluxurilor de capital.

Progresul procesului de privatizare în sectorul de asigurări a fost mult mai lent decât în sectorul bancar, fiind absolut necesară restructurarea sa. S-a înregistrat o creştere a concurenței între cele 13 companii de asigurare şi cele 3 companii de reasigurare şi a fost demarat procesul de consolidare a sectorului. Datorită faptului că cea mai mare companie de asigurări deține o cotă de 41% din această piață, concurența a fost intensificată mai mult prin introducerea de noi produse de asigurare decât prin intensificarea concurenței între companii.

Reforma socială

Politica veniturilor a jucat un rol important o lungă perioadă de timp în stabilirea nivelului salariilor din sectorul public şi privat. Partenerii sociali – guvernul, patronatele şi sindicatele – decid anual formula prin care salariile sunt ajustate la inflație. Dacă până în prezent această politică a determinat creşteri ale salariilor reale mai mici decât creşterea productivității, ajustările ulterioare la inflație au condus la un efect persistent al creşterilor prețurilor cauzate de şocuri externe. La finele anului 2000, partenerii sociali din sectorul public au ajuns la un acord prin care salariile sunt ajustate la inflația expectată cu un element de ajustare suplimentară, dacă creşterile de preț depăşesc un nivel prestabilit. În mai 2001, partenerii sociali din sectorul privat au hotărât ca din ianuarie 2002 salariile să fie ajustate anticipat, conform unei anumite formule de creştere a salariilor.

Reforma sistemului de pensii este în derulare după intrarea în vigoare a legii pensiilor şi asigurărilor pentru persoanele cu handicap, în ianuarie 2000. Încă din anul 2000, ca urmare a derulării reformei în acest sector, s-a observat un efect semnificativ asupra drepturilor şi obligațiilor persoanelor asigurate, cheltuielile bugetare în acest scop fiind reduse cu circa 0,7% din PIB.

Prognoze

În anul 2003, Slovenia va cunoaşte o creştere uşor mai ridicată a PIB (3,9%), determinată de majorarea consumului privat şi a investițiilor, ca urmare a redresării economiei mondiale. Deficitul bugetar în anul 2003, conform standardelor UE, nu ar trebui să depăşească nivelul de 1,2% din PIB, iar balanța comercială ar trebui să fie una echilibrată. Pe termen mediu, indicatorii datoriei se vor îmbunătăți ca urmare a acestor evoluții. Serviciul datoriei în următorii doi ani nu va depăşi 10% din exporturi, deci nu va ridica probleme. Singura problemă este scăderea lentă a ratei inflației, aceasta având legătură şi cu eforturile reduse în domeniul reformei structurale. Distorsionarea concurenței, determinată de întârzierile înregistrate în procesul de privatizare, ar putea constitui pe termen mediu un impediment pentru economia slovenă.

Tabel 13

Slovenia – evoluția principalilor indicatori macroeconomici

	1998	**1999**	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**
Modificare față de anul anterior (în %)					***Prognoze***	
PIB real	3,8	5,0	4,6	3,0	3,2	3,7
Producție industrială (reală)	3,7	-0,5	6,2	2,9	4,5	5,0
Formare brută de capital fix (reală)	11,3	19,1	0,2	-1,9	4,0	6,0
Prețuri de consum (medie anuală)	8,0	6,1	8,9	8,4	6,3	5,0
Şomaj (medie anuală)	7,9	7,6	7,0	6,3	6,2	6,2

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Deficit bugetar (% în PIB)	-0,8	-0,6	-1,4	-1,1	-2,4	-0,8
În milioane euro						
Exporturi	8.127	8.083	9.570	10.431	11.011	11.895
Importuri	8.833	9.250	10.745	11.125	11.854	12.789
Cont curent	-132	-734	-646	-75	-112	-158
Cont curent (% din PIB)	-0,8	-3,9	-3,3	-0,4	-0,5	-0,7
Influxuri nete investiții străine directe	117	64	145	377	449	474
Datoria externă brută (la finele perioadei)	4.433	5.147	6.756	7.500	7.865	7.579
Datoria externă brută (% din PIB)	25,3	27,4	34,3	35,8	35,3	31,8
Rezerve valutare în nr. luni importuri	3,8	3,3	3,4	4,6	4,7	4,6
Curs de schimb mediu tolar/euro	186,3	193,6	205,0	217,2	223,5	227,0
Curs de schimb mediu tolar/dolari SUA	166,1	181,8	222,7	243,3	251,0	238,9

Sursa: CEE Report nr. 2/2002*, Creditanstalt.*

Bibliografie

CEE Report 1/2002 şi 2/2002, Creditanstalt, Austria.

Comisia Europeană, Raport anual de evaluare a stadiului de pregătire a țărilor candidate, 13 noiembrie 2001.

Czech Republic: Staff Report for the 2001 Article IV Consultation – International Monetary Fund.

Czech Republic: Staff Report for the 2002 Article IV Consultation – International Monetary Fund.

Economic Survey of Europe No.1, 2002 – United Nations.

Emerging Europe Monitor, January-April 2002.

Republic of Estonia: Article IV Consultation- Staff Report; Public Information Notice on the Executive Board Discussion and Statement by the Executive Director for the Republic of Estonia, FMI, 2002.

Republic of Estonia: Statistical Appendix, Country Report, 2002.

Lithuania: History and Future of the Currency Board Arrangement, Alonso Gamo Patricia, Vitali Kramarenko , Qing Wang, 2002.

Republic of Lithuania: Statistical Appendix, Country Report, 2002.

Republic of Lithuania: 2001 Article IV Consultation and First Review Under the Stand-by Arrangement – Staff Report; Public Information Notice and News Brief on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for the Republic of Lithuania.

Republic of Lithuania: 2002 Article IV Consultation and First Review Under the Stand-by Arrangement – Staff Report; Public Information Notice and News Brief on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for the Republic of Lithuania.

Republic of Lithuania: Second Review under the Stand-by Arrangement – Staff Report; Public Information Notice and News Brief on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for the Republic of Lithuania, 2002.

Slovak Republic: Staff Report for the 2001 Article IV Consultation – International Monetary Fund.

Slovak Republic: Public Information Notice No. 02/90, august 2002 – International Monetary Fund.

Ten years of transition, 2001 – World Bank.

Transition Report 2001, European Bank for Reconstruction and Development.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 61-62-63/2003

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMANĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE MONDIALĂ

REFORMA INTERNĂ A UNIUNII EUROPENE

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Coordonator:
Simona POLADIAN

Autori:
Cornel ALBU
Eugen ANDREESCU
Laurențiu BĂLȚATU
Aristide COCIUBAN
Alina DUMITRESCU
Mariana PAPATULICĂ
Simona POLADIAN
Petre PRISECARU
Ecaterina STĂNCULESCU

CUPRINS

INTRODUCERE. REFORMA INTERNĂ A UNIUNII EUROPENE 629
Capitolul 1. REFORMA CONSTITUȚIONALĂ A UNIUNII EUROPENE 637
1.1. Uniunea Europeană ca realitate juridică 640
1.2. Actele normative emise de instituțiile comunitare 642
1.3. Acordurile internaționale la care UE este parte 645
1.4. Raportul dintre dreptul comunitar şi dreptul național 647
1.5. Principii ce guvernează Uniunea Europeană 651
1.6. Perfecționarea guvernării democratice în UE 661
Capitolul 2. REFORMA INSTITUȚIONALĂ A UNIUNII EUROPENE 664
2.1. Metoda comunitară (metoda Monnet) vs. metoda interguvernamentală 669
2.2. Compromisul instituțional realizat prin Tratatul de la Nisa 671
2.3. Rolul viitoarei Conferințe Interguvernamentale în stabilirea noului cadrul instituțional 678
2.4. Reforma instituțională din perspectiva țărilor candidate 679
Capitolul 3. REFORMA POLITICII AGRICOLE COMUNE (PAC) ÎN CONTEXTUL EVOLUȚIEI INTEGRĂRII ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ 683
3.1. Reforma principiilor de bază ale PAC 683
3.2. Încercări de reformă în domeniul politicii agricole comune (PAC) 686
3.3. Obiectivele urmărite prin reforma PAC 687
3.4. Realizări şi contradicții pe planul reformei PAC 691
3.5. Rolul politicii agricole comune în viitor 694
3.6. Raportul Comisiei – Agenda 2000 – privind reforma politicii agricole comune în contextul lărgirii UE 696
3.7. Evoluția PAC în contextul reglementărilor Rundei Uruguay 698
3.8. Situația actuală a reformei PAC 702
Capitolul 4. REFORMA ÎN DOMENIUL POLITICILOR COMUNE ALE UNIUNII EUROPENE 705
4.1. Reforma politicilor energetice 705
4.2. Reforma în domeniul politicii regionale 717
Capitolul 5. REFORMA POLITICILOR COMPLEMENTARE ALE UNIUNII EUROPENE 730
5.1. Reforma socială a Uniunii Europene 730
5.2. Reforma în industrie şi cercetare ştiințifică–tehnologică (CST) 739
Bibliografie selectivă 749

INTRODUCERE
REFORMA INTERNĂ A UNIUNII EUROPENE

La cei aproape 50 de ani de la înființarea sa, Uniunea Europeană se află din nou într-un moment de cotitură, cel al reformelor profunde, pentru a se adapta la noile realități ale lumii contemporane. Includerea a încă 12-13 state în Uniunea Europeană, cu preponderență din centrul şi estul Europei, aduce cu sine o perspectivă care necesită stabilirea unui nou cadru legislativ şi instituțional prin reorganizarea sistemului comunitar de competențe.

În mod firesc, în acest moment în care Uniunea Europeană se află într-un adevărat vârtej al schimbărilor, datorate atât întăririi legăturilor economico-financiare dintre statele membre, cât şi primirii de noi membri, funcționarea Uniunii în ansamblul său este pusă sub semnul întrebării.

Care vor fi efectele realizării uniunii politice asupra statelor componente?

Există numeroase temeri că reforma internă a UE, atât de mult discutată şi privită ca strict necesară, ar conduce la o hegemonie a centrului față de periferie. Redefinirea competențelor ar putea genera o creştere a rolului politic al Bruxelles-ului în defavoarea suveranității țărilor membre. Legat de acest subiect, se mai pune întrebarea dacă principiul proporționalității aplicat în reprezentarea fiecărui stat comunitar în instituțiile de conducere ale Uniunii Europene mai este convenabil sau nu în noua arhitectură europeană care se conturează la orizontul anilor 2004-2005.

Pe de altă parte, trebuie redefinit rolul pe care-l vor avea parlamentele naționale în tot acest ansamblu care se prefigurează. Acest aspect național este examinat în “Declarația privind viitorul Uniunii Europene”, anexată la Tratatul de la Nisa.

De aceea, un obiectiv fundamental în acest proces este mărirea legitimității democratice şi asigurarea transparenței actualelor instituții de conducere ale UE.

Referitor la Comisia executivă a UE, se analizează dacă este necesară sporirea autorității şi eficienței sale. În ceea ce priveşte Parlamentul European, sunt opinii referitoare la o eventuală sporire a rolului său prin extinderea dreptului de codecizie. În privința Consiliului European, sunt dezbateri cu privire la o posibilă întărire a rolului său şi modalitățile în care ar trebui să-şi exercite atribuțiile legislative şi executive. În tot acest ansamblu este analizat modul în care ar trebui să se asigure echilibrul şi controlul reciproc între instituțiile comunitare.

În al doilea rând, sunt voci care cer sporirea rolului parlamentelor naționale prin crearea unei noi instituții la nivel comunitar care să aibă ca sarcină de bază verificarea respectării principiului subsidiarității (vezi capitolul I, subcapitolul 1.5, “Principii ce guvernează UE”).

În al treilea rând, intervine aspectul îmbunătățirii eficienței procesului de decizie şi sporirea capacității de lucru a instituțiilor comunitare, într-o Uniune cu 27-28 de state membre.

Adoptarea Cartei albe referitoare la reformă, la 1 martie 2000, a marcat un pas important în direcția revoluționării întregului sistem comunitar. Artizanii comunitari s-au gândit, după cum era şi firesc, că un bun început în acest sens îl constituie adaptarea legislației comunitare la actuala realitate europeană.

Uniunea Europeană funcționează pe baza a patru tratate[1] care stipulează obiectivele, sarcinile şi instrumentele de implementare a măsurilor politice adoptate. Pentru simplificarea legislației este necesară adoptarea unei Constituții comunitare unice, valabilă pentru toate țările membre ale UE. În acest sens, Consiliul European de la Laeken a stabilit convocarea unei "Convenții privind viitorul Europei". Preşedintele acestei Convenții este fostul preşedinte francez, Valery Giscard d'Estaing, iar vicepreşedinți sunt G. Amato şi J.L. Dahaene. În componența Convenției regăsim 15 reprezentanți ai şefilor de stat sau de guvern ai statelor membre (câte un membru din fiecare stat), 30 de membri ai parlamentelor naționale ale statelor comunitare (câte 2 din fiecare țară), 16 membri al Parlamentului European şi 2 reprezentanți ai Comisiei executive. Statele candidate la statutul de membru vor fi implicate pe deplin în lucrările Convenției, reprezentarea lor făcându-se în acelaşi mod ca cel al statelor membre (câte un reprezentant al guvernului şi 2 ai parlamentului național). Dar aceştia nu pot interveni în procesul decizional şi nici să împiedice consensul la care pot ajunge statele membre, statutul lor fiind acela de observatori.

Întregul proces de reformă, în curs de desfăşurare, cunoscut în mediile de specialitate sub denumirea de Convenție, grupează toate materialele adoptate în decursul ultimilor ani cu privire la reformă în cadrul UE. Într-o perioadă scurtă de timp, Convenția trebuie să adopte tot ce este necesar pentru a pava drumul către pasul final: uniunea politică a UE. În cadrul Declarației pentru reformă s-a stabilit că există două mari subiecte de interes:

- simplificarea tratatelor comunitare;
- reîmpărțirea competențelor între UE ca întreg şi statele membre.

Aşadar, Uniunea Europeană se află într-un punct de răscruce. Extinderea spre est, prin includerea a încă 13 state[2] membre, alături de cele 15 deja existente, reprezintă un eveniment fără precedent de la crearea Uniunii Europene, la 25 martie 1957. Aceasta înseamnă modificarea echilibrului de putere în cadrul organelor de conducere comunitare. Marile puteri din UE (Germania, Franța, Marea Britanie) doresc menținerea sau chiar întărirea rolului pe care îl

---

[1] *Tratatul de la Roma, care a pus bazele CEE în 25 martie 1957, Actul unic european din 1985, care a schițat crearea pieței interne unice, Tratatul de la Maastricht din februarie 1994, care a stabilit crearea uniunii economice şi monetare, Tratatul de la Amsterdam, care a revizuit Tratatul de la Maastricht, în 1997.*

[2] *La cele 10 state din est s-au adăugat şi Cipru, Malta şi Turcia.*

dețin în acest angrenaj. De aceea, reforma instituțională şi constituțională constituie piatra de hotar pentru buna funcționare a UE în viitor.

Datorită presupusei lipse de experiență a noilor veniți, se încearcă amplificarea ponderii decizionale a vechilor membri în raport cu cea din momentul prezent. Acest aspect e de natură să stârnească îngrijorări pentru noii veniți, generând un punct delicat de dezbatere.

De asemenea, nu trebuie ocolit nici aspectul financiar, deoarece viitoarea extindere va absorbi o mare parte din bugetul comunitar, şi aşa mult disputat de către statele membre UE. Includerea unui număr atât de mare de state cu un venit/locuitor mult mai mic decât media comunitară va atârna greu în bugetul comunitar. Dar experții de la Bruxelles sunt de părere că Uniunea Europeană, cu tot ce înseamnă aceasta, trebuie să fie pregătită corespunzător pentru primirea de noi membri în marea familie comunitară.

Din punct de vedere administrativ, includerea unui număr atât de mare de noi membri, într-o perioadă relativ scurtă, va ridica o serie de probleme, cum ar fi:

- dublarea numărului de limbi vorbite în spațiul comunitar, ceea ce va întârzia transmiterea sarcinilor, recomandărilor şi primirea rezultatelor;
- asigurarea securității granițelor, acestea mărindu-se semnificativ spre zone cu o emigrație ilegală considerabilă;
- compatibilizarea sistemelor informatice, de transport şi comunicații.

De aceea, se consideră că perioada de pregătire a statelor candidate este importantă, ferind atât organismele de conducere comunitare, cât şi țările în cauză de posibile dificultăți de cooperare.

Conştienți de necesitatea perioadei de pregătire a statelor candidate, Comisia executivă a UE, în concordanță cu deciziile adoptate cu ocazia Consiliului European de la Dublin, a schițat un plan de reformă în perioada de preaderare. Totodată, s-a stabilit că informarea periodică a opiniei publice din UE în ceea ce priveşte reforma în perioada de pregătire pentru primirea de noi state membre este deosebit de importantă pentru succesul acestui proces.

Principalele momente care pot fi incluse în procesul de reformă a UE sunt:

Tratatul de la Amsterdam, adoptat în iunie 1997, constituie un pas important în direcția revizuirii Tratatului de la Maastricht. Una dintre cele mai mari realizări ale Tratatului de la Amsterdam o constituie revizuirea politicii sociale. În domeniul reformei instituționale a UE nu s-au înregistrat progrese.

Consiliul European de la Berlin din 1999 a inclus în cadrul Agendei 2000 două noi instrumente de preaderare în vederea susținerii statelor candidate în drumul lor spre UE: ISPA – instrumentul pentru consolidarea structurilor administrative şi instituționale a statelor vizate din centrul şi estul Europei (30% din bugetul PHARE revizuit) – şi SAPARD – pentru finanțarea unor proiecte investiționale în agricultură.

Consiliul European de la Nisa, din decembrie 2000, a evidenţiat că, o dată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Nisa şi cu aplicarea schimbărilor instituţionale aferente, UE va fi gata să primească noi membri către sfârşitul anului 2004. Statele membre UE au adoptat o poziţie comună cu privire la următoarele aspecte de care trebuie să se ţină cont într-o uniune cu aproape 30 de membri:

- o alocare adecvată a numărului de locuri în Parlamentul European;
- o ponderare corespunzătoare a voturilor în Consiliul European;
- restructurarea Comitetului Economic şi Social;
- restructurarea Comitetului Regiunilor.

Consiliul European de la Göteborg din iunie 2001 a apreciat progresele în îndeplinirea criteriilor de aderare a statelor candidate. Aceste ţări va trebui să acorde o atenţie deosebită:

- creării unor structuri administrative adecvate;
- reformării sistemelor juridice şi a serviciilor publice;
- drepturilor minorităţilor.

Aşteptat cu un enorm interes de toate ţările candidate la aderare, **Summit-ul de la Laeken** (Belgia), la care au participat şefii de stat sau de guvern din cele 15 ţări membre ale Uniunii Europene şi din ţările candidate la aderare, a avut menirea de a limpezi apele în domeniul extinderii către est şi de a trasa coordonatele viitorului Europei în următoarele decenii. Referitor la acest ultim aspect, preşedinţia belgiană s-a încheiat cu adoptarea documentului intitulat "Declaraţia de la Laeken", care tratează temele de reflecţie ale unei Convenţii însărcinate cu reformarea instituţiilor europene.

Declaraţia de la Laeken, adoptată de Consiliul European în 15 decembrie 2001, a stabilit ca în cadrul reformei să fie incluse aspecte precum: revizuirea competenţelor, instituţiilor, tratatelor şi procedura de adoptare a deciziilor. În conformitate cu opiniile înalţilor demnitari comunitari, o reorganizare eficientă necesită în primul rând întărirea responsabilităţii politice. În al doilea rând, nu trebuie să se permită o centralizare excesivă a luării deciziilor la Bruxelles. În al treilea rând, UE trebuie să-şi desfăşoare activitatea în mod eficient şi democratic prin organele sale de conducere.

Sprijinit puternic de actualul preşedinte al Franţei, Jacques Chirac, şi de cancelarul german, Gerhard Schroeder, preşedinte al acestei Convenţii a fost ales Valery Giscard d'Estaing, care a câştigat disputa cu olandezul Wim Kok. Această Convenţie a început să funcţioneze de la 1 martie 2002, urmând ca după un an să elaboreze un document care să conţină opţiunile pentru o reformă de proporţii în perspectiva lărgirii către est începând cu ianuarie 2004.

Summit-ul de la Laeken a constituit o premieră, prin faptul că a risipit incertitudinile legate de termenul la care vor adera ţările candidate, precum şi prin nominalizarea acestora. Conform înţelegerilor adoptate, cele 10 ţări candidate vor încheia negocierile cu UE până la sfârşitul anului 2002, după care va urma ratificarea tratatelor de către parlamentele ţărilor componente. Începând cu 1

ianuarie 2004, vor deveni membri cu drepturi depline Cipru, Estonia, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Cehia, Slovacia, Slovenia şi Ungaria, ţări care vor participa cu drepturi depline şi la alegerile pentru Parlamentul European din 2004.

În continuare, vom reda succint principalele aspecte ale reformei UE, prin prisma domeniilor vizate, a responsabilităţilor şi a modalităţii practice de a decide în cadrul fiecărei categorii în parte, în funcţie de sfera de competenţă.

Pe agenda de lucru a înalţilor demnitari europeni de la Bruxelles se află revizuirea următoarelor politici:

1. Domeniul constituţional: responsabilităţi şi dreptul de suveranitate al statelor comunitare.

2. Politici sectoriale: s-a realizat transferul complet al conducerii la nivel comunitar în cadrul următoarelor domenii: uniune vamală şi monetară; garantarea funcţionării pieţei unice.

3. Politici comune: sunt aplicate atât la nivel naţional, cât şi la nivel comunitar pentru a pune în aplicare obiective ale Tratatului de la Maastricht, precum:

- desăvârşirea pieţei unice şi respectarea celor patru libertăţi (libera circulaţie a persoanelor, bunurilor, serviciilor şi capitalurilor);
- politica de protecţie a mediului;
- interzicerea discriminării;
- coeziunea economică şi socială.

4. Politici complementare: UE nu acţionează în aceste domenii politice decât pentru a susţine şi promova iniţiativa individuală a statelor; implementarea legislativă este în primul rând de competenţa fiecărui stat membru:

- politica socială;
- educaţie;
- cultură;
- sănătate;
- protecţia consumatorului;
- industrie;
- cercetare şi dezvoltare a suportului comunitar.

5. Politici care nu sunt de competenţa comunitară:

- politica forţei de muncă;
- protecţia civilă;
- turism.

În continuare, redăm succint domeniile supuse reformei, precum şi competenţele, procedurile şi instrumentele ataşate fiecăreia, conform analiştilor de la Centrul pentru Cercetări pentru Politici Aplicate din München, care sunt implicaţi în acest proces:

Domeniul	Descrierea domeniului	Obiective	Proceduri de intervenție	Instrumente legale ce stau la baza intervențiilor[1]
I. Aspecte constituționale	Prevederi care, dacă ar fi modificate, ar produce schimbări radicale în ceea ce privește împărțirea prerogativelor de conducere, drepturile constituționale și suveranitatea statelor membre UE.	- Suspendarea exercitării votului (art. 7 TEU); - Îmbunătățirea tratatelor (art. 48 TEU); - Admiterea de noi state (art. 49 TEU); - Stabilirea limbilor de circulație în spațiul comunitar (art. 290 TEC); - Asocierea de noi state la UE (art. 310 TEC).	Acord unanim al statelor membre.	- Prevederi constituționale; - Decizii ale Conferințelor Interguvernamentale.
II. Politici sectoriale	Domenii politice care, după ratificare, revin în exclusivitate sub jurisdicția UE. În conformitate cu Legea germană de bază, statele membre sunt prezente numai ca să îndeplinească sarcinile prevăzute în legislația comunitară (numai dacă au fost autorizate prin legile UE).	- Garantarea funcționării pieței unice; - Interzicerea restricțiilor cantitative (art. 23-31 TEC); - Garantarea celor 4 libertăți de mișcare - a bunurilor, serviciilor, persoanelor și capitalurilor - (art. 39-60 TEC); - Încurajarea competiției (art. 81-89 TEC); - Politica monetară unică (art. 98-124 TEC); - Politica comercială (art.131-134 TEC); - Asocierea de noi state la UE (art.182-188 TEC).	- Codecizie și majoritate calificată în Consiliul European.	- Reglementări; - Directive; - Decizii.

[1] *Instrumentele de intervenție sunt prezentate pe larg în capitolul I, "Reforma constituțională a UE ", subcapitolul 1.*

Domeniul	Descrierea domeniului	Obiective	Proceduri de intervenție	Instrumente legale ce stau la baza intervențiilor[1]
III. Politici comune	Politici care trebuie aplicate de către conducerea de la Bruxelles împreună cu statele membre UE, având în vedere importanța funcționării în bune condiții a domeniilor vizate: piața unică, uniunea monetară, coeziune economică și socială etc. Aici, statele membre pot acționa independent numai în acele domenii în care UE nu face uz de drepturile sale. Se aplică principiile de subsidiaritate și proporționalitate.	- Cetățenia europeană (art.17-22 TEC); - Agricultură și pescuit (art. 32-38 TEC); - Acordarea de vize, dreptul la azil și imigrație (art. 61-69 TEC); - Politica de transport (art. 70-80 TEC); - Completarea pieței unice; - Armonizarea sistemului fiscal (art. 90-97 TEC); - Politici vamale (art. 135 TEC); - Interziceri și discriminări (art. 141 TEC); - Coeziune economică și socială (art. 158-162 TEC); - Protecția mediului înconjurător (art. 174-176 TEC); - Acorduri internaționale (art. 300 TEC); - Politici energetice (TECSC și EURATOM); - CFSP (art. 11-28 TEU).	- Codecizie și majoritate calificată în Consiliul European.	- Reglementări; - Directive; - Decizii.

Domeniul	Descrierea domeniului	Obiective	Proceduri de intervenție	Instrumente legale ce stau la baza intervențiilor[1]
IV. Politici complementare	UE acționează numai pentru a promova și sprijini activitatea statelor membre. Se aplică numai în domenii unde legislația comunitară vine să suplimenteze, în caz că este nevoie, reglementările interne naționale. UE se limitează în a da recomandări și directive statelor membre. Adoptarea legislației adecvate revine în primul rând statelor membre.	- Politică socială (art. 136-148 TEC); - Educație (art. 149-150 TEC); - Cultură (art. 151 TEC); - Sănătate (art. 152 TEC); - Protecția consumatorului (art. 153 TEC); - Rețeaua transeuropeană de transport (art. 154-156 TEC); - Industrie (art. 157 TEC); - Cercetare și dezvoltare (art. 163-173 TEC); - Dezvoltarea cooperării între statele membre (art. 177-181 TEC); - Aspecte ce țin de criminalistică (art. 29-42 TEU).	- Consultarea sau codecizia; - Majoritate calificată în Consiliul European.	- Directive; - Recomandări.
V. Coordonare deschisă	Domenii care în mod explicit nu intră în competența UE. Responsabilii UE pot participa în particular pentru a promova anumite aspecte, dar nu au suportul legal de a acționa în numele Comunității.	- Politica forței de muncă (art. 125-130 TEC); - Protecția civilă și turism (nu există prevederi legale speciale); - Procesul de la Lisabona (nu există prevederi legale).	- Informare sau consultare; - Unanimitate în Consiliul European.	- Recomandări.

CAPITOLUL 1
REFORMA CONSTITUȚIONALĂ
A UNIUNII EUROPENE

Dinamismul comunitar se datorează în primul rând concepției generale a părinților fondatori ai Comunităților Europene care, conştienți de imposibilitatea edificării printr-o decizie unică a întregului ansamblu existent astăzi, au ales calea unui demers progresiv, bazat pe o solidaritate parțială, dar care să se poată dezvolta în timp, pe măsură ce împrejurările au permis-o.

Această viziune se regăseşte încă din preambulul Tratatului Comunității Europene a Cărbunelui şi Oțelului (CECO), adoptat în 1951, când creatorii acesteia se declarau "...conştienți că Europa nu se va construi decât prin realizări concrete care să creeze mai întâi o solidaritate de fapt şi prin stabilirea de baze comune pentru dezvoltarea economică"[1].

Regăsim aceeaşi abordare şi în preambulul Tratatului de al Roma, care a pus bazele creării CEE.

"Crearea unei Uniuni tot mai strânse între statele membre", evocată în preambulul Tratatului de la Roma[2], constituie obiectivul fundamental al edificiului european şi în prezent, atestându-se caracterul eminamente evolutiv al Comunităților Europene.

Actul unic european din 1987 face referire clară la acelaşi obiectiv atunci când statele membre se declară "animate de voința de a continua opera începută prin Tratatele CEE şi de a transforma ansamblul relațiilor dintre ele într-o Uniune Europeană, în conformitate cu declarația solemnă de la Stuttgart, din 19 iunie 1983". Remarcăm aici trecerea de la formula de "uniune a popoarelor" la cea de "uniune a statelor".

Astfel, Conferința Interguvernamentală asupra UE[3] a fixat drept obiectiv "construirea unui cadru în care ansamblul relațiilor între statele membre să se poată transforma într-o Uniune Europeană dotată cu mijloacele de acțiune necesare".

Aceeaşi abordare îşi găseşte confirmarea în preambulul Tratatelor de la Maastricht şi Amsterdam, care consacră hotărârea statelor membre ale UE "de a continua procesul de creare a unei Uniuni tot mai strânse între popoarele Europei"[4].

---

[1] **.** *J.V. Louis:* L'ordre juridique communautaire*, ediția a 5-a, Oficiul Publicațiilor Comunității Europene, 1990.*

[2] *Tratatul de la Roma din 25 martie 1957 a pus bazele Comunităților Economice Europene (CEE).*

[3] *Cu ocazia Consiliului European din 1990, s-a decis deschiderea Conferinței Interguvernamentale.*

[4] European Union Law*, Fourth Edition, H.T.L. Publication, 1995.*

În măsura în care obiectivul este constituirea unei Uniuni Europene cu toate atributele sale, stipulate prin Tratatul de la Amsterdam, din punct de vedere juridic nu se poate analiza o situație de fapt, ci un proces care se dezvoltă într-o interacțiune constantă cu lumea exterioară.

Leóntin-Jean Constantinesco, profesor francez de origine română, sesiza corect acest lucru atunci când scria că: "Integrarea europeană nu este un fapt, ci o devenire; ea nu este o situație fixă, ci un proces; nu este un rezultat, ci acțiunea menită să ducă la acest rezultat."

Este momentul să precizăm că termenul de "Uniune Europeană" îşi datorează succesul inițial remarcabilei sale ambiguități. El permitea evitarea, până la un punct, a dezbaterii între conceptul de federație şi cel de confederație, astfel încât, în anii `80, vorbind despre Uniunea Europeană, se avea în vedere mai puțin un obiectiv determinat, cât mai degrabă o mişcare spre o Comunitate care să se comporte de o manieră mai solidară în eforturile sale de depăşire a obstacolelor inerente realizării construcției europene. De altfel, disputa federație-confederație se perpetuează şi astăzi, când legislația comunitară a evoluat substanțial, prin apariția Tratatului de la Amsterdam.

Cert este că această "nedeterminare a finalităților" a permis evoluțiile succesive ale edificiului comunitar, acestea putând fi prezentate mai degrabă ca fructe ale necesității, decât ca etape spre un obiectiv predeterminat.

Termenul de "constituționalitate" este de origine anglo-saxonă, fiind utilizat pentru a desemna procesul prin care tratatele comunitare se transformă progresiv într-o constituție.

În cadrul acestui proces, rolul Curții de Justiție este fundamental. Astfel, într-o primă fază, când statele membre controlau pe larg sistemul decizional comunitar, Curtea de Justiție a UE a formulat două doctrine esențiale pentru evoluția dreptului comunitar, elaborând astfel o teorie a competențelor. Acestea se referă la primordialitatea dreptului comunitar ("la primauté") asupra celui național.

Prima etapă a fost urmată de o a doua, în care s-a consolidat structura instituțională a Comunității. Prin definirea statutului Parlamentului European în fața Curții de Justiție, prin afirmarea principiilor structurale, cum sunt cel al echilibrului instituțional sau al cooperării între instituții, CJCE a devenit arbitrul contenciosului interinstituțional, contribuind astfel la "constituționalizarea" actualei Uniuni Europene. Pentru a ilustra caracterul specific al normelor comunitare, vom analiza în continuare câteva aspecte ce deosebesc dreptul comunitar de dreptul internațional public aplicabil tratatelor clasice. Elementele pe baza cărora va fi făcută comparația se referă la efectul direct, prioritatea normei de drept comunitar, principiul reciprocității, revizuirea tratatelor, interesele protejate şi caducitatea normelor juridice.

Efectul direct constă în posibilitatea de a crea norme direct invocabile de către persoanele fizice. Dreptul internațional public cunoaşte şi el această modalitate, însă cu titlu de excepție; specificitatea dreptului comunitar rezidă în faptul că aici efectul direct constituie regula, iar nu excepția.

Prioritatea normei introdusă prin Tratatele CEE în fața normei de drept național ("la primauté") se regăseşte şi ea în dreptul internațional public. Ceea ce este însă specific doar dreptului comunitar este existența articolului 177 din Tratatul CEE care permite judecătorului comunitar să intervină înainte ca "la primauté" să fie încălcată, în timp ce judecătorul internațional intervine abia atunci când problema se pune în termeni de responsabilitate, adică după ce norma internațională a produs efecte.

Cât priveşte principiul reciprocității, dacă în dreptul internațional el cunoaşte limitări de neaplicare doar în ceea ce priveşte persoanele (a se vedea Convenția de la Viena), în dreptul comunitar el nu-şi găseşte nici un fel de aplicare.

Cu alte cuvinte, neexecutarea de către o parte a obligațiilor sale stabilite prin dispoziții comunitare nu scuteşte cealaltă parte de executarea propriilor obligații, deoarece statele membre nu-şi pot face singure dreptate – aceasta fiind de competența CJCE.

Aşa cum constata Curtea de Justiție: "Tratatul nu se mărgineşte să creeze obligații reciproce între diferiții subiecți cărora el li se aplică, ci stabileşte o ordine nouă ce reglementează competențele, drepturile şi obligațiile subiecților în cauză, ca şi procedurile necesare pentru a constata şi sancționa eventualele violări ale normelor de drept comunitar".

Dar caracterul constituțional al Tratatelor Comunităților Europene şi, implicit, al Tratatelor de la Maastricht (1992) şi Amsterdam (1997) se manifestă esențialmente în excluderea regulilor de drept internațional privitoare la revizuirea tratatelor.

Problema raporturilor între cutuma constituțională şi constituția scrisă este una dintre temele clasice ale dreptului constituțional național. Există un puternic curent de excludere a oricărei revizuiri cutumiare a constituțiilor scrise, bazat pe ideea că autorii constituției au prevăzut modalități specifice de revizuire a acesteia, înțelegând astfel că se exclude orice recurs la cutuma constituțională.

Curtea a explicat că regulile stabilite prin tratate nu sunt nici la dispoziția statelor, nici a instituțiilor comunitare şi că securitatea juridică impune că o modificare a acestor reguli să nu poată interveni decât pe calea unei revizuiri a tratatelor. În cazul Uniunii Europene, procedura de revizuire implică acordul principalelor instituții comunitare – Consiliu, Comisie, Parlament – în favoarea amendamentelor propuse, convocarea unei conferințe interguvernamentale care să decidă asupra modificării tratatelor, urmată de ratificarea noii forme a acestora în cadrul parlamentelor naționale din toate statele membre. Este deci o procedură esențialmente interguvernamentală.

Cât priveşte problema intereselor ocrotite, contrar dreptului internațional, unde interesele statelor sunt determinante şi unde acordul tacit al acestora poate conduce la o revizuire a cartei constitutive a organizației, dreptul comunitar protejează alte interese decât cele naționale, şi anume interesele Uniunii

Europene în ansamblul său. Ultimul aspect evocat la începutul acestei argumentații, nonuzajul, nu poate duce la caducitatea normei de drept comunitar.

Concluzionând, putem spune că cele trei tratate ale Comunității Europene, completate mai întâi de către Tratatul de la Maastricht, iar astăzi prin Tratatul de la Amsterdam, constituie o veritabilă constituție în plan formal, care depăşeşte sfera dreptului internațional public. Inopozabilitatea oricărei revizuiri operate în afara cadrului articolului 236, ca şi practicile ulterioare ale statelor membre constituie elemente ale supremației constituției comunitare şi ale transformării Comunității Europene într-o comunitate de drept. Nu este însă mai puțin adevărat că Tratatele constitutive ale CE formau o constituție economică ce a evoluat ulterior spre o constituție politică.

Tratatul CEE exprimă o viziune ce se traduce în plan juridic printr-un anumit număr de principii şi reguli. Dacă o constituție conține o viziune asupra devenirii societății, atunci se putea afirma în 1958 că Tratatul CEE reprezenta o adevărată constituție economică. Evoluția acesteia spre constituția politică spre care tinde astăzi Tratatul de la Amsterdam este legată de o serie de principii consfințite pe cale interguvernamentală sau prin hotărâri ale Curții de Justiție a Comunității Europene.

Cât priveşte calea interguvernamentală, printre sursele esențiale ale constituției politice trebuie să cităm "Documentul asupra identității europene" adoptat de către Conferința şefilor de stat sau de guvern de la Copenhaga, din 14.12.1973, în care aceştia menționau că: "Dornici să asigure respectul valorilor ordinii juridice, politice şi morale cărora le sunt ataşați, atenți să păstreze bogata varietate a culturilor lor naționale şi împărtăşind aceeaşi concepție asupra vieții, concepție fondată pe voința comună de a construi o societate în serviciul oamenilor, ei înțeleg să salvgardeze principiile democrației reprezentative, domniei legii, justiției sociale şi respectării drepturilor omului, care constituie elemente esențiale ale identității europene".

Din această succintă prezentare reiese clar, credem, că dinamismul comunitar conduce progresiv la precizarea valorilor fundamentale ce stau la baza procesului de constituționalizare a Tratatelor CE, Tratatul de la Amsterdam (care include Tratatul de Uniune Europeană şi Tratatul CE revizuit) reprezentând faza actuală a acestui proces, fără a fi însă şi punctul terminus al evoluției Uniunii Europene.

1.1. Uniunea Europeană ca realitate juridică

Cele trei tratate care stau la baza Comunităților Europene au evoluat de la statutul de act de drept internațional la cel de act constituțional. Tratatul de la Amsterdam şi, înaintea sa, cel de la Maastricht, prin elementele lor de noutate (uniunea economică şi monetară şi moneda unică euro, politica externă şi de securitate comună, cooperarea în domeniul justiției şi al afacerilor

interne, introducerea cetățeniei europene), au completat şi consolidat unele prevederi ce existau deja în dreptul comunitar[1].

Această Constituție, în mod particular valorile fundamentale pe care le ocroteşte, poate prinde viață şi căpăta substanță numai prin intermediul dreptului comunitar, ceea ce face din Uniunea Europeană o realitate juridică în trei sensuri diferite: este creată prin lege, este izvor de lege şi reprezintă o ordine de drept, ultima caracteristică derivând din primele două.

Uniunea Europeană îşi atinge obiectivele nu prin forță şi dominație, ci prin intermediul legii. Doar o unitate creată prin decizia suverană a statelor care o compun s-a dovedit a fi viabilă, iar fundamentul acesteia constă în existența şi protejarea prin lege a unor valori, cum sunt libertatea şi egalitatea, explicit stipulate atât în tratatele originare, cât şi în Tratatul de la Amsterdam.

În sensul rațiunii ce a dus la crearea legii, izvorul dreptului comunitar îl constituie solidaritatea internațională şi dorința de a prezerva pacea şi a construi o Europă mai bună prin intermediul integrării economice şi politice.

Acestea sunt motivele-forță cărora Uniunea Europeană le datorează existența sa.

În sensul determinării bazei formale care dă naştere normei juridice comunitare, **izvoarele dreptului comunitar pot fi structurate sub forma unei piramide** la care vârful constituie elementul cel mai important:

- tratatele de constituire a CE şi UE (legislația primară);
- norme de reglementare (reglementări), norme de implementare a reglementărilor, directive, decizii, recomandări, opinii (legislația secundară);
- acorduri internaționale la care UE este parte;
- principii generale de drept;
- convenții între statele membre care creează norme uniform aplicabile pe teritoriul UE.

Prima sursă, izvorul primar al dreptului comunitar, o reprezintă cele trei tratate de constituire a Comunităților Europene (CECO – 1952, CEE şi Euratom – 1958), cu modificările, anexele şi protocoalele apărute de-a lungul anilor. Ele au fost incluse ulterior în Tratatul de la Maastricht (1993), înlocuit la rândul său de Tratatul de la Amsterdam (1999). Deşi acestea din urmă sunt compuse din Tratatul CE (prescurtat TCE) cu modificările de rigoare aduse la Maastricht şi, respectiv, Amsterdam şi din Tratatul de Uniune Europeană (prescurtat TUE), pentru uşurința exprimării vom folosi termenul de "Tratat" pentru întreg ansamblul, urmând ca distincția să fie făcută în funcție de situația concretă la care se face referire, iar acolo unde este cazul vom utiliza siglele TCE şi/sau TUE.

Deoarece normele cuprinse în Tratat au fost create direct de către statele membre, avem de-a face cu legislația primară a Uniunii Europene. Această

[1] European Union Law*, Fourth Edition, H.T.L. Publication, 1995.*

"Cartă fundamentală", care este Tratatul, se limitează însă la stabilirea obiectivelor UE, a mecanismelor de funcționare şi a unui calendar de realizare a obiectivelor propuse. Tratatul menționează, de asemenea, instituțiile UE şi sarcinile ce le revin, precum şi competențele legislative şi administrative conferite acestora.

1.2. Actele normative emise de instituțiile comunitare

Actele cu caracter normativ emise de instituțiile Uniunii Europene în cursul exercitării competențelor ce le sunt atribuite prin Tratat reprezintă legislația secundară, al doilea izvor important al dreptului comunitar. El cuprinde o gamă largă de tipuri de acte legislative, tipice pentru acest ansamblu original care este Uniunea Europeană.

Problema care s-a pus încă de la început a fost de a decide formele legislației comunitare şi efectele pe care aceasta din urmă le produce. Sarcina instituțiilor abilitate să rezolve problema în cauză era de a alinia condițiile economice, sociale, de protecția mediului etc. din statele membre la standarde comune, care să devină astfel independente de voința particulară a unui stat. În acelaşi timp, trebuia ca prin acest proces să nu se intervină mai mult decât era necesar în sistemele de drept intern ale țărilor membre.

Acest ansamblu de condiționări a făcut ca sistemul juridic al UE să fie construit pe principiul că atunci când aceeaşi soluție se impune a fi adoptată în toate statele membre, norma de drept comunitar înlocuieşte legislația națională. Când acest lucru nu este necesar, se aplică norma de drept intern.

Pentru a putea aplica dreptul comunitar pe teritoriul statelor membre, soluționând în acelaşi timp conflictele potențiale cu norma de drept intern, au fost luate patru categorii de măsuri.

Cea mai drastică acțiune o reprezintă înlocuirea normei naționale cu norma comunitară. Există apoi norme comunitare prin care instituțiile UE acționează asupra sistemelor de drept național doar în mod indirect. În al treilea rând, există măsuri ce se adoptă cu referire doar la un caz concret, fără a putea fi extinse sau generalizate. Ultima categorie se referă la actele juridice comunitare ce nu au caracter obligatoriu pentru statele membre sau pentru resortisanții acestora.

Toate aceste categorii de acte normative au fost introduse prin tratatele originare şi se regăsesc şi în Tratatul de la Amsterdam[1]. Există însă diferențe între formă şi denumirile lor în Tratatul CECO, pe de o parte, şi Tratatele CEE şi Euratom, pe de altă parte. Astfel, Tratatul CECO conține doar trei tipuri de acte juridice – decizii, recomandări şi opinii (art.14 din Tratatul CECO), în timp ce Tratatele CEE şi Euratom menționează cinci forme – reglementări, directive, decizii, recomandări şi opinii (art.189 CEE şi art. 161 CEEA). Diferențele se

[1] *Vezi Tratatul de la Amsterdam.*

explică prin faptul că formele dezvoltate de Tratatul CECO s-au dovedit inadecvate pentru situațiile noi apărute în domeniile reglementate de cele două tratate din 1958. A fost acceptată ideea ca distincția dintre cele două seturi să persiste doar până la fuzionarea celor trei Comunități, astfel încât în prezent se foloseşte un sistem unitar de acte normative comunitare:

- reglementări;
- directive;
- decizii;
- recomandări;
- opinii.

1.2.1. Reglementările

Sunt cele mai importante acte juridice ce pot fi adoptate de Uniunea Europeană. Două trăsături ce nu sunt caracteristice dreptului internațional public justifică această afirmație: reglementările se aplică integral şi obligatoriu în toate statele membre, iar aplicabilitatea lor este directă – cu alte cuvinte, nu este necesar să fie încorporate în legislația internă pentru a avea caracter obligatoriu.

Cu toate asemănările lor cu legile interne, reglementările nu pot fi totuşi descrise ca echivalent al acestora la nivel comunitar, deoarece le lipseşte caracteristica esențială a unei legi: nu sunt adoptate de către un parlament (prin modificările aduse Tratatului CEE la Maastricht şi Amsterdam, Parlamentul European este implicat din ce în ce mai mult în procesul legislativ, astfel încât se poate anticipa un moment în care majoritatea, dacă nu toată legislația comunitară, să fie supusă aprobării acestui for parlamentar).

Scopul şi efectele reglementărilor pot fi ilustrate cu ajutorul unui exemplu. Astfel, sectorul agricol a constituit încă de la început un domeniu de acțiune al reglementărilor. Pe piața agricolă comună, bunurile sunt comercializate pe întreg teritoriul celor 15 țări membre ale UE; astfel, este imperios necesar să se opereze cu norme juridice unice, aceleaşi în orice punct al Uniunii, ceea ce impune o adoptare centralizată a legislației în materie, iar măsurile luate să aibă aplicabilitate directă în toate țările membre. Singura normă comunitară având aceste două caracteristici este reglementarea.

1.2.2. Directivele

Reprezintă a doua formă a legislației comunitare cu efecte obligatorii. Ele se adresează statelor membre, uneori tuturor, alteori numai unora dintre ele. Este prima deosebire dintre acestea şi reglementări, care sunt destinate tuturor. O a doua trăsătură care le distinge de reglementări este faptul că directivele nu reprezintă o formă nouă a dreptului comunitar unitar, obligatoriu pe întreg spațiul UE. Ceea ce face o directivă este de a cere destinatarilor ei (statele membre) să ia toate măsurile pentru a asigura implementarea acesteia. Altfel

spus, directiva este un act juridic obligatoriu, însă modalitățile de transpunere a acestuia în practică sunt la latitudinea autorităților naționale.

Rațiunea de a fi a acestei forme a legislației comunitare este de a permite statelor membre aplicarea dreptului comunitar ținând cont de circumstanțele concrete din fiecare țară. Aceasta, deoarece fondatorii tratatelor CE au plecat de la prezumția că schimbările absolut necesare pe care cele trei tratate le făceau în sistemele naționale de drept recomandau în unele cazuri menținerea la nivelul fiecărui stat membru a competenței de a alege modalitățile concrete de aplicare a normei comune. În acest fel, interesele naționale se reconciliau cu cele comunitare. Un alt argument în favoarea acestei abordări constă în dorința de a adopta măsuri unitare, păstrând în acelaşi timp diversitatea caracteristicilor naționale.

Această formă a legislației UE (directivele) reprezintă astfel principala metodă de armonizare a cadrului normativ intern al țărilor membre (conform art.100 CEE) prin care disparitățile între normele naționale sunt gradual eliminate, aliniind politicile guvernamentale la nişte standarde comune.

1.2.3. Deciziile

Pe lângă normele juridice propriu-zise (reglementări şi directive), un al treilea instrument al dreptului comunitar îl reprezintă deciziile. Acestea sunt măsuri administrative. În anumite cazuri, instituțiile Uniunii Europene pot fi ele însele responsabile cu aplicarea Tratatului sau a reglementărilor (directivele sunt implementate de către autoritățile naționale), iar acest lucru este posibil dacă ele au capacitate legală de a lua măsuri cu caracter obligatoriu pentru persoanele fizice şi juridice, ca şi pentru statele membre UE. În sistemul juridic comunitar, această funcție este îndeplinită de către decizii. Decizia este deci mijlocul legal prin care instituțiile comunitare pot ordona ca un caz individual să fie soluționat într-un anumit fel. Instituțiile Uniunii Europene abilitate cu competențe de a emite decizii pot cere în acest mod unui stat membru sau unor persoane fizice ori juridice determinate să facă sau să se abțină de la a face ceva, le pot conferi drepturi ori impune obligații în sarcina acestora.

1.2.4. Opiniile şi recomandările

Sunt ultimele instrumente juridice comunitare explicit menționate în Tratat. Aceste categorii de măsuri legale permit instituțiilor UE să-şi prezinte punctul de vedere în fața statelor membre sau chiar în fața persoanelor fizice şi juridice, fără însă ca acestea să fie obligate să se conformeze soluției propuse de administrația comunitară. Prin excepție, recomandările au caracter obligatoriu în sistemul CECO, fiind asimilate directivelor.

În ceea ce priveşte opiniile, ele sunt oferite atunci când instituțiilor comunitare li se cere să-şi exprime poziția față de o situație curentă sau un caz particular apărut pe teritoriul unui stat membru.

Semnificația reală a recomandărilor şi opiniilor este de natură morală şi politică, fondatorii Comunităților Europene plecând de la prezumția că, dat fiind prestigiul de care se bucură instituțiile comunitare şi posibilitățile acestora de a avea o viziune mai largă decât în cadrul național asupra condițiilor care se desfăşoară procesul de implementare a tratatelor, destinatarii acestor măsuri administrative le vor aplica în mod voluntar. Aceste acte legale neobligatorii nu sunt adoptate prin procedura legislativă obişnuită ce implică triunghiul instituțional Comisie-Consiliu-Parlament European, ci reprezintă doar poziția instituției comunitare de la care emană.

1.3. Acordurile internaționale la care UE este parte

Acordurile internaționale la care Uniunea Europeană este parte (prin Comunitatea Europeană) reprezintă cel de-al treilea izvor de drept comunitar.

Fiind unul dintre cei mai importanți actori în arena internațională, Europa comunitară nu-şi poate limita sfera de activitate doar la managementul propriilor afaceri interne.

Baza juridică a acestor acorduri o constituie art. 113 din Tratatul CEE care reglementează politica comercială comună.

1.3.1. Acordurile de cooperare

Denumirea lor completă este, de obicei, “acorduri de cooperare economică şi comercială”. Acestea implică nu doar prevederi comerciale, cum ar fi acordarea reciprocă a clauzei națiunii celei mai favorizate şi a unor cote sporite de export, dar şi consultarea şi cooperarea în domeniile economic, ştiințific şi tehnic. În mod frecvent, aceste acorduri conțin clauze privind încheierea unor contracte pe termen lung, schimb de licențe, construirea în comun a unor obiective industriale, acordarea unor credite preferențiale etc. Deoarece ele depăşesc limitele pur comerciale, baza lor juridică o constituie împreună art. 113 şi 135 din Tratatul CEE (ultimul articol se referă la posibilitatea extinderii competențelor comunitare)[1].

Astfel de acorduri de cooperare au fost semnate cu țările arabe exportatoare de petrol, cu țările Pactului Andin (Bolivia, Columbia, Ecuador, Peru şi Venezuela) în 1984, cu China tot în 1984 sau cu statele ASEAN (Indonezia, Malaysia, Filipine, Singapore şi Thailanda) în 1980, cu țările baltice (Estonia, Letonia şi Lituania) în 1992. Cu acestea din urmă, acordurile de cooperare au fost înlocuite ulterior cu acorduri de asociere, cele trei state baltice aflându-se în prezent în procesul de pregătire a aderării la UE.

Un model nou de acorduri de cooperare îl constituie cele încheiate cu Federația Rusă, Ucraina, Republica Moldova, dar şi cu alte state din spațiul exsovietic. Acestea poartă numele de acorduri de parteneriat şi cooperare. Fără

[1] *Legislația comunitară adoptată până în decembrie 1999.*

a merge mult dincolo de limitele cooperării clasice, ele au unele elemente de noutate, cum ar fi "clauza de democratizare", care se regăseşte şi în acordurile europene din generația celor încheiate cu țările din Europa Centrală şi de Est, dar sub o formă uşor diferită.

1.3.2. Acordurile de asociere

Baza lor juridică o constituie, în principal, art. 238 din Tratatul CEE, care prevede dreptul Comunității Europene de a încheia acorduri cu state terțe prin care se stabilesc o asociere, acțiuni comune şi proceduri speciale de cooperare. În practică însă, cele mai multe acorduri de asociere implică şi chestiuni comerciale, cum ar fi reduceri tarifare sau eliminarea restricțiilor cantitative, de aceea baza juridică include şi art. 113 CEE, iar uneori chiar şi art. 235.

Pot fi distinse trei tipuri de acorduri de asociere:

- Asocierea ca o formă specială de asistență pentru dezvoltare. De exemplu, acordurile de asociere încheiate de CE cu 69 de țări din Africa, Pacific şi Caraibe – "Grupul Lome", după numele capitalei statului Togo, unde s-a semnat primul acord de acest tip cu țările menționate; ulterior, acordurile au fost reînnoite periodic, astfel încât astăzi s-a ajuns la "Acordul Lome 5". Un alt exemplu îl reprezintă acordurile încheiate cu unele state din bazinul Mării Mediterane.
- Asocierea ca o etapă preliminară aderării. La vremea respectivă, aceasta a fost situația Acordului de asociere a Marii Britanii, care a pregătit aderarea acestei țări la CE în anul 1973.
- Asocierea ca substitut sau alternativă la statutul de membru al CE.

În acest scop a fost conceput inițial Spațiul economic european între țările CE şi cele ale AELS, intrat în vigoare la 1.01.1984; evoluțiile ulterioare au dus însă la aderarea la UE a trei dintre țările AELS – Suedia, Finlanda şi Austria -, astfel încât viitorul SEE a devenit incert.

1.3.3. Acordurile europene

Acest tip de acord este cel mai complet dintre toate actele internaționale bilaterale încheiate de Comunitatea Europeană cu state terțe. Baza sa juridică o formează simultan art. 113, 235 şi 238 CEE, acordurile europene fiind de fapt acorduri de asociere de nivel superior, concepute special pentru țările din Europa Centrală şi de Est (România, Polonia, Ungaria, Republica Cehă, Slovacia, Bulgaria, Slovenia, Estonia, Letonia şi Lituania) şi având drept obiectiv final aderarea acestor state la Uniunea Europeană.

Acordurile europene conțin, pe lângă prevederi comerciale, de cooperare economică şi tehnică şi de asistență financiară, o clauză privind eliminarea rapidă de către UE a barierelor tarifare în relația cu statele asociate. Un capitol nou şi extrem de important al acestor acorduri se referă la instituirea dialogului

politic între partenerii asociați, deci între UE şi statele cu care a încheiat astfel de acorduri (Acordul european UE-România a intrat vigoare la 1.02.1995)[1].

1.3.4. Acorduri comerciale sectoriale multilaterale

Prin intermediul acestora s-au stabilit reglementări speciale multilaterale cu privire la comerțul cu anumite produse. Cel mai important acord de acest tip la care Comunitatea Europeană este parte este "Acordul multi-fibră" (Multi-Fibre Arrangement) în domeniul comerțului internațional cu produse textile, încheiat în 1973 şi care a fost ulterior extins şi modificat. Acest document este umbrela juridică ce autorizează introducerea unor restricții cantitative la importul de textile provenind din state terțe, pentru a proteja producția internă din statele comunitare. În baza acestui acord, Comunitatea Europeană a încheiat 26 de tratate bilaterale cu țări exportatoare de produse textile.

O ultimă formă de acorduri, pe cale de apariție, sunt acordurile de stabilizare şi asociere, a căror structură nu este încă pe deplin conturată, dar care se vor a fi situate din punct de vedere al conținutului undeva între acordurile de parteneriat şi cooperare şi acordurile europene. Ele se adresează pentru început Albaniei şi Macedoniei, într-o încercare a UE de a ancora aceste țări la sistemul de valori occidentale şi de stabilizare a regiunii balcanice.

1.3.5. Acordurile între statele membre

Ultimul izvor al dreptului comunitar îl constituie acordurile (tratatele şi convențiile) încheiate între statele membre ale Uniunii Europene. Interesează aici acele acorduri încheiate în strânsă conexiune cu soluționarea unor probleme ce ating şi sfera activităților de competență comunitară, fără însă ca Uniunea Europeană să dispună de puteri specifice în sectorul respectiv, competența nefiind transferată de la nivelul național la cel comunitar. Domeniul în care astfel de situații au apărut cel mai adesea este cel al dreptului internațional privat. Două astfel de acorduri au fost încheiate în 1968, în privința recunoaşterii şi aplicării reciproce a hotărârilor instanțelor naționale în materie civilă şi comercială, precum şi în privința recunoaşterii mutuale a societăților comerciale şi persoanelor juridice naționale. Trebuie menționat însă că de atunci dreptul comunitar a evoluat considerabil, acoperind în bună măsură lacunele perioadei de început a Comunităților Europene.

1.4. Raportul dintre dreptul comunitar şi dreptul național

Studiul dreptului comunitar relevă existența unei oarecare dificultăți în a stabili în mod corect locul acestuia în raport cu alte sisteme de drept şi a-i delimita frontierele. Două dintre abordările posibile trebuie respinse de la început: dreptul comunitar nu poate fi conceput nici ca o colecție de acorduri internațio-

---

[1] *I. Jinga:* Uniunea Europeană – realități şi perspective*, lucrare publicată sub egida Consiliului Legislativ, Lumina Lex, 1999.*

nale, nici ca un apendice al sistemelor juridice naționale. Din contră, prin apariția Comunităților Europene, iar apoi a Uniunii Europene, statele membre şi-au limitat suveranitatea legislativă şi au creat un sistem juridic aplicabil atât lor, cât şi subiecților naționali de drept (persoane fizice şi juridice).

Având în vedere toate acestea, se pune întrebarea care este raportul dintre dreptul comunitar şi dreptul național al statelor membre. Situația este cu atât mai complexă cu cât dreptul comunitar şi dreptul național se aplică aceloraşi persoane. Pe de altă parte, dreptul comunitar poate deveni operațional doar dacă este încorporat ca parte a sistemului juridic național, aşa cum stipulează tratatele originare. Realitatea este că ordinea juridică comunitară şi cea națională se întrepătrund şi sunt reciproc dependente.

1.4.1. Interferența dintre dreptul comunitar şi dreptul național

Prima remarcă ce trebuie făcută este că relația care există între cele 15 sisteme naționale de drept şi dreptul comunitar se caracterizează prin concertarea acțiunilor, asistența şi completarea reciprocă a eforturilor. Dreptul comunitar singur nu este suficient pentru atingerea obiectivelor Uniunii Europene, de aceea el are nevoie de asistența şi infrastructura juridică națională a statelor membre.

Astfel, Tratatele CE, prevederile legale adoptate ulterior de către instituțiile comunitare pentru aplicarea acestor tratate, Tratatul de la Maastricht şi Tratatul de la Amsterdam trebuie nu doar acceptate de către instituțiile naționale (legislative, executive şi judiciare), ci şi transpuse în practică şi făcute operaționale. Ordinea juridică comunitară nu trebuie să vină în contradicție cu sistemele naționale, ci să coopereze cu acestea pentru atingerea unor obiective comune. Legătura strânsă între dreptul comunitar şi dreptul național este clar reflectată în modul în care sunt transpuse directivele comunitare: acestea nu creează noi legi comunitare prin ele însele, ci cer statelor destinatare să adopte legislația națională în conformitate cu conținutul directivelor în cauză, reprezentând astfel principala metodă de armonizare legislativă. În acest fel, o directivă este dependentă în aplicabilitatea sa de norma națională. Interdependența dintre dreptul comunitar şi cel național este ilustrată şi prin aceea că, pentru a umple golurile existente în sistemul juridic al Uniunii Europene, legiuitorul comunitar recurge adesea la prevederile dreptului național.

Un exemplu îl constituie introducerea în norma comunitară a posibilității de aplicare, de către instituțiile abilitate ale UE, a unor amenzi pe adresa unor persoane fizice sau juridice din statele membre pentru nerespectarea dreptului comunitar. Deşi procedura este guvernată de legea statului respectiv, baza legală a imputării şi posibilitatea de contestare a valabilității deciziei de sancționare sunt guvernate de norma comunitară.

1.4.2. Conflictul dintre dreptul comunitar şi dreptul național

În ciuda celor prezentate mai sus, relația dintre dreptul comunitar şi dreptul național poate fi caracterizată ocazional şi de o anumită "ostilitate". Avem de-a face cu ceea ce numim "conflictul dintre norma comunitară şi cea națională". Astfel de situații apar întotdeauna când norma comunitară conferă drepturi şi/sau impune obligații directe pentru cetățenii Uniunii, intrând în acelaşi timp, prin conținutul său, în conflict cu o normă de drept național. În spatele rezolvării acestei probleme aparent simple se ascund două întrebări fundamentale pentru construcția UE, de răspunsurile cărora depinzând însăşi existența ordinii de drept comunitare. Este vorba de aplicabilitatea directă a dreptului comunitar (efectul direct) şi de prioritatea normei comunitare în conflictul cu norma națională (la primauté).

a. Efectul direct

Efectul direct înseamnă că dreptul comunitar conferă drepturi şi impune obligații în mod direct nu doar instituțiilor comunitare şi statelor membre ale UE, ci şi resortisanților acestora, cetățeni ai Uniunii Europene. Întrebarea ce se pune este care dintre normele comunitare au acest efect. Atât Tratatul CE, cât şi Tratatul de Uniune Europeană fac referire la acest efect doar în ceea ce priveşte legislația secundară (de exemplu, art. 189(2) CEE stipulează că o reglementare este direct aplicabilă în toate statele membre). Una dintre realizările Curții de Justiție a CE este că a impus aplicabilitatea directă a normelor comunitare în ciuda rezistenței manifestate inițial de unele state membre, garantând astfel existența ordinii de drept comunitare.

CJCE a statuat că Uniunea Europeană constituie o nouă ordine legală, subiectele sale fiind nu doar statele membre, ci şi naționalii acestora. Indiferent de legislația națională, dreptul comunitar stabileşte pentru indivizi (persoane fizice sau juridice) nu doar obligații, ci le conferă şi drepturi. Aceste drepturi există nu doar acolo unde ele sunt expres prevăzute în Tratat, ci şi atunci când Tratatul impune obligații clar definite pentru persoanele fizice sau juridice, pentru statele membre şi instituțiile UE. Cu alte cuvinte, însăşi existența unei obligații impune naşterea unui drept corelativ corespunzător, principiu ce se regăseşte de o manieră bine definită şi în dreptul românesc.

b. Prioritatea normei de drept comunitar

Efectul direct al dreptului comunitar conduce la apariția unei alte probleme, la fel de importante: ce se întâmplă dacă o normă comunitară, ce dă naştere în mod direct unor drepturi, intră în confict cu o normă din dreptul național?

Un astfel de conflict de legi poate fi soluționat doar dacă se acordă prioritate uneia dintre ele. Legislația comunitară nu conține o reglementare expresă a acestei probleme şi nici unul dintre tratatele originare nu face referire dacă norma comunitară este superioară sau inferioară normei din dreptul național. Cu toate acestea, unica soluție de rezolvare a conflictului de legi este de a da

prioritate normei de drept comunitar şi a-i permite să anuleze efectul reglementărilor naționale ce diverg de la regula comunitară, permițând acesteia din urmă să ia locul normei de drept intern în sistemul juridic național. Soluția s-a impus deoarece o subordonare a ordinii de drept comunitare în fața dreptului național ar goli dreptul comunitar de orice valoare intrinsecă. Evident că în acest ultim caz nu s-ar mai pune problema unei aplicări egale şi uniforme a dreptului comunitar în toate statele membre, iar atingerea obiectivelor stabilite prin Tratat ar deveni imposibil de realizat. A revenit, o dată în plus, Curții de Justiție sarcina de a se pronunța pentru eliminarea acestor posibile consecințe negative, în ciuda opoziției unor state membre, consacrând astfel principiul priorității normei de drept comunitar ca element esențial al ordinii de drept comunitare. Acesta constituie, împreună cu efectul direct, un element fundamental al construcției juridice ce reglementează activitățile la nivelul Uniunii Europene.

Curtea de Justiție a CE a făcut două observații importante cu privire la raportul dintre dreptul național şi cel comunitar:

- Mai întâi, statele membre au transferat definitiv o parte din drepturile lor suverane către o Comunitate creată prin propria lor voință. Ele nu pot, prin urmare, să inverseze acest proces, luându-şi înapoi drepturile cedate, prin intermediul unor măsuri unilaterale subsecvente şi care nu sunt compatibile cu dreptul comunitar.
- În al doilea rând, există un principiu stipulat în Tratatul CEE, preluat ulterior în Tratatele de la Maastricht şi Amsterdam, care spune că nici un stat membru nu poate pune în discuție statutul de sistem unitar şi general aplicabil al dreptului comunitar pe întreg teritoriul Uniunii Europene.

Concluzia ce se desprinde din cele două observații este că dreptul comunitar, creat în conformitate cu competențele pe care instituțiile UE le-au primit prin tratatele de constituire, are prioritate în conflictul cu legea națională a unui stat membru. Mai mult chiar, norma comunitară nu este doar mai puternică decât una națională adoptată anterior, ci are un efect limitator şi asupra legilor ce vor fi adoptate ulterior de către statele membre.

Acest principiu este valabil şi în ceea ce priveşte raportul dintre dreptul comunitar şi dreptul constituțional intern al statelor membre.

În Olanda, de exemplu, prioritatea dreptului născut din Tratatul UE în fața legii naționale este expres stipulată în Constituția țării (articolele 65, 66, şi 67) şi în celelalte state membre acest principiu a fost recunoscut în mod consecvent de către instanțele naționale. Singurele dificultăți semnalate au fost în Germania şi Italia, unde Curțile Constituționale au refuzat inițial să accepte prioritatea dreptului comunitar asupra normei constituționale naționale în ceea ce priveşte garantarea protecției drepturilor fundamentale ale omului, pe motiv că standardele naționale erau mai ridicate decât cele cerute la nivel comunitar. Cele două instanțe au abandonat însă această poziție în momentul în care standardele Uniunii Europene au fost aliniate la nivelul superior corespunzător constituțiilor din Germania şi Italia. Din acest moment, prioritatea normei co-

munitare a fost general recunoscută. Ordinea de drept este adevăratul fundament al Uniunii Europene, oferindu-i un sistem comun şi uniform de legi cu care operează. Numai în acest fel UE îşi poate crea un set de instrumente adecvate atingerii obiectivelor Tratatului Uniunii Europene, tot aşa cum Comunitatea Europeană şi le-a creat pentru implementarea celor trei tratate originare. Datorită acestui sistem juridic a fost posibilă deschiderea frontierelor interne ale Comunității, libera circulație a persoanelor, bunurilor, serviciilor şi capitalurilor şi crearea unei piețe interne unice pentru 370 milioane de persoane. Dar ordinea de drept comunitară mai are şi rolul de a asigura menținerea păcii şi a climatului de înțelegere şi cooperare între țările membre, înlocuind forța, ca mijloc de soluționare a conflictelor, cu domnia legii şi obligând persoanele fizice şi juridice, dar şi statele membre să se supună legii comunitare, în domeniile ce țin de competența Uniunii Europene.

1.5. Principii ce guvernează Uniunea Europeană

Aşa cum am menționat, principiile generale de drept constituie unul dintre izvoarele dreptului comunitar. Primele trei tipuri de izvoare amintite până acum (dreptul primar, dreptul secundar, acordurile internaționale la care UE este parte) au o trăsătură comună, aceea că toate produc drept scris.

La fel ca în toate sistemele de drept, şi în cazul dreptului comunitar normele scrise nu pot acoperi toată gama de situații juridice ce apar în practică; de aceea va exista întotdeauna şi o zonă gri pe care o va umple dreptul nescris. Izvorul dreptului comunitar nescris îl constituie principiile generale de drept. Acestea sunt reguli ce reflectă conceptele elementare de drept şi justiție care trebuie respectate de către orice sistem de drept.

Deoarece dreptul comunitar scris reglementează esențialmente domeniile economic şi social, principiile generale de drept constituie unul dintre cele mai importante izvoare ale dreptului comunitar în general. De menționat că Tratatul de la Amsterdam a făcut unele progrese notabile pe linia transpunerii acestor principii generale în norme de drept consacrate în actul constitutiv al Uniunii Europene.

Utilizarea acestor principii permite umplerea golurilor inerente ce persistă în sistemul dreptului scris, oferind şi soluții la chestiuni legate de interpretarea normelor existente. Principalele puncte de referință luate în considerație atunci când determinăm care sunt principiile generale de drept aplicabile dreptului comunitar se referă la acele trăsături comune tuturor sistemelor de drept din statele membre ale Uniunii Europene.

Curtea de Justiție a CE a consacrat prin jurisprudența sa următoarele principii generale, care au fost astfel recunoscute ca izvor nescris al dreptului comunitar:

- principiul privind obligația Comunității de a oferi despăgubiri pentru prejudicii produse ca urmare a acțiunii instituțiilor comunitare sau a personalului acestora;
- principiul legalității în administrație;
- principiul proporționalității (conform căruia acțiunea trebuie să fie proporțională cu scopul propus);
- principiul certitudinii (siguranței) juridice;
- principiul protejării intereselor legitime;
- principiul nediscriminării şi principiul egalității de tratament;
- principiul dreptului la informare egală;
- principiul respectării drepturilor fundamentale ale omului.

A. Principii fundamentale

Aceste principii nu se regăsesc în cele trei tratate originare ale Comunităților Europene, ci au fost consacrate prin adoptarea, în 1973, de către Conferința şefilor de stat sau de guvern din țările membre desfăşurată la Copenhaga (viitorul Consiliu European), a unui document intitulat "Documentul privind identitatea europeană", în care sunt menționate cinci principii esențiale pe care Comunitatea le proteja: respectarea diversității culturale, domnia legii (o Comunitate de drept), democrația, respectarea drepturilor omului şi justiția socială.

Ele s-au regăsit ulterior în preambulul Actului unic european şi în Tratatele de Uniune Europeană de la Maastricht şi Amsterdam, fiind astăzi considerate valori fundamentale ce stau la baza acestei veritabile Constituții europene care este Tratatul de la Amsterdam. Curtea de Justiție a CE a salutat menționarea acestor principii în Actul unic european, precizând: "În conformitate cu jurisprudența Curții, principiile fundamentale reafirmate în preambulul AUE sunt recunoscute de către dreptul comunitar".

Cele cinci valori identificate ca principii de bază ale construcției politice a UE nu s-au dezvoltat însă de o manieră echilibrată. Astfel, în timp ce principiul domniei legii şi cel al respectării drepturilor omului au fost afirmate fără echivoc, progresele au fost la început mai timide în ceea ce priveşte principiile democrației, justiției sociale şi diversității culturale.

A 1. Uniunea Europeană este o Comunitate de drept

Jurisprudența CJCE menționează pentru prima dată acest principiu în anul 1986, afirmând că: "CEE este o Comunitate de drept în sensul că nici statele sale membre şi nici instituțiile comunitare nu pot scăpa controlului de conformitate a actelor lor cu Carta constituțională de bază care este Tratatul CEE".

În această definiție, Curtea de Justiție pune accentul pe două dintre elementele ce caracterizează statul de drept: subordonarea autorităților publice față de lege şi existența unui control juridic care să garanteze respectarea acestor legi. Dar, astfel definită, noțiunea nu este completă, căci nimic nu l-ar

împiedica pe legiuitor să acționeze de o manieră arbitrară atunci când stabileşte normele juridice. Noțiunea de “Comunitate de drept” trebuie deci să includă şi principiul respectării drepturilor fundamentale.

Pe de altă parte însă, Tratatul CEE este un tratat-cadru cu vocație economică, aplicarea sa presupunând opțiuni dificil de apreciat de către un judecător fără o analiză prealabilă de oportunitate.

Curtea de Justiție s-a arătat permanent preocupată de acest aspect în exercitarea controlului de legalitate, ea statuând că: “Exercitarea de către Comisie a competențelor ce-i sunt conferite comportă aprecieri complexe în domeniul economic, de aceea controlul jurisdicțional trebuie să se limiteze la examinarea materialității faptelor şi a calificărilor juridice făcute de către Comisia Europeană”.

Datorită acestei caracteristici, respectarea principiului “statului de drept” în cazul Uniunii Europene este asigurată prin recursul la teoria erorii manifeste. Recurgerea la eroarea manifestă nu intervine doar în domeniul economic, ci şi atunci când CJCE nu doreşte să se implice într-o dispută politică apărută între instituțiile comunitare.

Concepută în acest mod, o ”Comunitate de drept” nu se identifică în mod simplist cu o “Comunitate de norme”, ci cu una în care controlul jurisdicțional al respectării regulii de drept este asigurat de către autoritățile publice, fără ca puterea de apreciere a acestora să fie îngrădită de către judecător, dar dispunând de mecanisme care să evite transformarea puterii discreționare în putere arbitrară. În acest mod, CJCE a dezvoltat o jurisprudență care să asigure, cu concursul judecătorului național, respectarea normei de drept comunitar.

A 2. Principiul respectării drepturilor fundamentale

Cele trei tratate ale Comunităților Europene nu conțineau nici o dispoziție generală cu privire la drepturile fundamentale, chiar dacă anumite principii incluse în documentele menționate, cum ar fi principiul nediscriminării şi cel al liberei prestări a serviciilor, acopereau parțial dispozițiile referitoare la respectarea drepturilor omului. Explicația acestei situații este simplă: natura economică a tratatelor i-a făcut pe fondatorii Comunităților Europene să gândească că nu există nici un risc de interferență între legislația comunitară şi drepturile omului. Era, desigur, o viziune eronată, care scăpa din vedere faptul că drepturile fundamentale se aplică ansamblului de activități ale puterii publice. Un alt motiv al acestei atitudini de început față de drepturile omului a constituit-o teama că, permițând condiționarea activităților comunitare de respectarea drepturilor fundamentale, s-ar fi putut crea o nouă competență Comunităților Europene, care să le permită să acționeze şi în acest domeniu. Iată de ce Curtea de Justiție a CE a refuzat în primele sale hotărâri să se pronunțe asupra acestui subiect. Riscul unei astfel de atitudini s-a concretizat rapid, atunci când Curtea Constituțională a Germaniei a refuzat să aplice regula priorității normei de drept co-

munitar pe motiv că aceasta nu garantează drepturile fundamentale, lucru pe care îl făcea însă dreptul intern german.

Curtea de Justiție a înțeles atunci că trebuia să afirme, la rândul său, că respectarea drepturilor omului face parte integrantă din principiile generale de drept cărora ea le asigura aplicarea, astfel încât soluțiile sale actuale au la bază o hotărâre din 1989 în care arată că: "În virtutea unei jurisprudențe constante, stabilită mai ales prin hotărârea sa din 13.12.1979, drepturile fundamentale fac parte integrantă din principiile generale de drept cărora Curtea le asigură respectarea".

Tratatul de Uniune Europeană din 1992 menționează în articolul B că unul dintre obiectivele UE este acela de a întări protecția drepturilor şi intereselor naționalilor statelor membre prin introducerea cetățeniei europene, codificând astfel, din punct de vedere juridic, ceea ce jurisprudența Curții de Justiție consacrase după 20 de ani de ezitări.

A 3. Principiul democrației

Acesta este cunoscut şi sub denumirea de principiul democrației reprezentative, adică dreptul cetățenilor de a participa la gestionarea afacerilor publice prin intermediul unor reprezentanți aleşi. Principiul a fost consacrat în preambulul Actului unic european, dar a avut inițial un rol mai degrabă modest în ansamblul principiilor comunitare, deoarece Parlamentul European nu dispunea decât de o putere consultativă, iar nu de control asupra activității Comisiei Europene.

Evoluția în sensul constituționalizării Tratatului a consacrat aprofundarea acestui principiu prin extinderea competențelor Parlamentului European în domeniul bugetar şi prin dezvoltarea influenței sale în materie de adoptare a legislației datorită introducerii succesive a procedurii de cooperare, a avizului conform şi a procedurii de codecizie, ultima fiind perfecționată şi simplificată o dată cu adoptarea Tratatului de la Amsterdam. Utilizarea sufragiului universal direct, începând cu anul 1979, la alegerile pentru Parlamentul European, i-a consolidat acestuia legitimitatea. Dezbaterile privind principiul democrației se purtau în jurul transferului de competențe de la nivel național spre nivelul comunitar (supranațional), ceea ce antrenează o pierdere de competențe legislative de către parlamentele naționale. Aceste competențe sunt exersate în cadrul Uniunii Europene de către Consiliu, format din membri ai executivelor naționale şi care nu este supus unui veritabil control democratic. Procesul de integrare comunitară se traducea deci printr-un declin al principiului democrației. Pentru a-i restitui locul în ansamblul principiilor comunitare, s-a decis transformarea Parlamentului European într-o autoritate legislativă de nivel comparabil cu cel al Consiliului.

Acest deziderat a fost parțial realizat prin introducerea procedurii de codecizie, ca şi prin utilizarea articolului 228 CEE pentru creşterea implicării Parlamentului European în sfera relațiilor externe, inclusiv în domeniul politicii ex-

terne şi de securitate comună (articolul 228 CEE prevede că, pentru încheierea unor acorduri cu state terțe şi care presupun cheltuieli bugetare, este necesar acordul majorității absolute a membrilor PE). Curtea de Justiție a CE, care până la apariția Tratatului de la Maastricht nu putea interveni decât în cadrul juridic creat de cele trei tratate originare, nu a dezvoltat o jurisprudență prea bogată în materie de drepturi fundamentale, insistând în schimb pe necesitatea consultării Parlamentului European atunci când această procedură era prevăzută în tratate.

A 4. Principiul justiției sociale

Nici acest principiu nu a beneficiat de la început de o consacrare fermă, deoarece Tratatele de la Paris şi Roma nu făceau referire la el. Dar dacă justiția socială nu era menționată în articolul 3 CEE care enumera obiectivele Comunității, prezența în Tratat a unor dispoziții specifice (articolele 118, 118a, 119 CEE din Titlul II – Politică socială) arată că CEE a avut drept misiune şi realizarea justiției sociale. Acesta este motivul pentru care Comisia Europeană a creat o Cartă comunitară a drepturilor sociale ale lucrătorilor, adoptată de 11 din cele 12 state membre de la acel moment, cu ocazia Consiliului European de la Strasbourg, din 9.12.1989 (Marea Britanie a refuzat să o semneze). Astăzi Carta comunitară este parte integrantă a Tratatului de la Amsterdam, obligatorie pe teritoriul tuturor celor 15 țări membre ale Uniunii Europene.

A 5. Principiul pluralismului cultural

Comunitatea Europeană a abordat inițial cultura din unghiul pieței şi al liberei circulații a produselor şi serviciilor culturale. Mai mult chiar, Tratatul CEE nu recunoştea posibilitatea de a invoca obiectivul cultural pentru a legitima o restricție națională în calea liberei circulații a bunurilor şi serviciilor.

Prin Tratatul de la Maastricht s-a creat o anumită competență comunitară în domeniul cultural, punându-se accent pe respectarea diversității culturale în Europa. Principiul subsidiarității joacă în acest sens un rol important, iar deciziile se iau cu unanimitate. Programele culturale dezvoltate de către Uniunea Europeană în ultimii ani, cu implicarea şi a țărilor candidate la aderare din Europa Centrală şi de Est (Ariane, Kaleidoscope, Raphael) sunt o dovadă a atenției şi respectului de care cultura tinde tot mai mult să se bucure la nivel comunitar, schimbarea de atitudine fiind determinată inclusiv de acuzațiile euroscepticilor că UE se îndepărtează de cetățean, iar transferarea competențelor de la nivelul statelor la nivel supranațional ar tinde să uniformizeze valorile naționale şi să le piardă identitatea.

B. Principii structurale

Acestea se referă atât la structura instituțională a UE, cât şi la raporturile ce se stabilesc între Uniune şi statele sale membre. În plan instituțional, Uniunea Europeană nu are o schemă de organizare clasică, fiind vorba mai degra-

bă de un model sui-generis, de aceea este meritul Curții de Justiție a CE de a fi pus în lumină cele câteva principii ce reglementează organizarea instituțională a UE. Nici în ceea ce priveşte relațiile Uniunii cu statele membre, tratatele nu conțin o teorie clară a competențelor, astfel încât a revenit tot judecătorului comunitar sarcina de a construi conceptele indispensabile funcționării acestui mecanism.

O clasificare a principiilor structurale s-ar putea face deci în funcție de raporturile reglementate.

B 1. Principii relative la structura instituțională:

- principiul reprezentării intereselor;
- principiul echilibrului instituțional;
- principiul autonomiei instituțiilor;
- principiul colaborării loiale între instituții.

B 2. Principii relative la raporturile dintre UE şi statele sale membre:

- principiul cooperării între statele membre şi Uniune;
- principiul repartizării competențelor între statele membre şi instituțiile UE (atribuirea competențelor, natura competențelor, principiul subsidiarității, prioritatea normei de drept comunitar şi efectul direct).

B 1. Principii relative la structura instituțională

B 1.1. Principiul reprezentării intereselor

Principiul ales de către părinții fondatori ai Comunităților Europene pentru organizarea acestor structuri (CECO, CEE şi CEEA) nu este cel al separației puterilor, ci cel al reprezentării intereselor. Fiecare instituție comunitară este reprezentanta unui interes specific, în apărarea căruia acționează în cadrul procesului decizional, în limitele stabilite prin tratate.

Curtea de Justiție a CE asigură, în conformitate cu articolul 146 CEE, respectarea ordinii de drept; Consiliul este instituția prin intermediul căreia statele membre intervin în funcționarea Uniunii Europene; Comisia reprezintă interesul general; Parlamentul European este reprezentantul popoarelor statelor membre.

Procesul decizional este astfel condiționat de un ansamblu de interese. Atunci când autorii tratatelor au considerat că într-un anumit domeniu, datorită implicațiilor pentru suveranitatea națională, interesele statelor membre ar trebui să aibă prioritate, ei au încredințat puterea de decizie Consiliului, care se poate pronunța prin vot cu majoritate simplă, majoritate calificată sau unanimitate, în funcție de importanța problemei aflate în discuție. Votul cu majoritate simplă este relativ rar întâlnit; cel cu majoritate calificată, devenit astăzi cel mai frecvent mod de a lua decizia în Consiliu, intervine atunci când se estimează că interesele naționale trebuie conciliate cu interesele statelor membre, el conferind propunerii Comisiei o valoare sporită; votul cu unanimitate a fost menținut în domeniile considerate încă sensibile pentru suveranitatea națională a fiecărui stat membru. În sfârşit, există ipostaze în care interesul general predomină,

caz în care Comisia Europeană intervine singură, mai ales în calitate de "gardian al Tratatului". Rezultă deci că fiecare domeniu în care intervine reglementarea comunitară posedă propria sa procedură de decizie în funcție de interesele aflate în joc (tipologia acestora fiind totuşi limitată), de unde importanța pe care o are în dreptul comunitar stabilirea corectă a bazei juridice, cu alte cuvinte, identificarea articolului din Tratat care stă la baza adoptării actului respectiv de legislație secundară sau a acțiunii comunitare avute în vedere, pentru că el determină procedura ce va fi aplicată.

Cât priveşte separația puterilor, dacă plecăm de la premisa că fiecărei instituții ar trebui să-i corespundă o funcție pe care să o exercite independent, Uniunea Europeană nu cunoaşte acest principiu, căci dacă legislativul este reprezentat în principal de către Consiliu, participarea Parlamentului European la acest proces este din ce în ce mai accentuată, iar propunerea legislativă trebuie să vină de la Comisia Europeană (există însă şi câteva excepții de la această regulă, în domeniile PESC şi JAI, când inițiativa legislativă aparține Consiliului).

Rolul de executiv aparține, în principiu, Comisiei, dar sub controlul Consiliului. Doar puterea judecătorească este încredințată unei singure instituții, Curtea de Justiție a Comunității Europene. Această viziune trebuie însă corectată prin menționarea existenței unei repartiții pe verticală a puterii între Uniune şi statele sale membre. Acestea din urmă sunt asociate la procesul legislativ prin faptul că maniera de transpunere în practică a unei categorii importante a legislației comunitare, directivele, este lăsată la latitudinea lor. În plus, statele membre posedă şi competențe de execuție, deoarece ele aplică normele comunitare în general. În ceea ce priveşte puterea judecătorească, judecătorul național este cel care judecă, aplicând dreptul comunitar, în cooperare cu CJCE.

B 1.2. Principiul echilibrului instituțional

Respectarea echilibrului instituțional înseamnă că fiecare instituție comunitară trebuie să-şi exercite competențele astfel încât să nu afecteze de o manieră negativă atribuțiile celorlalte structuri ale Uniunii Europene. Se urmăreşte astfel ca echilibrul stabilit prin tratatele originare între actorii comunitari să nu fie modificat printr-un transfer de atribuții de la o instituție către alta. Principiul interzice orice delegare de competențe de la o instituție la un organism extern sau către o altă instituție comunitară, dacă această delegare modifică echilibrul interinstituțional.

B 1.3. Principiul autonomiei instituțiilor

În cadrul atribuțiilor ce le-au fost conferite, instituțiile Uniunii Europene au posibilitatea de a se organiza intern în mod liber. Deşi Curtea de Justiție a CE a consacrat principiul autonomiei instituționale, acesta comportă totuşi anumite limitări menite să evite situații care ar putea duce la perturbarea funcționării altor instituții comunitare datorită utilizării lor excesive. Problema s-a pus în mod particular la stabilirea locului de desfăşurare a reuniunilor Parlamentului

European. În lipsa unei reglementări definitive, de către statele membre ale UE, a sediului său (conform articolului 216 CEE), Parlamentul European (al cărui Secretariat General este la Luxemburg) a încercat o alunecare progresivă a activităților sale spre Bruxelles, apropierea geografică de Consiliu şi Comisie (ambele au sediul în capitala Belgiei) permițând PE să fie mai aproape de centrele de decizie şi execuție comunitară.

Sesizată, Curtea de Justiție a CE a hotărât că Parlamentul European poate decide de a afecta în diferitele sale sedii de lucru personalul indispensabil, însă este interzis să-şi transfere total sau parțial secretariatul, ceea ce face ca, în prezent, această instituție să aibă Secretariatul General la Luxemburg, sesiunile ordinare la Strasbourg, iar sesiunile extraordinare, lucrările în comisiile parlamentare de specialitate şi grupurile politice la Bruxelles.

În acest fel, limitele autonomiei de organizare internă au fost bine precizate: prin această libertate nu trebuie să se modifice echilibrul instituțional sau repartizarea competențelor între Uniunea Europeană şi statele sale membre. În acelaşi timp, nu se poate deroga de la modalitățile de funcționare ale unei instituții dacă aceste modalități sunt expres prevăzute în Tratat.

B 1.4. Principiul colaborării loiale între instituții

Nici tratatele originare şi nici Tratatele de la Maastricht şi Amsterdam nu consacră explicit principiul colaborării loiale între instituții, însă Curtea de Justiție a Comunităților Europene a interpretat articolul 5 CEE în sensul că acesta creează o obligație de cooperare loială între statele membre şi instituțiile comunitare.

Astfel, articolul 5 CEE, preluat şi în Tratatele de la Maastricht şi Amsterdam, stipulează că: “Statele membre vor lua toate măsurile necesare pentru a asigura îndeplinirea obligațiilor stabilite prin Tratat sau rezultate din acțiuni ale instituțiilor comunitare. Ele vor facilita îndeplinirea sarcinilor Comunității şi se vor abține de la orice acțiune ce ar putea împiedica atingerea obiectivelor Tratatului”. Principiul cooperării loiale impune instituțiilor nu doar să-şi respecte reciproc competențele, ci şi să pună la punct proceduri menite să asigure buna desfăşurare a procesului decizional.

B 2. Principii relative la raporturile între UE şi statele sale membre

B 2.1. Principiul cooperării

Acest principiu decurge din acelaşi articol 5 CEE, care, din punctul de vedere al CJCE, reprezintă înainte de toate consacrarea solidarității ce uneşte Uniunea Europeană şi statele sale membre. Astfel, într-o speță din 1981 în care statele membre contestau dreptul PE de a-şi aloca fonduri sporite pentru cheltuieli de deplasare a parlamentarilor în interes de serviciu, Curtea de Justiție a CE a considerat că puterea fiscală a statelor membre trebuie temperată de necesitatea de a permite Parlamentului European să-şi îndeplinească misiunea stabilită prin Tratat.

Principiul cooperării între statele membre şi instituţiile UE cere şi ca primele să ofere Uniunii toate informaţiile necesare pentru atingerea obiectivelor stabilite prin Tratat.

B 2.2. Principiul repartizării competenţelor

Atribuirea competenţelor. Deoarece dinamismul integrării europene determină modificări permanente ce împiedică stabilirea unei "liste" definitive de competenţe, Uniunea Europeană nu cunoaşte sistemul clasic de atribuire a competenţelor folosit de către statele federale, unde se ştie clar care sunt atribuţiile instituţiilor federale şi care cele ale statelor ce compun federaţia. Se pune atunci întrebarea dacă Comunitatea dispune doar de competenţe explicit atribuite prin Tratat sau poate să-şi extindă aria de acţiune şi la alte domenii ce nu i-au fost rezervate de la început. Jurisprudenţa Curţii de Justiţie a CE a consacrat "teoria puterilor implicite", conform căreia Comunitatea dispune de competenţele necesare realizării obiectivelor rezultate din competenţele expres prevăzute în Tratat. Astfel, în domeniul relaţiilor externe, printr-o hotărâre din 1971, CJCE a apreciat: "Competenţa Comunităţii de a încheia acorduri internaţionale rezultă nu numai dintr-o atribuire explicită prin Tratat, ci poate decurge şi din alte dispoziţii ale Tratatului, ca şi din actele efectuate, în limita dispoziţiilor din Tratat, de către instituţiile Comunităţii".

În mod concret, Comunitatea Europeană putea astfel să-şi vadă recunoscute competenţele externe ori de câte ori adopta, pentru punerea în practică a unei politici comune, dispoziţii prin care sunt instaurate noi reguli comune pentru statele sale membre.

De menţionat că articolul 235 CEE, preluat şi în tratatele ulterioare, permite ajustarea competenţelor comunitare pentru a se realiza obiectivele menţionate explicit. Recunoaşterea unei puteri implicite este deci subordonată existenţei unei competenţe interne şi necesităţii participării Comunităţii la un acord internaţional, participare cerută la rândul său de posibilitatea realizării unui obiectiv stipulat prin Tratat. Recursul la articolul 235 CEE rămâne însă subsidiar, deoarece este subordonat absenţei unor competenţe specifice menţionate direct în Tratat; cu alte cuvinte, acest articol nu poate fi invocat dacă Tratatul atribuie Comunităţii puteri suficiente în domeniul respectiv.

Transferul de competenţe, o dată făcut, rămâne definitiv, iar neexercitarea acestora de către instituţiile UE nu duce la caducitate sau la restituirea lor către statele membre.

Natura competenţelor comunitare. Pe lângă faptul că Tratatul nu conţine o listă a competenţelor Comunităţii, el nu oferă nici o teorie elaborată a acestor competenţe, ceea ce a făcut necesară intervenţia Curţii de Justiţie a CE, pe calea jurisprudenţei, pentru a desena conturul unei astfel de teorii. În plan operaţional, trebuie făcută distincţie între competenţele exclusive şi competenţele concurente. În principiu, Uniunea Europeană dispune de competenţe concurente, competenţele exclusive constituind excepţia. Competenţa exclusivă im-

plică faptul că Uniunea este singura care poate interveni, orice intervenție a statelor membre fiind deci exclusă. Curtea de Justitie a CE a reținut că UE dispune de competențe exclusive în două domenii: politica comercială comună (art. 113 CEE) şi conservarea resurselor biologice ale mării (art. 102 din Actul de aderare din 1972). În ceea ce priveşte competențele concurente, acestea sunt exercitate în conformitate cu principiul preemțiunii comunitare: statele membre îşi păstrează competența atât timp cât Comunitatea nu şi-a exercitat propria sa competență, însă în momentul în care Comunitatea stabileşte reglementări în domeniul respectiv, statele membre pierd orice competență de a legifera la acelaşi nivel. Principiul preemțiunii comunitare este subordonat principiului subsidiarității.

B 2.3. Principiul subsidiarității

Conceptul de subsidiaritate îşi are originea în doctrina socială a bisericii, care are în vedere organizarea relațiilor între diferitele grupuri sociale şi afirmă principiul conform căruia colectivitățile mari nu trebuie să intervină la nivelul colectivităților mici decât în probleme ce pot fi mai bine soluționate la eşalonul superior, cu alte cuvinte "centrul" nu intervine decât de o manieră subsidiară în raport cu colectivitățile de bază. Ideea este preluată într-un raport al Comisiei Europene din 26.06.1975, în care se spune: "Uniunea Europeană nu trebuie să conducă la realizarea unui super-stat centralizat. În consecință şi în conformitate cu principiul subsidiarității, nu vor fi atribuite Uniunii decât sarcinile pe care statele membre nu le vor putea îndeplini în mod eficace".

Definiția de mai sus reprezintă ceea ce se numeşte "subsidiaritatea inițială". După apariția Tratatului de la Maastricht, principiul subsidiarității este menționat în acest document (formula fiind preluată şi în Tratatul de la Amsterdam) în articolul 3B, în forma următoare: "Comunitatea acționează în limita competențelor şi a obiectivelor ce-i sunt conferite prin Tratat. În domeniile ce nu țin de competența sa exclusivă, Comunitatea nu intervine – conform principiului subsidiarității – decât în măsura în care obiectivele acțiunii avute în vedere nu pot fi realizate de o manieră suficientă de către statele membre, ele fiind – datorită dimensiunilor şi efectelor la care dau naştere – îndeplinite mai bine printr-o acțiune la nivel comunitar".

În discursul ținut la Maastricht la 7.02.1992, cu ocazia semnării Tratatului de Uniune Europeană, Jacques Delors, preşedintele Comisiei Europene până la 31.12.1994 (a deținut această funcție timp de 12 ani), declara: "Subsidiaritatea nu este doar o limitare a intervenției unei autorități superioare față de o persoană sau de o colectivitate ce este în măsură să acționeze ea însăşi, ci este şi o obligație pentru acea autoritate de a acționa față de persoana sau colectivitatea în cauză, astfel încât să-i ofere mijloacele care să ducă la îndeplinirea obiectivului respectiv".

Pentru garantarea respectării principiului subsidiarității este însă nevoie de un control eficient, care poate fi de natură politică – prin menținerea unani-

mității ca procedură normală a deciziei comunitare (nu este indicat, iar Tratatele de la Maastricht şi Amsterdam au renunțat la această alternativă) – sau poate fi un control jurisdicțional, exercitat de către Curtea de Justiție a Comunităților Europene, această ultimă variantă fiind şi cea care s-a impus.

1.6. Perfecționarea guvernării democratice în UE

Un proces politic consolidat necesită participarea sporită a cetățenilor.

Țelurile creionate de Consiliul European în cuprinsul "Declarației privind viitorul UE" de la Nisa şi incluse în agenda procesului de integrare post-Nisa sunt:

1. simplificarea tratatelor UE;
2. statutul Cartei drepturilor fundamentale;
3. delimitarea competențelor;
4. rolul parlamentelor naționale.

Declarația privind viitorul UE de la Nisa solicită simplificarea tratatelor pentru a fi mai clare, fără a afecta conținutul şi sensul lor, acțiune necesară întrucât actualele texte creează dificultăți atât experților, cât şi cetățenilor comunitari.

Se consideră că tratatele actuale nu sunt suficient de transparente şi coerente, creând dificultăți în interpretarea şi aplicarea legislației primare. Este vorba de cele patru tratate menționate anterior, dar şi de numeroase protocoale şi acorduri ale UE.

Orice simplificare a tratatelor trebuie să aibă în vedere deficiențele structurii tratatelor existente şi realizarea unui grad mai înalt de claritate şi de inteligibilitate. Se urmăreşte realizarea unui document mai rațional, mai facil de înțeles, mai transparent şi mai clar.

Există patru modele principale de simplificare a tratatelor:

a) simplificarea editorială, restrângerea şi modernizarea tratatelor, fără schimbarea substanțială a conținutului acquis-ului;
b) fuzionarea tratatelor de bază (CEE, UE, EURATOM) într-un singur tratat;
c) formularea unui tratat constituțional şi divizarea tratatelor în două părți: în prima fiind incluse elementele esențiale, constituționale ale UE, iar în a doua, elementele mai uşor de schimbat, conținând toate elementele procedurale şi legate de implementare;
d) modelul constituțional: adoptarea unui nou text, care să devină constituția UE.

Cerințele legate de reducerea deficitului democratic, participarea sporită a cetățenilor şi transparența legislației şi activității instituțiilor conduc către părerea că primele două modele (a şi b) nu sunt prea adecvate, în schimb elaborarea unui nou text constituțional nu pare politic fezabilă (modelul d).

În sensul convențional al termenului, o constituție înseamnă stabilirea unui stat suveran sau a unei noi entități statale (federale probabil) destul de diferită de actuala UE.

A treia alternativă (c) pare mai realistă, fiind pe linia rezoluției Parlamentului European din noiembrie 1999 (o secțiune constituțională şi una referitoare la proceduri şi politici comune). Un astfel de tratat ar implica o simplificare editorială şi fuziunea tratatelor sau înlocuirea tratatelor actuale, permițând fuziunea UE şi a celor trei comunități într-o singură entitate, care să aibă o personalitate juridică şi competențe diferențiate pe anumite politici.

Un tratat constituțional ar putea reprezenta un document explicativ pentru cetățenii UE şi ai țărilor candidate, dar ar necesita o înțelegere a elementelor de legislație primară definite drept fundamentale şi constituționale. Elementele unui tratat constituțional ar include definirea statutului juridic al UE în raport cu normele juridice naționale şi internaționale, definirea principalelor obiective, competențe şi instituții, prevederi referitoare la legitimitatea democratică a UE, lista drepturilor fundamentale pentru cetățenii UE.

Prevederile constituționale ar putea fi schimbate doar prin decizia țărilor membre şi pe baza unor proceduri de ratificare, cu implicarea guvernelor şi parlamentelor.

Prevederile neconstituționale ar putea fi modificate conform unei proceduri mai facile, implicând majoritatea statelor membre sau cea absolută a Parlamentului European. Părțile neconstituționale ar putea fi amendate după dezbateri sau negocieri în Consiliul de Miniştri de către Consiliul European (cu unanimitate sau majoritate calificată), după obținerea consimțământului Parlamentului European, ceea ce ar elimina procedura greoaie a ratificării de către cele 27 de state naționale. Parlamentele naționale şi țările membre în ansamblu ar rămâne cu responsabilitatea textelor constituționale, în timp ce Parlamentul European ar fi implicat mai mult în amendarea textelor funcționale. Ideea creării unui nou organism alcătuit din reprezentanți ai parlamentelor naționale şi ai PE pentru schimbările neconstituționale nu este considerată fezabilă.

Deşi pe agenda post-Nisa figurează doar o simplificare a tratatelor, ideea unui proces constituțional pare a fi tema centrală a viitoarei conferințe interguvernamentale, care-şi va începe lucrările în 2003, după finalizarea dezbaterilor din cadrul “Convenției pentru viitorul Europei”.

Elaborarea unui tratat constituțional ar deschide calea către o constituție a UE, desigur, nu în sensul convențional al termenului. Textul constituțional ar fi alcătuit din două secțiuni (menționate deja) şi ar consacra fuziunea UE şi a celor trei comunități şi abandonarea structurii pe cei trei piloni. În plus, el ar defini obiectivele, competențele, instituțiile şi drepturile cetățenilor.

Diferit de practica conferințelor interguvernamentale anterioare, dezbaterile privind adoptarea constituției ar trebui să implice un spectru larg de actori, precum şi cetățenii comunitari. Astfel, se poate defini sensul procesului de integrare europeană şi se poate construi o identitate europeană în concordanță

cu ordinea constituțională stabilită prin tratat. Un tratat constituțional ar avea un impact favorabil asupra formării identității europene şi ar consolida legitimitatea UE în ochii cetățenilor.

Variantele de proiect pentru o constituție unică, elaborate de Institutul European al Universității din Florența şi Centrul de Cercetări în Domeniul Politicilor Aplicate din München, demonstrează fezabilitatea tehnică a tratatului constituțional. Elementele tratatului constituțional sunt deja incluse în prevederile tratatelor existente, prin urmare n-ar fi necesare modificări însemnate. Ambele proiecte demonstrează că nu există nevoia unui "big-bang" constituțional, multe schimbări cu caracter constituțional având loc în cursul procesului de integrare europeană.

Totuşi, două deficiențe fundamentale ale actualului cadru legal ies în relief:

1. lipsa prevederilor referitoare la drepturile omului şi la drepturile fundamentale;
2. lipsa unei diviziuni clare a competențelor.

Totuşi există un contraargument la invocata lipsă a prevederilor cu privire al drepturile omului şi drepturile fundamentale, şi anume Carta drepturilor fundamentale, elaborată de convenția prezidată de Roman Herzog şi proclamată de Consiliul European de la Nisa, dar neîncorporată în tratate. Ea ar putea fi încorporată în tratatul constituțional sub presiunea țărilor membre şi în contextul simplificării tratatelor.

Această Cartă trebuie revizuită şi aliniată la prevederile constituțiilor naționale din țările membre şi candidate, fiind nevoie de un document mai consistent şi mai concentrat. Totodată, Carta trebuie aliniată la drepturile de bază deja incluse în tratatele actuale, drepturi consacrate în practica curentă, cum sunt nediscriminarea, drepturile egale, drepturile sociale, cetățenia.

CAPITOLUL 2
REFORMA INSTITUȚIONALĂ A UNIUNII EUROPENE

Perspectivele apropiate ale unei extinderi fără precedent a UE, comparabilă ca semnificații cu crearea pieței unice interne şi a monedei unice, au relevat necesitatea unei revizuiri a actualului sistem instituțional, care în ultimii ani nu s-a mai dovedit eficient nici pentru formula celor 15 state.

Tratatul de la Maastricht reprezintă din punct de vedere istoric încheierea procesului de integrare economică început la Paris prin semnarea Tratatului CECO şi, totodată, întoarcerea la încercarea de integrare politică eşuată prin respingerea de către Adunarea Națională a Franței a Comunității Europene a Apărării.[1]

În acelaşi timp, Tratatul reprezintă şi un punct de plecare şi de dezbatere pentru revizuirea unor articole şi dispoziții care au nevoie de a fi aduse la zi, abrogate sau îmbunătățite, ca urmare a schimbărilor geopolitice internaționale intervenite. Este situația creată în primul rând de răsturnarea echilibrului internațional prin prăbuşirea sistemului totalitar comunist. Tratatul de la Maastricht pune astfel premisele ultimei etape a integrării europene, şi anume aceea a uniunii politice a Europei.

La 2 iunie 1995 a fost construit "Grupul de reflecție", pentru pregătirea revizuirii Tratatului de la Maastricht. Grupul a fost alcătuit din 18 membri: reprezentanți ai şefilor diplomațiilor celor 15 țări membre, un comisar european şi doi euro-deputați.

Grupul a pregătit Conferința Interguvernamentală privind reforma Uniunii Europene CIG. La 29 martie 1996 a avut loc, la Torino, reuniunea şefilor de stat şi de guvern ai UE consacrată lansării CIG pentru revizuirea instituțiilor europene, ce a avut ca obiectiv o reformă a acestora până la sfârşitul anului 1997, în vederea extinderii UE spre Europa Centrală şi de Est şi Cipru (cu circa 12 noi membri).

CIG, care s-a încheiat la sfârşitul lunii iunie 1997, a fost prevăzută prin Tratatul de la Maastricht şi reconfirmată prin deciziile Consiliului European de la Essen, Cannes şi Madrid.

Principalele probleme puse în dezbatere au fost:

- funcționarea instituțiilor UE la începutul secolului XXI, când se prevedea integrarea a 12 noi membri;
- liniile politicii externe;
- apărarea comună;

---

[1] *Vezi şi: I. M. Zlătescu şi R.C. Demetrescu,* Drept instituțional european, *Ed. "Olimp", Bucureşti, 1999, pag. 180.*

- cooperarea în materie de poliție şi judiciar.

Încercările ulterioare de perfecționare a cadrului instituțional din UE nu au fost soldate cu reuşite de proporții. Astfel, Tratatul de la Amsterdam (Maastricht II), de revizuire a Tratatului de la Maastricht, prevedea ca, la data primei extinderi a UE, fiecare stat membru să nu mai dispună decât de un comisar european, cu condiția ca până atunci sistemul de împărțire a voturilor în cadrul Consiliului de Miniştri să fie modificat, iar celor cinci țări care au doi comisari în Consiliul de Miniştri, membre ale UE (Franța, Germania, Marea Britanie, Spania, Italia), să li se ofere unele compensații, în schimbul renunțării la cel de-al doilea comisar.

În decembrie 1999, la Helsinki, decidenții politici ai UE au stabilit convocarea unei conferințe interguvernamentale în perioada februarie-decembrie 2000. Aceasta urma să soluționeze aspectele instituționale rămase deschise la Amsterdam, care să asigure ameliorarea capacității decizionale, în paralel cu creşterea premiselor pentru adâncirea integrării europene într-un cadru extins.

După ce semnarea Tratatului de la Amsterdam a creat cadrul necesar, la data de 16 iulie 1997, Santer a prezentat Parlamentului European ”Agenda 2000”, strategia detaliată a Comisiei pentru consolidarea şi lărgirea Uniunii în primii ani ai secolului XXI. În opinia lui Santer, Europa se află în fața “unui prilej istoric”.

Agenda 2000 a stabilit continuarea reformei instituționale şi revizuirea organizării şi funcționării Comisiei executive a UE.

În opinia Comisiei, reforma instituțională nu a fost încă încheiată, chiar dacă Tratatul de la Amsterdam semnat în iunie 1997 a contribuit la consolidarea unei "Europe a cetățenilor" şi a deschis calea pentru începerea negocierilor de lărgire a Uniunii. Comisia dorea să obțină o decizie politică înainte de anul 2000 privind repartizarea voturilor statelor membre în Consiliu şi reducerea numărului membrilor Comisiei. De asemenea, Comisia solicita organizarea unei noi Conferințe Interguvernamentale cât mai aproape de anul 2000 pentru pregătirea extinderii Uniunii cu reforme instituționale complexe, inclusiv prin utilizarea generalizată a votului cu majoritate calificată în Consiliu.

Reforma nu va ocoli nici organizarea şi metodele de lucru ale Comisiei. Profilul şi eficiența Comisiei vor creşte ca urmare a ratificării Tratatului de la Amsterdam, prin care se consolidează statutul şi prerogativele preşedintelui Comisiei, iar Comisia a decis că este momentul potrivit şi pentru inițierea unei revizuiri amănunțite a propriei organizări şi funcționări.

Noțiunea de “uniune” apare şi în preambulul Tratatului de la Roma, în care este înscris că statele membre se declară “hotărâte să pună bazele unei Uniuni tot mai strânse între popoarele europene”. Sintagma “uniune europeană” sau simplu “uniune” a apărut tot mai frecvent, deşi înțelesul a rămas şi rămâne încă ambiguu, neavând o delimitare juridică şi politică strictă. Noțiunea de Uniune Europeană apare mai mult în sensul de proces de aprofundare şi de consolidare a construcției europene, deci ca o prelungire a Comunităților Eco-

nomice Europene. Uniunea Europeană reprezintă în acelaşi timp o cale spre o nouă organizaţie, de tip federal, aşa cum fusese concepută în Proiectul de Uniune Europeană adoptat de Parlamentul European la 14 februarie 1984, cunoscut sub numele de Proiectul Spinelli; din acest punct de vedere, Uniunea se substituie Comunităţilor.

Proiectul de Uniune Europeană prevedea regruparea celor trei tratate comunitare şi a activităţilor din domeniul cooperării politice, a sistemului monetar european şi a altor politici noi într-o arhitectură constituţională unică cu caracter federal.

Se viza consolidarea capacităţilor de acţiune a sistemului comunitar, precum şi a caracterului său democratic. Comisia urma să primească toate competenţele executive şi totodată să capete o mai mare independenţă faţă de state prin numirea preşedintelui de către Consiliul European, care, la rândul lui, îşi recruta comisarii. Pentru a primi învestitura, Comisia trebuia să-şi supună mai întâi programul Parlamentului, care îşi păstra dreptul de cenzură cu o majoritate de două treimi. Puterea legislativă şi bugetară nu mai era asumată doar de Consiliul de Miniştri, ci urma să fie împărţită între Parlament, Camera Popoarelor, şi Consiliul de Miniştri, Camera Statelor.

Lucrările Conferinţei Interguvernamentale s-au finalizat pe data de 11 decembrie 2000, după patru zile de negocieri şi discuţii ale şefilor de stat şi de guvern ai celor 15 state membre ale Uniunii Europene. Se încheia atunci cel mai lung summit din istoria Uniunii Europene şi un nou Tratat a fost adoptat: Tratatul de la Nisa. După ratificarea lui de către parlamentele statelor membre, Uniunea va putea primi în interiorul său primul grup de state est-europene. Prin prisma obiectivului major al acestei reuniuni, şi anume pregătirea extinderii Uniunii Europene prin reformarea structurii instituţionale, dosarele principale aflate la masa dezbaterilor au vizat mărimea Comisiei Europene, ponderea voturilor în cadrul Consiliului de Miniştri, extinderea numărului de domenii în care deciziile se iau cu majoritate calificată, numărul total de locuri şi repartiţia acestora în cadrul Parlamentului European, modificări în cadrul mecanismului decizional al Băncii Central-Europene, adoptarea principiului flexibilităţii şi al cooperării consolidate.

În consecinţă, la summit-ul din decembrie 2000 de la Nisa, liderii Uniunii Europene au aprobat un nou Tratat, care urmăreşte "acomodarea" instituţiilor europene cu problemele specifice viitoarei extinderi. După una din cele mai bulversate dezbateri din istoria Uniunii Europene, liderii au ajuns la un acord comun, stabilind un set important de reforme instituţionale care vor avea, în opinia noastră, un impact asupra "managementului" viitor al Comunităţii[1].

Preşedintele Jacques Chirac a menţionat că acordul de la Nisa a fost un mare succes al Uniunii Europene. Dar liderii multor alte state membre UE au

[1] *Vezi şi: A. Cociuban,* Reforma instituţiilor Uniunii Europene în perspectiva extinderii, *referat pentru doctorat, Bucureşti, iunie 2001.*

fost foarte critici atât în ceea ce priveşte substanța acordului, cât şi asupra eforturilor susținute ale Franței de a forța consensul şi de a-şi promova propriile priorități naționale. “Acesta este cel mai îngrijorător Tratat al Uniunii Europene de până acum”, citatul aparține unui negociator şi a fost făcut public în jurnalul “European Voice”, o publicație de afaceri a autorităților UE. Editorialul mai menționează că “sunt mari dubii asupra faptului că schimbările din Tratat sunt suficiente pentru evitarea unei potențiale crize”. Evaluarea publicației “The Economist” a fost în orice caz mai pozitivă: “Summit-ul a provocat poate dezordine. Dar oricum… este binevenit”.

Forțele care au stat în spatele reformelor menționate în Tratatul de la Nisa sunt rezultatul noii perspective de extindere a Uniunii Europene în următorii 2-10 ani. Instituțiile trebuie să se reformeze pentru a face față noului val de membri şi, totodată, procedurilor de votare şi de luare a deciziilor. Scopul a fost realizarea schimbărilor instituționale necesare şi, în acelaşi timp, eficientizarea activității celor două instituții-cheie ale Uniunii Europene, Comisia Europeană şi Consiliul de Miniştri.

Primul scop al stabilirii unui cadru instituțional care va pregăti aderarea celor 12 noi membri a fost atins, şi de aici, motivul evaluării pozitive făcute în ianuarie 2001 de publicația britanică “The Economist”, chiar dacă autoritățile franceze sunt de acord că nivelul eficienței şi operativității instituționale, ca ultim scop, nu a fost atins.

În Uniunea Europeană există, de asemenea, multe opinii îngrijorătoare conform cărora se vor pierde consistența politică şi coeziunea Uniunii, deoarece reformele în țările candidate nu au fost finalizate. În acelaşi timp, oamenii de afaceri din UE sunt îngrijorați că noul proces de luare a deciziilor se va dovedi lent şi împovărător şi că lărgirea pieței unice europene – poate cel mai important scop al extinderii Uniunii Europene – va afecta comerțul şi economiile a 27 de țări.

În literatura economică de specialitate, atât străină, cât şi din țara noastră, se consideră că acest al 5-lea val al extinderii UE este o provocare fără precedent, în special pe plan instituțional, care presupune acțiuni conjugate de reformă a organismelor comunitare[1].

La Göteborg, în iunie 2001, reuniunea la nivel înalt a şefilor de stat şi de guvern s-a încheiat fără să se menționeze progresele pentru implementarea acestei reforme, în scopul orientării cu succes a procesului de extindere[2].

În context, se consideră că, după peste 40 de ani de evoluție pe orizontală şi verticală, UE se află la răscruce. În viitorul apropiat, Uniunea Europeană trebuie să găsească soluții pentru mai multe provocări simultane cu care se

---

[1] *Vezi şi: A. M. Dima,* Provocările noii reforme instituționale, *în revista “Piața financiară”, ianuarie 2001.*

[2] *Vezi şi: A. Cociuban,* Uniunea Europeană se pregăteşte pentru extindere, *“Tribuna economică”, nr. 37, septembrie 2001.*

confruntă. Ultima Conferință Interguvernamentală, încheiată prin summit-ul de la Nisa (7-11 decembrie 2000), a demonstrat potențialul îngrijorător de mare de blocaj. Premisa principală a participanților a fost temerea că ar putea pierde, şi nu oportunitatea că ar putea câştiga, rezumându-se la un joc ineficient şi inadecvat de sumă nulă. Orice concesie a fost interpretată ca o capitulare. În ciuda succeselor incontestabile obținute în domeniul integrării, statele membre par îndepărtate de logica inițială a fondatorilor. Astfel, raporturile de forță sunt încă dominante, deşi una dintre ideile geniale ale fondatorilor fusese exact substituirea raporturilor de forță cu raporturi de cooperare, fără legătură directă cu mărimea partenerilor. Logica celui mai mic numitor comun a prevalat la Nisa şi rezultatele au fost, de aceea, modeste. Majoritatea şefilor de stat şi de guvern a fost mai preocupată de blocarea acțiunii viitoare a Uniunii decât de folosirea oportunității de a progresa prin proiecte comune.

Totuşi Tratatul de la Nisa este perceput ca având două merite importante[1]: simpla sa existență şi faptul că nu mai există obstacole în calea extinderii; deschide o mai cuprinzătoare dezbatere post-Nisa despre cum va arăta Uniunea Europeană în viitor; Summit-ul de la Nisa a căzut de acord ca procesul post-Nisa să se încheie cu o nouă Conferință Interguvernamentală în 2004 pentru a completa reforma constituțională a Uniunii Europene. Obiectivul Conferinței din 2004 este simplificarea tratatelor prin divizarea lor în părți constituționale şi părți nonconstituționale.

Statutul juridic al Cartei drepturilor fundamentale şi Acordul asupra viitoarei diviziuni a puterilor de decizie între instituțiile Uniunii Europene, guvernele naționale şi autoritățile regionale, deşi foarte importante, nu reprezintă decât componente ale unei evaluări fundamentale pe care Comisia Europeană, prin preşedintele ei, Romano Prodi, o propune pentru o dezbatere care să atingă o arie mai largă şi să fie mai vizionară[2]. Tema dezbaterii este cel mai bine ilustrată de titlul Declarației şefilor de stat şi de guvern: “Ce dorim noi pentru viitorul Uniunii?” Romano Prodi consideră că nu poate fi clădit nimic pozitiv şi durabil fără implicarea imediată a întregii Europe, incluzând şi țările candidate.

Preşedintele Comisiei propune trei faze pentru dezbaterea privind viitorul Europei:

1. Faza întâi, care a început deja şi care este dedicată unei “reflecții deschise”, în timpul căreia trebuie să aibă loc cea mai cuprinzătoare dezbatere posibilă la toate nivelurile societății civile şi ale cercurilor politice şi ştiințifice. Trebuie stimulată o dezbatere cu participare de masă care să permită unei Uniuni lărgite să opereze democratic, legitim şi eficient. Dezbate-

[1] *Vezi şi: Romano Prodi – discurs în fața Parlamentului European, Strasbourg, 17 ianuarie 2001.*

[2] *Vezi şi: Romano Prodi – discurs în fața Parlamentului European, Strasbourg, 17 ianuarie 2001.*

rea trebuie să producă în final concluziile operaționale privind obiectivele urmărite şi mijloacele care va trebui utilizate pentru a le îndeplini.

2. Faza a doua, care a debutat după Summit-ul de la Laeken (Belgia), din decembrie 2001, se numeşte "reflecție structurată" şi este dedicată cristalizării în jurul sintezelor operaționale ale opiniilor reprezentative culese în faza anterioară. La Laeken a fost propusă o formulă care să combine abordarea deschisă cu legitimitatea.
3. A treia fază va fi Conferința Interguvernamentală propriu-zisă, ce urmează să înceapă în 2004.

Conform aprecierilor existente, o sinteză a provocărilor pe plan instituțional relevă următoarele[1]:

- Provocarea lărgirii sau provocarea eficacității: cum să aibă loc lărgirea în aşa fel încât Uniunea să rămână eficientă. Această problemă este legată atât de metodă, care include în special problemele instituționale ce s-au aflat în centrul negocierilor la Nisa, cât şi de substanță, care include răspunsul la ce fel de entitate va fi viitoarea Uniune şi ce fel de valori va împărtăşi.
- Consecințele instituționale ale lărgirii (problema metodei). Modelul instituțional actual, cu excepția unor mici retuşuri, corespunde Uniunii inițiale de numai 6 membri. Pentru a asigura eficacitatea unei Uniuni cu 27 de membri sau mai mulți este nevoie de o reformă instituțională, demarată deja, însă modest, la Nisa.

2.1. Metoda comunitară (metoda Monnet) vs. metoda interguvernamentală

Acquis-ul comunitar este în primul rând rezultatul metodei comunitare, adică al jocului triunghiular instituțional (Comisie, Consiliu, Parlament), al votului majoritar, al rolului de inițiativă a Comisiei, al primordialității dreptului european, al respectului față de rolul țărilor mici în acest ansamblu.

Metoda interguvernamentală a fost şi ea folosită în arhitectura comunitară, dar contribuția sa istorică la construcția comunitară este mai mică.

Această evoluție către metoda interguvernamentală coincide cu apariția unor tensiuni între țările mari şi cele mici, aproape inexistentă timp de 40 de ani de evoluție a UE. În cadrul procedurii interguvernamentale, țările mici au sentimentul că mărimea şi greutatea statelor reprezintă elementul determinant.

Primul-ministru belgian, Guy Verhofstadt, premierul finlandez, Paavo Lipponen, şi preşedintele Comisiei, Romano Prodi, au susținut necesitatea primordialității metodei comunitare.

---

[1] *Vezi şi: A. Mocearov,* Uniunea Europeană la răscruce (Procesul post-Nisa), *Comisia de Integrare – Parlamentul României, iunie 2001.*

În concluzie, sfidarea lărgirii care reprezintă sursa problemelor specifice la Nisa pune problema metodei: nu este în discuție alegerea între metoda comunitară şi cea interguvernamentală, ci determinarea ponderii lor în viitorul "construcției" europene.

Dezbaterea în jurul reformei instituționale a lăsat oarecum în umbră problemele de substanță ale "construcției" europene. Au fost evocate arhitecturi instituționale savante, au fost enunțate sintagme ca "centru de gravitație", "avangardă", "grupuri pionier", dar cu puține referiri la conținut şi finalitate.

A devenit din ce în ce mai limpede că viitoarea lărgire a Uniunii Europene va fi unică în felul ei şi nu va semăna decât în mică măsură cu extinderile precedente. Logica instituțională trebuie însoțită de logica culturală şi a diversității istorice.*"Diversitatea este avantajul real al Europei, arma ei secretă".*[1]

Sunt două motive care duc spre această concluzie:

1. Primul motiv este determinat de decalajul mai mare între actualii pretendenți şi UE comparativ cu decalajul față de Uniune al Greciei, Spaniei sau Portugaliei, la data aderării. Contribuția celor 10 țări asociate din centrul şi estul Europei la UE va fi de aproape o treime ca număr de cetățeni, dar de numai 4 % în PIB. Media PIB pe locuitor în cele 10 țări candidate reprezintă numai o treime din aceeaşi medie la nivelul UE. În plus, țările din centrul şi estul Europei parcurg încă procesul de reformă economică, după 50 de ani de planificare centralizată. Exigențele pentru aderarea ca membru cu drepturi depline prezintă o sfidare majoră pentru țările în tranziție pentru că ele sunt nevoite să preia acquis-ul comunitar plecând de la un nivel mai scăzut decât al oricărui alt candidat precedent. În acelaşi timp, UE nu stă pe loc şi devine din ce în ce mai complexă, integrându-se în continuare în domenii diverse (uniunea monetară, cooperarea în domeniul justiției şi afacerilor interne sau al politicii externe şi apărării).

Politologul şi scriitorul Timothy Garton Ash atrăgea atenția, într-un articol publicat în "Le Monde" (august 1999), că acquis-ul comunitar se dezvoltă mai repede decât capacitatea țărilor din est de a-l asimila şi propunea, în consecință, derogări, pentru a face realistă posibilitatea de integrare în UE a țărilor candidate.

2. În pofida unor transformări mai mult sau mai puțin rapide în țările candidate, intrarea noilor membri în UE va determina creşterea decalajelor în ceea ce priveşte dezvoltarea şi prosperitatea în interiorul Uniunii. De la început, fiecare nou membru va supraîncărca sistemul de redistribuire la nivel european în agricultură şi în ceea ce priveşte fondurile structurale. Logica echilibrului intereselor comunitare va avea de suferit dacă costurile politicilor de integrare vor deveni o permanentă sursă de conflict între actualii şi viitorii membri, între statele bogate şi cele sărace, între statele mari şi cele mici. Europa

[1] *Vezi şi: Dominique Moisi, "Financial Times", 15 ianuarie 2001.*

are deci nevoie de un nou contract de solidaritate pentru a nu produce supra-solicitarea donatorilor şi frustrarea beneficiarilor.

2.2. Compromisul instituțional realizat prin Tratatul de la Nisa

Principalele reforme instituționale care sunt de cel mai mare interes pentru evoluția procesului de integrare în UE în perspectiva extinderii viitoare sunt legate de: sistemul de votare, componența potențial lărgită a Comisiei Europene şi a Parlamentului European şi structura Băncii Centrale Europene.

Domeniile acoperite de schimbarea sistemului de votare

Comisia Europeană şi multe state membre au creat presiuni pentru a creşte numărul de probleme care sunt supuse sistemului de votare prin vot majoritar, sistem care este opus sistemului de votare pe baza unanimității care a funcționat dificil cu 15 state membre şi care va crea dificultăți de negociere cu încă 12 noi membri.

Comisia a propus 50 de noi domenii spre a fi luate în considerare. Doar 30 de domenii au fost aprobate pentru acest sistem de votare.

Domeniile în care se va trece de la unanimitate la majoritate calificată, în privința luării deciziilor, o dată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Nisa, sunt următoarele:

- libera circulație a cetățenilor Uniunii Europene;
- cooperarea judiciară şi civilă;
- nominalizarea membrilor Comisiei, Curții de Conturi, Comitetului Economic şi Social, Comitetului Regiunilor;
- politica industrială;
- cooperarea economică, financiară, tehnică cu țările terțe;
- aprobarea statutului parlamentarilor;
- statutul partidelor politice la nivel european;
- aprobarea regulamentelor de procedură în cadrul Curții de Justiție şi al Tribunalului de Primă Instanță.

În cele mai disputate cinci domenii, catalogate de Comisie drept domenii-cheie, situația s-a conturat în felul următor:

În domeniul fiscalității s-a menținut luarea deciziilor prin unanimitate la nivelul tuturor măsurilor care urmează să fie adoptate; *statu-quo*-ul a fost menținut şi în ceea ce priveşte politica socială.

Trecerea la majoritate calificată a fost aprobată la nivelul politicii de coeziune (fondurile structurale), dar această decizie nu va fi pusă în practică, la solicitarea Spaniei, decât după adoptarea perspectivelor financiare plurianuale, aplicabile o dată cu 1 ianuarie 2007. Prin urmare, aplicabilitatea *de facto* este posibilă numai în 2013, la încheierea agendei 2007-2012.

În domeniul justiției şi afacerilor interne, trecerea la votul majorității calificate a fost amânată, iar atunci când se va aplica, ea nu va viza sectoarele

esențiale ale acestei politici. Totuşi, la nivelul cooperării judiciare, Tratatul de la Nisa prevede trecerea la majoritatea calificată, dar în ceea ce priveşte controlul frontierelor interne şi libera circulație a cetățenilor din afara Uniunii, aplicarea majorității calificate a fost amânată până la 1 ianuarie 2004. Germania a solicitat, de asemenea, menținerea controlului asupra politicii de azil.

Politica comercială comună va include negocierea şi încheierea acordurilor internaționale în domeniul comerțului cu servicii şi al aspectelor comerciale ale proprietății intelectuale. Fiind vorba de negocieri comerciale, votul majorității calificate, care funcționa deja în cazul schimburilor de mărfuri, a fost extins şi la nivelul schimburilor de servicii, investițiilor şi proprietății intelectuale. Franța este "responsabilă" pentru menținerea unanimității la nivelul problemelor privind cultura (cinema şi audiovizual), sănătatea, educația şi formarea profesională.

Calea parcursă între obiectivul suprimării dreptului de veto la nivelul a cincizeci de domenii şi reformarea autentică a procesului decizional nu s-a soldat cu progrese semnificative. *Statu-quo*-ul cu privire la dreptul de veto se menține, aşadar, în numeroase domenii (cultură, pentru Franța, azil, pentru Germania, fiscalitate/politică socială, pentru Marea Britanie). Trecerea la votul majorității calificate este amânată pentru: imigrație (2004), ajutoare regionale (2007, Spania păstrându-şi dreptul de veto asupra viitoarei legi privind programarea bugetară care va fi adoptată în 2006).

2.2.1. Procedurile de votare prin majoritate calificată

Mulți observatori ai Uniunii Europene consideră că eficacitatea sistemului de votare prin majoritate calificată este absolut vitală pentru o eficientă funcționare într-o Europă extinsă. Procedura de votare prin majoritate calificată, oricum, este pe cale de a deveni mult mai complicată în momentul în care prevederile Tratatului vor intra în vigoare în 2006.

Propunerile inițiale ale Franței de a se redimensiona sistemul de votare în favoarea țărilor mai mari a generat o revoltă în rândul țărilor cu o populație mai mică, cum ar fi Portugalia, Finlanda şi Grecia. Germania, cel mai prosper şi mai popular stat membru UE, cu cea mai dezvoltată economie şi 80 milioane de rezidenți, a fost pentru un sistem de votare comensurat în funcție de mărimea țării, dar Franța a rezistat, căutând să mențină paritatea franco-germană.

Prin Tratatul de la Nisa, o majoritate calificată este realizată numai atunci când următoarele trei criterii sunt satisfăcute:

- o propunere a fost aprobată cu o majoritate de voturi;
- un procent de 71,7% din voturi (adică 170 de voturi din 237) au aprobat propunerea. Această cifră va creşte la 74,7% (adică 258 din 345 total voturi) când toate cele 12 noi membre vor adera;
- membrii cu o populație egală cu cel puțin 62% din totalul populației UE au aprobat propunerea.

Compromisul a fost că, în final, s-a obținut un sistem de votare mai complicat decât precedentul.

Schimbările sistemului de votare continuă să creeze o disproporție sensibilă între țările mici şi cele mari (Anglia, Franța, Germania, Italia şi Spania) în ceea ce priveşte procesul de decizie.

Cel de-al treilea criteriu referitor la populație creează un nou mecanism de veto pentru Germania, care, cu foarte puțini aliați, poate împiedica orice propunere deja stabilită prin vot majoritar.

Noile proceduri vor da posibilitatea Poloniei, atunci când va deveni membru cu drepturi depline în UE, să manifeste un nou fond de influență în Europa. Cu 27 de voturi, Polonia va avea tot atâtea voturi ca Anglia, Franța, Germania şi Italia, care au câte 29 de voturi. În plus, mărimea populației, de aproximativ 39 milioane de locuitori, îi va crea o putere adițională de veto. Consensul multor observatori este că noul sistem de votare va îngreuna procesul de luare a deciziilor, dar problemele nu vor apărea cel puțin în perioada următoare, deoarece noile proceduri de votare nu vor intra în vigoare decât după intrarea noului val de membri, 5-6, estimată ca timp în anul 2004 şi nu vor deveni evidente ca nivel de dificultate decât după primirea tuturor țărilor candidate în Uniunea Europeană.

Numărul de voturi deținute de statele membre

Țări membre	**Număr de voturi în prezent**	**Număr de voturi după extindere**	**Populație (mil.)**
Germania	10	29	82
Marea Britanie	10	29	59
Franța	10	29	59
Italia	10	29	58
Spania	8	27	39
Olanda	5	13	16
Grecia	5	12	11
Belgia	5	12	10
Portugalia	5	12	10
Suedia	4	10	9
Austria	4	10	8
Danemarca	3	7	5
Finlanda	3	7	5
Irlanda	3	7	4
Luxemburg	2	4	0,4
Subtotal	87	237	375
Țări candidate			
Polonia	8	27	39
România	6	14	23
Cehia	5	12	10
Ungaria	5	12	10

Țări membre	Număr de voturi în prezent	Număr de voturi după extindere	Populație (mil.)
Bulgaria	4	10	8
Slovacia	3	7	5
Lituania	3	7	4
Letonia	3	4	2
Slovenia	3	4	2
Estonia	3	4	1
Cipru	2	4	1
Malta	2	3	0,4
Total	134	345	481

Sursa: Communautés Européennes – 2001, Luxembourg, févr. 2001.

2.2.2. Componența Comisiei Europene

Propunerile înaintate în particular de marile țări au fost de a limita numărul de comisari europeni. Acest lucru presupunea ca, într-o nouă Europă, multe țări să nu aibă un comisar european. Țările mai mici au insistat în continuare pentru menținerea propriului comisar într-o Europă lărgită.

Compromisul la care s-a ajuns a fost ca fiecare țară să aibă în continuare cel puțin un comisar până când numărul atins va fi de 27. Țările mari pot, de asemenea, să continue să aibă doi comisari la fel ca în trecut. În orice caz, când numărul comisarilor va ajunge la 27, membrii UE trebuie să decidă prin unanimitate o nouă procedură de numire a comisarilor europeni care să conducă la diminuarea numărului lor. Cu 20 de comisari, Comisia Europeană este deja considerată prea mare pentru a funcționa eficient. Consensul comun este că mulți comisari au puțin de făcut şi adesea se interferează în activitatea celorlalți. Situația se va agrava fără îndoială când numărul lor va ajunge la 27.

În orice caz, există o îmbunătățire adusă de acest Tratat privind modul în care comisarii sunt numiți şi care va ajuta în minimizarea problemei de supraîncărcare a Comisiei Europene. Prin Tratatul de la Nisa, preşedintele Comisiei Europene poate fi ales printr-o majoritate calificată de voturi. Fiecare țară poate nominaliza un candidat pentru a deveni comisar, iar preşedintele Comisiei Europene va avea autoritatea de a desemna portofoliile şi de a numi un vicepreşedinte. În acest mod, preşedintele, ca şi alți şefi de stat, poate numi cei mai pregătiți candidați în cele mai importante portofolii (ex., comerț, piața unică, telecomunicații şi industrie) şi indivizi mai puțin calificați pentru alte portofolii mai puțin importante. Astfel, creşterea puterii executive a preşedintelui poate atenua într-o oarecare măsură efectele negative posibil a fi generate de creşterea numărului de comisari.

2.2.3. Repartizarea locurilor în cadrul Parlamentului European

Numărul parlamentarilor europeni, care în prezent este de 626 şi care urma să rezulte după viitoarele lărgiri, era limitat de tratatele anterioare la 700.

Noul acord permite creşterea acestui număr la 732. Şi de data aceasta, Germania îşi păstrează poziția de lider, menținându-şi numărul de 99 de parlamentari, în timp ce restul cedează din numărul lor, permițând accesul țărilor candidate. Pe ultima poziție se află Malta, cu cinci parlamentari. Astfel:

Nr. crt.	Țara	Nr. de locuri în prezent	Nr. de locuri după extindere	Nr. crt.	Țara	Nr. de locuri după extindere
1	Germania	99	99	1	Polonia	50
2	Marea Britanie	87	72	2	România	33
3	Franța	87	72	3	Cehia	20
4	Italia	87	72	4	Ungaria	20
5	Spania	64	50	5	Bulgaria	17
6	Olanda	31	25	6	Slovacia	13
7	Grecia	25	22	7	Lituania	12
8	Belgia	25	22	8	Letonia	8
9	Portugalia	25	22	9	Slovenia	7
10	Suedia	22	18	10	Estonia	6
11	Austria	21	17	11	Cipru	6
12	Danemarca	16	13	12	Malta	5
13	Finlanda	16	13			
14	Irlanda	15	12			
15	Luxemburg	6	6			

Sursa: *Parlamentul European, Strasbourg, ian. 2001.*

2.2.4. Structura Băncii Central-Europene

Chiar dacă problema structurii instituționale a Băncii Central-Europene nu s-a situat în centrul atenției oficialilor europeni la Nisa, tratatul prevede o clauză potrivit căreia schimbările în procedura de decizie a băncii nu vor cere lansarea unei noi Conferințe Interguvernamentale. Numărul guvernatorilor Băncii a ajuns la 18 numai după intrarea Greciei în zona euro, aceasta însemnând o creştere la 26-31 de membri, în condițiile extinderii zonei euro la 20-25 de țări. Este greu de imaginat un scenariu în care țări ca Germania sau Franța ar accepta un sistem de guvernare prin rotație în favoarea Letoniei sau Slovaciei.

Există şi alternativa menținerii unui loc sigur pentru țările cu un PIB mai mare de 10% sau mai mult din PIB total al zonei euro, ceea ce ar calma spiritele, garantând un loc pentru Germania, Franța şi Italia. Acest lucru ar însemna acordarea unui singur loc pentru grupuri de câte trei țări mai mici şi reducerea la 12 a numărului de guvernatori. La prima vedere, pare cea mai eficientă soluție, dar nu lipsită de critici din partea statelor mici. Oricum, Summit-ul de la Nisa a demonstrat că, deşi nu este pe lista priorităților, reformarea Băncii Central-Europene nu va fi deloc un lucru uşor.

Domeniul în care rezultatele s-au suprapus într-un mod eficient aşteptărilor a fost acela al cooperărilor întărite. **Mecanismul cooperării întărite**, unul dintre succesele prevalent teoretice ale Tratatului de la Amsterdam, permite statelor membre să colaboreze şi chiar să se detaşeze în anumite domenii în care îşi permit o evoluție mai rapidă în raport cu celelalte state. Condițiile riguroase şi restricțiile ataşate însă acestei proceduri limitau posibilitățile practice de a face apel la ea. Modificările care apar în noul Tratat de la Nisa urmăresc, aşadar, promovarea unui mecanism al cooperărilor întărite mai operațional[1].

Dacă până în prezent era nevoie de majoritatea statelor membre pentru a instaura o cooperare întărită, după Summit-ul de la Nisa, minimum opt state se pot detaşa pe baza unui astfel de raport, fără a exista riscul ca acțiunile lor să fie limitate de vreun veto. În perspectiva extinderii, numărul minim de state necesare pentru instaurarea unui raport de cooperare întărită va fi de o treime din totalitatea statelor membre.

Cooperarea întărită poate viza orice domeniu, inclusiv piața internă (fiscalitatea).

La nivelul primului pilon – **uniunea economică şi monetară şi politicile comunitare** – va fi suprimată posibilitatea ca un stat membru să se opună instaurării unei cooperări întărite. Ulterior, Consiliul poate decide cu majoritate calificată asupra oricărui proiect de cooperare întărită.

După momentul Nisa, cooperările întărite pot viza şi cel de-al doilea pilon – **politica externă şi de securitate comună** – pentru punerea în practică a unor acțiuni comune. Există totuşi restricții, acestea referindu-se la domeniul militar şi al apărării.

Pentru al treilea pilon – **cooperare judiciară în materie penală** – votul va fi, de asemenea, suprimat.

În raport cu cei trei piloni, implicarea Parlamentului în mecanismul de declanşare a unei **cooperări întărite** se concretizează în felul următor: aviz conform în domeniul primului pilon, necesitatea de a fi consultat (pilonul al III-lea) şi informat (pilonul al II-lea).

Concluzionând, se poate spune că momentul Nisa a fost unanim receptat, atât în sânul instituțiilor europene, cât şi în mediul academic, ca un "prag minim" atins, un compromis care să permită continuarea, într-un mod eficient, a negocierilor asupra extinderii. Progresul înregistrat în anumite domenii (statutul societății europene, de exemplu) este "umbrit" de regresul din planul guvernării Uniunii. Deşi a avansat în planul dezbaterilor privind extinderea, Uniunea nu şi-a fixat "**mijloacele instituționale necesare gestionării procesului de extindere".**

Din reacțiile oficiale ale reprezentanților instituțiilor comunitare este evidentă nemulțumirea în legătură cu rezultatele obținute la Nisa. Romano Prodi,

---

[1] *Vezi şi: G. Truică, E. Geană, A. Macri,* Repere şi puncte de vedere referitoare la dezbaterea privind viitorul UE*, Institutul European din România – Bucureşti, oct. 2001.*

preşedintele Comisiei Europene, a calificat rezultatele de la Nisa ca fiind importante numai sub aspect cantitativ, dar calitativ sunt nule. ”Rezultatele obținute au fost în mod evident inferioare ambițiilor afişate”, a afirmat Romano Prodi, considerând Tratatul de la Nisa un acord “imperfect şi insuficient”. De asemenea, comisarul european responsabil pentru problemele instituționale, Michel Barnier, a considerat că la Nisa pragmatismul a fost surclasat de ambiții particulare şi că interesul primordial a fost mai degrabă “cum să blocheze”, şi nu “cum să se decidă”.

Majoritatea “vocilor” Parlamentului European consideră că progresul realizat la Nisa este unul aparent şi reproşează şefilor de stat şi de guvern că s-au lăsat ghidați de interese naționale pe termen scurt, mai degrabă decât de interesele pe termen lung ale Uniunii. S-a sugerat chiar angajarea într-un nou proces de reformă instituțională şi neratificarea Tratatului de la Nisa. Nicole Fontaine, în calitate de preşedintă a Parlamentului European, a estimat rezultatele Consiliului ca fiind “parțial satisfăcătoare în termeni de eficacitate” şi a condamnat tendința de renaționalizare a spiritelor şi a practicilor. Nemulțumirea afişată a vizat mai ales rezultatele obținute în materie de luare a deciziilor prin majoritate calificată.

Dar preşedinția Consiliului European, contrar pozițiilor reprezentanților celorlalte instituții europene, apără rezultatele Consiliului de la Nisa şi consideră că s-au realizat progrese semnificative. Hubert Védrine, ministrul francez al afacerilor externe, afirmă că la Nisa s-a realizat un “compromis creator între cei cinsprezece, care a fost însă ocultat de o eroare colectivă de apreciere din partea presei”.

Statele pentru care bilanțul de la Nisa s-a dovedit a fi unul pozitiv au fost în special țările candidate. Acestea au primit cu entuziasm rezultatele şi s-au declarat satisfăcute de consecințele noului Tratat.

Dintre statele membre, Franța şi Olanda au catalogat rezultatele de la Nisa ca un pas înainte pentru construcția europeană. De asemenea, două dintre statele membre care nu aparțin grupului de membri fondatori – Spania şi Austria – s-au numărat printre aşa-numitele “câştigătoare” în urma summit-ului din decembrie 2000.

Între statele membre care au catalogat consecințele deciziilor de la Nisa ca pe un dezavantaj s-au numărat în special statele mici (Belgia, Suedia). Atât primul ministru belgian, Guy Verhofstadt, cât şi acela suedez, Göran Persson, au afirmat că interesele statelor mici au fost într-o măsură semnificativă ignorate şi că europenii sunt departe de a avea o Uniune autentic democratică. Pe de altă parte, reacția oficialilor italieni face să transpară aceeaşi nemulțumire generată de faptul că “Responsabilii” reformei au fost mult prea ocupați de apărarea intereselor naționale, fără a se lăsa ghidați de o viziune veritabil europeană.

2.3. Rolul viitoarei Conferințe Interguvernamentale în stabilirea noului cadrul instituțional

Summit-ul de la Nisa a căzut de acord ca procesul de reformă să se încheie cu o nouă Conferință Interguvernamentală în 2004 pentru a completa reforma constituțională a Uniunii Europene.

Obiectivele Conferinței din 2004 stabilite la Nisa au în vedere următoarele aspecte:

- simplificarea tratatelor prin divizarea lor în părți constituționale şi părți nonconstituționale;
- statutul juridic al Cartei drepturilor fundamentale;
- acordul asupra viitoarei diviziuni a puterilor de decizie între instituțiile Uniunii Europene, guvernele naționale şi autoritățile regionale.

Aceste obiective, deşi foarte importante, nu reprezintă decât componente ale unei evaluări fundamentale pe care Comisia Europeană, prin preşedintele ei, Romano Prodi, o propune[1] pentru o dezbatere care să abordeze o arie tematică mai largă şi să aibă un mai accentuat caracter prospectiv. Tema dezbaterii este cel mai bine ilustrată de titlul Declarației şefilor de stat şi de guvern: "Declarație cu privire la viitorul Uniunii".

Plecând de la considerentul că nimic pozitiv şi durabil nu poate fi clădit fără implicarea imediată a întregii Europe, incluzând şi țările candidate, preşedintele Comisiei propune **trei faze pentru dezbaterea privind viitorul Europei**:

1. Faza întâi este dedicată unei "reflecții deschise", în cadrul căreia trebuie să aibă loc cea mai cuprinzătoare dezbatere posibilă la toate nivelurile societății civile şi cercurilor politice şi ştiințifice. Trebuie stimulată o dezbatere cu o amplă participare care să permită unei Uniuni lărgite să opereze democratic, legitim şi eficient. Dezbaterea trebuie să producă în final concluzii operaționale privind obiectivele urmărite şi mijloacele care trebuie utilizate pentru a le îndeplini.
2. Faza a doua, care a debutat după Summit-ul de la Laeken (Belgia) din decembrie 2001, se numeşte "reflecție structurată" şi este dedicată cristalizării în jurul sintezelor operaționale ale opiniilor reprezentative culese în faza anterioară. La Laeken a fost propusă o formulă care să combine abordarea deschisă cu legitimitatea.
3. A treia fază va fi Conferința Interguvernamentală propriu-zisă, ce urmează să înceapă în 2004.

În cercurile de specialitate se consideră că propunerea preşedintelui Comisiei Europene, Romano Prodi, de a se inița în țările membre şi aspirante la Uniunea Europeană o reflecție cât mai cuprinzătoare privind viitorul arhitec-

[1] *Vezi şi: Romano Prodi – discurs în fața Parlamentului European, Strasbourg, 17 ianuarie 2001.*

turii comunitare reprezintă o invitație şi o provocare pentru toate țările candidate la aderare.

În prezent, majoritatea specialiştilor din interiorul sau din afara Uniunii sunt de acord că reforma sistemului instituțional preconizată prin Tratatul de la Nisa prezintă o importanță majoră. În acelaşi timp, se consideră că şocul imens al lărgirii, precum şi funcționarea bună a uniunii economice şi monetare începând cu 2002 reclamă ca această reformă a instituțiilor comunitare să vizeze aspecte mai înalte, care să răspundă la două imperative: **eficacitate şi legitimitate**.

- Referitor la eficacitate, se consideră că, pentru a putea cuprinde dimensiunea unui continent şi pentru a acționa ferm, atât în domeniul justiției şi securității interne, cât şi în cel al politicii externe şi de apărare, Uniunea are nevoie de un guvern puternic, mai permanent şi mai apt să anticipeze şi mai ales să acționeze rapid. În context, se apreciază că dacă modul său de funcționare se va concretiza într-o prelungire a "metodei comunitare", atunci nu se va realiza un salt calitativ însemnat.
- În ceea ce priveşte legitimitatea, aceasta se consideră a fi o cerință esențială. Uniunea nu va putea funcționa eficient decât dacă ea se află în conformitate cu principiul legitimității, care are la bază respectarea democrației. Aceasta presupune nu numai ca instituțiile statelor membre să se conformeze acestui principiu, ci înseşi instanțele de ansamblu ale Uniunii să-l aplice.

2.4. Reforma instituțională din perspectiva țărilor candidate

În perspectiva lărgirii UE, a adâncirii integrării economico-sociale şi a extinderii dimensiunilor integrării spre sfera politică, procesul de reformă a UE apare ca o necesitate obiectivă.

Dezbaterile privind adoptarea unei constituții vehiculează diverse concepte şi modele. Există adepți ai unui model al UE constituit pe baza sistemelor democratice existente în statele naționale, dar acestui model i se opune cel al unei UE puternice, cu puteri delegate de către statele membre. În cazul primului model, legitimitatea politică îşi trage seva din implicarea cetățenilor într-o manieră comparabilă cu aceea dintr-un stat național, iar în cazul celui de-al doilea, legitimitatea ar fi rezultatul şi al unui control eficient din partea reprezentanților oficiali ai statelor europene.

Pentru **țările candidate**, viitoarea UE ar putea continua să fie localizată între cei doi poli de reprezentativitate, respectiv democrația participativă similară statelor naționale şi delegarea sau transferul de autoritate de la statele naționale spre conducerea de la Bruxelles.

Cele două modele opuse de legitimitate democratică pot fi reconciliate, dovadă că simbioza acestora a asigurat succesul procesului de integrare şi ele

pot susține guvernarea democratică într-o viitoare UE. Aceasta nu îndreptățeşte opinia că ar trebui păstrat "statu-quo-ul", ci, dimpotrivă, există necesitatea depăşirii deficitului democratic, a reformării sistemului comunitar de guvernare şi a consolidării echilibrului dintre elementele de reprezentativitate şi cele de delegare în formularea politicilor UE.

UE a reprezentat o ancoră pentru procesul de democratizare din țările candidate.

Cetățenia europeană şi valorile europene sunt asociate spiritului modern, democrației liberale, libertăților civice şi respectului drepturilor omului. Cetățenii şi societățile vest-europene au experimentat dificultățile transformărilor economice şi sociale cu conştiința apartenenței la Europa şi au aşteptări ridicate privind calitatea vieții democratice în cadrul UE.

Dar şi țările candidate au trecut printr-un proces de recâştigare a suveranității naționale, iar un număr de şase țări şi-au câştigat independența în urma dezintegrării unor federații (Slovenia, Cehia, Slovacia, Estonia, Letonia, Lituania) şi prăbuşirii dominației sistemului comunist sovietic. Democrația, legitimitatea şi practica democratică sunt în aceste țări indisolubil legate de statul național şi de instituțiile naționale. Însă aceasta poate avea implicații serioase asupra modului de evoluție şi organizării guvernării democratice în UE.

Sistemul democratic din țările candidate se bazează pe parlamentele naționale care ar trebui să reprezinte interesele cetățenilor, care s-au implicat în mişcări şi forumuri catalizatoare ale tranziției spre democrație. De aici opinia că participarea cetățenilor la procesul democratic al UE trebuie să fie destul de consistentă, iar rolul parlamentelor naționale şi al celui european să fie destul de însemnat.

Cu excepția Poloniei şi României, celelalte țări candidate sunt relativ mici, fiind preocupate de promovarea şi protejarea intereselor lor. Aceasta poate să implice sprijinirea unei Comisii Europene puternice, care să reprezinte interesele tuturor țărilor şi să contrabalanseze puterea țărilor mari. Votul majoritar la nivel național poate însemna democrație, însă la nivel comunitar înseamnă evident dominația statelor mari. De aceea, există o oarecare lipsă de entuziasm față de referendumurile la nivelul UE sau față de alegerea preşedintelui Comisiei prin votul cetățenilor.

Integrarea țărilor candidate, state naționale şi unitare, creează probleme de legitimitate în luarea deciziilor la nivelul UE, decizii care afectează guvernele naționale, dar care pot fi luate fără participarea acestora. O reprezentare mai puternică a statelor naționale la nivelul decizional comunitar ar veni în întâmpinarea celor care sprijină federalizarea şi, implicit, dezintegrarea statelor naționale. Or, conceptul de stat național unitar contravine organizării confederale a UE, mai ales că unele state menționate au experimentat statutul de componente ale unor federații mai mult sau mai puțin artificiale.

Statele candidate beneficiază în cursul procesului de aderare de avantajele metodei comunitare, care îmbină reprezentarea statelor naționale cu cea a

cetățenilor şi asigură legitimitatea reprezentării în instituțiile comunitare – Consiliu, Comisie şi Parlament. Există dispute şi divergențe între țările membre şi cele candidate, ceea ce implică compromisuri şi decizii politice. Parlamentul European a subliniat dimensiunea politică a lărgirii în contrast cu interesele sectoriale înguste din domeniul agricol şi industrial, care s-au manifestat printr-un anumit "lobby" la nivelul Consiliului şi Comisiei Europene.

Parlamentul European a avut o contribuție deosebită la abandonarea abordării inițiale a negocierilor şi a admiterii bazate pe împărțirea în două grupuri în favoarea diferențierii statelor candidate în conformitate cu îndeplinirea criteriilor de aderare.

Pentru țările candidate, pregătirea aderării a însemnat motorul modernizării economiei şi administrației şi instrumentul principal de înlăturare a unor obstacole şi contradicții interne, beneficiind şi de consultanța şi asistența tehnică a Comisiei executive, care s-a dovedit a fi un organ obiectiv şi profesionist în aplicarea metodei comunitare.

Dintre elementele-cheie ale democrației viitoare în cadrul UE se pot menționa:

a) **întărirea procesului politic democratic**, ceea ce implică o participare mai largă a cetățenilor, schimbul liber de opinii şi argumente, creşterea contribuției opiniei publice şi societății civile la luarea deciziilor, precum şi aspecte legate de controlul procesului politic şi de răspunderea decidenților politici. Procesul politic de tip tehnocratic, elitist şi juridic din cadrul UE este destul de puțin transparent şi dăunează rolului UE de ancoră a procesului democratic din țările candidate. Dezbaterea deschisă a argumentelor politice este destul de obstrucționată şi procesul politic este sub influența unor interese sectoriale şi naționale. Deliberarea politică mai amplă va spori răspunderea politică a instituțiilor europene şi a autorităților naționale şi va clarifica rolul acestora şi competențele lor. În plus, va asigura o corelare indispensabilă a constituționalizării tratatelor;

b) **îmbunătățirea participării cetățenilor**, ceea ce înseamnă apropierea UE de populație, prin creşterea participării lor directe şi întărirea puterilor instituțiilor ce-i reprezintă. În țările central şi est-europene, cetățenii au o atitudine proeuropeană şi aceasta poate fi valorificată şi tradusă prin reforme participative şi printr-un parlamentarism european pronunțat. Nu există o contradicție sau o contrapunere între puterile Parlamentului European şi puterile parlamentelor naționale, ambele fiind necesare şi chiar putând fi sporite în viitor. Se discută de un sistem politic bazat pe aranjamente instituționale care să faciliteze emergența unui "**demos"** european şi dezvoltarea unei identități politice europene comune;

c) **întărirea metodei comunitare**. Metoda comunitară pare să fie cea mai bună modalitate de a reconcilia şi echilibra democrația bazată pe

statul național cu cea bazată pe contribuția cetățenilor şi deci de a asigura o guvernare eficientă în cadrul UE. Elementele de bază ale acestei metode sunt:

1. un **Consiliu** puternic care reprezintă națiunile şi legitimitatea națională care să încurajeze pluralismul național şi să restricționeze regula majorității la nivel comunitar prin utilizarea majorității calificate la votare;
2. un **Parlament European** care reprezintă publicul sau cetățenii şi care ar putea constitui un viitor **demos** european, care organizează deliberări politice şi care ține sub observație activitatea Consiliului şi Comisiei;
3. o **Comisie** care joacă un rol special în procesul politic, constituind o punte de legătură între Consiliu şi Parlament, care este dedicată performanței, profesionalismului şi obiectivității într-o măsură evident mai pregnantă decât un executiv național subjugat, de regulă, unei majorități politice.

Întărirea metodei comunitare ar permite şi un management sau o guvernare mai eficientă a unei UE lărgite. În cazul țărilor candidate, metoda comunitară facilitează procesul de lărgire şi constituie cel mai bun model de a respecta suveranitatea lor şi de a asigura participarea statelor mici la procesul decizional.

CAPITOLUL 3
REFORMA POLITICII AGRICOLE COMUNE (PAC) ÎN CONTEXTUL EVOLUȚIEI INTEGRĂRII ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

3.1. Reforma principiilor de bază ale PAC

În fundamentarea şi aplicarea PAC a UE, punctul de pornire l-a reprezentat, conform surselor comunitare oficiale[1], faptul că agricultura este şi trebuie considerată un sector de importanță strategică, obiectivul principal fiind de acoperire la maximum a nevoilor alimentare pentru a reduce dependența de exterior şi a preveni riscul de penurie. Aceasta nu exclude, conform aceloraşi surse, schimburi comerciale de produse agroalimentare cu țări terțe, cu condiția ca aceste schimburi să fie echilibrate şi să nu conducă la o dependență unilaterală, critică. Strategia aplicată în agricultură se înscrie într-o politică globală de securitate, în primul rând economică.

Aprecierea realizărilor PAC se poate face raportând situația actuală la obiectivele propuse prin Tratatul de la Roma. Astfel, urmare a restructurării, modernizării şi raționalizării, nivelul productivității şi al producției a crescut, nemai- existând de mult o problemă a penuriei de anumite produse agricole. Dimpotrivă, există excedente cronice, în cazul celor mai multe dintre produsele agricole esențiale. Finanțarea stocurilor mari reprezintă însă o cheltuială foarte ridicată din bugetul comunitar, resurse importante fiind sustrase altor utilizări.

Gradul de fluctuare a prețurilor produselor agricole comunitare a fost relativ scăzut, înregistrându-se o relativă stabilitate. *Nivelurile prețurilor acestor produse sunt însă cronic mai mari decât cele ale pieței mondiale*, ceea ce face ca atingerea obiectivului privind asigurarea de prețuri rezonabile pentru consumatori să fie discutabil. Prețurile produselor agricole nu au scăzut, cu toată sporirea cantității.

Totodată, prețurile produselor agricole reprezintă un instrument de transfer al veniturilor de la consumatori la producătorii agricoli, respectiv de la consumatorii dintr-o anumită țară la producătorii dintr-o altă țară. Deoarece prețurile produselor agricole influențează şi costurile produselor din alte domenii atât prin costurile de materii prime, cât şi prin costul manoperei, efectele PAC se regăsesc şi în domeniul competitivității exporturilor industriale. Se consideră că politica de fixare şi garantare a prețurilor a fost şi un factor de încetinire a modificărilor structurale şi a mobilității forței de muncă dinspre agricultură înspre alte ramuri. Prețurile garantate au fost un stimulent pentru constituirea de exploatări

---

[1] *Vezi şi:* La politique agricole commune en mutation, *Colecția "L'Europe en mouvement", Bruxelles, 1998.*

intensive, care au avut efecte negative asupra mediului ambiant. Politica agricolă comună are un cost ridicat şi prin faptul că menține resurse ineficiente în agricultură, ceea ce se exprimă prin valoarea mai mică a producției față de costul acesteia[1].

În privința veniturilor fermierilor, acestea au crescut în raport cu perioadele trecute, dar într-un ritm mai redus decât veniturile din alte ramuri. Nemulțumirile fermierilor, în special ale celor francezi, se exprimă în fiecare primăvară, chiar în forme violente, cu ocazia fixării prețurilor de către Comisia Uniunii Europene.

În sfârşit, PAC are şi importante implicații internaționale, prin trecerea de la situația de importator net la aceea de exportator net de alimente şi produse agricole. Uniunea Europeană este, în prezent, cel mai mare exportator de carne şi produse lactate din lume, exportator net de grâu şi, în ansamblu, al doilea exportator mondial de produse agricole ale zonei temperate, după SUA. Datorită politicii de protejare a agriculturii, s-a produs o deviație a comerțului, de la ofertele mai ieftine ale țărilor în curs de dezvoltare la produsele mai scumpe ale producătorilor din țările comunitare, în special după intrarea Greciei, Spaniei şi Portugaliei, țări care exportă produse caracteristice regiunii mediteraneene. Cea mai neplăcută urmare a PAC în acest context o reprezintă scăderile de prețuri pentru exportatorii tradiționali de anumite produse agricole, prin sporirea artificială a ofertei comunitare (cazul zahărului).

Toate aceste efecte, pozitive şi negative, au pus problema necesității reformei PAC, încât aceasta să fie mai mult adaptată situației actuale. Reforma înseamnă deci a găsi o modalitate mai eficientă pentru rezolvarea problemei veniturilor fermierilor, alta decât aceea a prețurilor administrative, de a reduce costul bugetar, care este foarte ridicat, datorită în principal supraproducției, şi, nu în ultimul rând, înseamnă a evita efectul negativ pe care metodele intensive de producție le au asupra mediului.

Preocupările pentru reforma PAC nu sunt de dată recentă. După numai câțiva ani de la implementarea acestei politici, un plan de restructurare a agriculturii, cunoscut sub numele de **Planul Mansholt** (1970), după numele inițiatorului, ministru olandez al agriculturii la acea dată, a propus restructurarea drastică a dimensiunii exploatărilor agricole, pentru a le face mai eficiente şi a asigura astfel venituri şi prețuri rezonabile, deschizând drumul liberalizării comerțului cu produse agricole.

Planul, care ar fi dus la dispariția bruscă a unui număr mare de ferme, nu a fost aplicat în întregime din motive mai degrabă de ordin politic decât economic.

---

[1] *Vezi şi: Maria Bârsan,* Integrarea economică europeană*, Ed. "Facla", Cluj-Napoca, 1999.*

Ulterior, mai multe documente ale Comisiei[1] exprimă constatări privind caracterul ineficace al unor măsuri de reformă. Astfel, au existat unele reduceri acceptate de prețuri, dar acestea nu au fost suficient de radicale pentru a reduce excedentele de producție. Nici alte măsuri, precum cotele de producție, impozitele în coresponsabilitate pentru depăşirea cotelor, respectiv sistemul prețurilor garantate numai până la un anumit plafon cantitativ, nu au diminuat stocurile. Ca urmare, sub presiunea mai ales a costului tot mai ridicat al menținerii neschimbate a politicii agricole, Comisia, prin aşa-numitul "Pachet Delors" şi prin Raportul "McShary" (1992), a stabilit direcțiile pentru perioada următoare şi măsurile de aplicat pe categorii de produse, sub acest aspect.

Astfel, datorită ponderii mari a cheltuielilor pentru agricultură în bugetul comunitar, s-a stabilit că acestea nu pot creşte cu mai mult de 74% din ritmul anual de creştere al PNB pentru Uniunea Europeană.

Instrumentele menite să stabilizeze şi să descurajeze producția, precum cantitatea maximă garantată, impozitul de "coresponsabilitate" pentru depăşirea producției maxime, cotele de producție şi reducerile de prețuri urmau să se mențină. În plus, o schemă de reducere a suprafeței cultivate prin încurajarea fermierilor în a lăsa pământul necultivat timp de cinci ani, cu compensații băneşti pentru pierderea de venituri, şi încurajarea pensionărilor mai devreme erau menite să aibă, de asemenea, efect asupra producției. Alte măsuri au avut în vedere o agricultură ecologică, prin evitarea practicilor distrugătoare ale mediului şi ale resurselor, precum şi extinderea împăduririlor etc.

Deoarece, aşa cum am mai arătat, politica agricolă comunitară are efecte asupra comerțului mondial cu asemenea produse, negocierile GATT au avut drept obiect, în acest domeniu, în special conflictul de interese dintre Uniunea Europeană şi ceilalți mari exportatori. Negocieri prelungite peste termenul prevăzut au dus, în cele din urmă, la un compromis, evitându-se astfel un război comercial.

Cauza majoră a reformei PAC a constituit-o creşterea permanentă, după 1968, a cheltuielilor destinate finanțării agriculturii comunitare. S-a ajuns astfel la situația când, în 1972, cheltuielile FEOGA reprezentau aproximativ 2/3 din bugetul comunitar, în timp ce veniturile la buget provenind din prelevările la import au acoperit mai puțin de ˝ din cheltuielile FEOGA. Mai mult, chiar dacă, în timp, veniturile producătorilor agricoli au crescut în termeni reali, ele nu au ținut pasul cu restul economiei, ceea ce i-a făcut pe agricultorii comunitari să se simtă nedreptățiți[2].

Pe de altă parte, luarea deciziilor PAC nu s-a făcut conform liniilor directoare originare. Managementul PAC a fost afectat de incapacitatea armonizării

---

[1] Guidelines for European Agriculture*, EC 1981; lucrările Consiliului European de la Fontainbleau din 1984.*

[2] *Vezi şi: European Commission,* The Agricultural Situation in the Community*, 1993, Report, Brussels, Luxembourg, 1994.*

hotărârilor luate de statele membre, dublată fiind şi de o instabilitate monetară. În 1969, realinierea francului francez şi a mărcii germane a dus la inventarea unui curs de schimb artificial ("green rate"), care să permită protejarea producătorilor față de fluctuațiile valutare. Cursurile de schimb "verzi" şi sumele monetare compensatorii au fost considerate o îndepărtare de la principiul unicității pieței comunitare, introducând un element nou, de autonomie națională, în derularea PAC, ca şi posibilități considerabile de arbitrar şi fraudă.

3.2. Încercări de reformă în domeniul politicii agricole comune (PAC)

Primul plan financiar pentru PAC avea în vedere alocarea unei treimi din buget pentru secțiunea de "orientare" a FEOGA în vederea implementării unor măsuri structurale. Aceste măsuri urmăreau crearea de unități agricole mai mari din unitățile mici şi promovarea eficacității şi viabilității fermelor astfel constituite.

Oricum, în afară de câteva directive limitate date în 1964, s-a făcut foarte puțin în acest sens. În 1970, Planul Mansholt, ca primă încercare de reformă, propunea utilizarea unor prețuri mai flexibile, pentru a se asigura un echilibru mai bun între cerere şi ofertă. Conform acestui plan, 5 milioane ha şi 5 milioane persoane ar fi trebuit să părăsească producția agricolă, în timpul anilor '70[1].

Planul s-a dovedit prea radical pentru a fi acceptat politic; era considerat destructiv pentru multe familii de agricultori şi o îndepărtare de la politica de sprijin a pieței.

Plecând de la Planul Mansholt, în 1972 au fost adoptate trei directive ale Consiliului, care vizau: (1) modernizarea agricolă (încetarea de a mai crea noi ferme şi schimbarea destinațiilor terenurilor de cultură); (2) acordarea de asistență tehnică sectorului agricol; (3) pregătirea de personal în vederea deprinderii de noi aptitudini.

Sumele alocate modernizării agriculturii au fost folosite în zonele agricole cel mai bine structurate din partea de nord a Comunității; s-au complicat, astfel, problemele dezechilibrului pieței.

Prima lărgire a UE (1973) aducea în atenția autorității comunitare **trei motive pentru care PAC putea fi reformată:**

- Ca mare importator de produse alimentare, era clar că Regatul Unit al Marii Britanii va fi perdant net în ceea ce priveşte bugetul agricol, față de sprijinul prețurilor de piață. În consecință, se aştepta ca Marea Britanie să-şi exercite influența în sensul micşorării sumelor alocate pentru susținerea prețurilor de piață.

[1] *Vezi şi: European Commission,* EC agricultural policy for the 21st century*, Brussels, Luxembourg, 1994.*

- Lărgirea de la 6 la 9 membri din 1973 a schimbat structura sectorului agricol în UE. În timp ce aria productivă s-a mărit cu aproximativ 50%, numărul fermelor a crescut cu numai 15%, astfel încât dimensiunea medie a unei ferme a crescut cu 30%. Aceasta a condus la considerări de eficiență, dându-se mai mult atenție obiectivelor de redistribuire a veniturilor în favoarea sectorului agricol.
- Comunitatea a devenit, prin lărgire, o mare putere pe piețele mondiale de produse agricole. "Cei 9" contribuiau cu aproximativ 1/3 la comerțul mondial cu produse agroalimentare. În acelaşi timp, după prima lărgire a UE, ceea ce s-a făcut puternic simțit a fost, pe de o parte, creşterea gradului de autosatisfacere la un număr crescând de produse agricole; pe de altă parte, surplusurile au crescut şi UE a trebuit să recurgă din ce în ce mai mult la subvenționarea exporturilor, pentru a le putea vinde pe piețe externe. Ca rezultat, cheltuielile PAC s-au dublat între mijlocul anilor '70 şi mijlocul anilor '80.

Presiuni adiționale asupra costurilor PAC au apărut şi datorită creşterii cheltuielilor cu sumele monetare compensatorii (MCA), ca urmare a unei repetate instabilități valutare şi după 1980, ca urmare a aderării Greciei. Veniturile reale ale fermierilor au scăzut cu 10% între 1978 şi 1980; între 1975 şi 1980, numărul fermelor din UE a scăzut cu aproximativ 3% pe an[1].

3.3. Obiectivele urmărite prin reforma PAC

Anii '80 au fost deci ani de criză continuă pentru PAC. Criticile aduse PAC au fost multe şi diverse, culminând prin aceea că adepții comerțului au hotărât chiar abolirea ei. **Trei argumente fundamentale** au fost aduse la începutul anilor '80 pentru a justifica necesitatea reformei:

1. **Crearea surplusurilor structurale, mai ales în partea continentală a Comunității.** Problema provenea din aceea că, încă de la început, PAC a fost concepută ca o politică de piață, tinzând să provoace niveluri mari de preț, care să încurajeze o creştere nelimitată a producției. Succesul măsurilor luate pentru stimularea productivității a dus la o situație în care oferta de produse agricole a depăşit cu mult cererea, cerere caracterizată şi de o tendință de stagnare datorită unui nivel scăzut al creşterii populației în Europa de Vest în acea perioadă. Lipsa de echilibru între ofertă şi cerere s-a înrăutățit prin preferințe date de Comunitate importurilor agricole din terțe țări. Aceste importuri, cu o mare elasticitate a prețurilor datorită condițiilor diferite de producție, au înlocuit un volum echivalent de produse comunitare identice sau similare, care a trebuit să fie cumpărate în întregime de organismele de intervenție.

[1] *Vezi şi: European Parliament,* Fact Sheets on the European Parliament and the Activities of the European Union*, Brussels, 1995.*

2. **Creşterea continuă a fondurilor necesare unei înalte integrări, într-un context de resurse financiare limitate ale bugetului comunitar.** Fenomenul a condus la o criză financiară care a erupt în 1983 şi a continuat timp de 5 ani, fără să se găsească o soluție pe termen lung.
3. **Presiunile la nivel mondial făcute de țări ce exportau tradițional produse agricole în țările industrializate – cu putere de cumpărare semnificativă – pentru reducerea subvențiilor publice pentru agricultură**. Se argumenta atunci că o astfel de măsură, împreună cu o mai mare liberalizare a comerțului internațional cu produse agricole (Runda Uruguay – GATT), va impulsiona schimburile mondiale şi va stimula creşterea economică, în acelaşi timp.

Plecând de la aceste considerente, în 1984 şi 1988 au fost adoptate o serie de măsuri care vizau în principal reducerea costurilor crescânde generate de PAC şi îmbunătățiri structurale.

Prima fază a reformei PAC (1984) a vizat:

- **În domeniul politicii de preț şi piață**: înghețarea prețurilor de referință şi reducerea garantărilor prevăzute prin regulamente comune de piață. Scopul era asigurarea unei "discipline bugetare" riguroase.
- **În domeniul politicii socio-structurale**: implementarea unor măsuri ce aveau ca scop sprijinirea gospodăriilor viabile, făcâdu-le mai competitive, pentru a putea supraviețui în condițiile unor politici restrictive de piață şi preț.

Cea de a II-a fază a reformei PAC (1988) viza:

- Creşterea propriilor resurse şi introducerea unei "discipline bugetare" mai severe decât cea din 1984.
- Dublarea sumelor alocate fondurilor structurale în perioada 1988-1993 față de reducerea cheltuielilor secțiunii "garantare" – FEOGA. Au fost luate o serie de măsuri în plan orizontal pentru sprijinirea producătorilor şi uşurarea adaptării structurilor agricole la noua PAC, împreună cu măsuri specifice pentru dezvoltarea generală a zonelor rurale şi de încurajare a zonelor mai puțin favorizate, care se bazează mai ales pe sectorul primar.
- Reducerea cheltuielilor secțiunii "garantare" – FEOGA prin extinderea utilizării stabilizatorilor în toate sectoarele agricole; se viza stabilirea unor cantități maxime garantate, a căror depăşire era penalizată prin reducerea prețurilor de intervenție; această nouă orientare implica coresponsabilitatea financiară a fermierilor.
- Măsuri socio-structurale de natură complementară ale căror obiective se refereau la: asigurarea de ajutoare directe în cazul scăderii veniturilor fermierilor, retragerea la pensie a fermierilor înainte de termen, extensivitatea producției (folosirea de procedee mai puțin intensive), cultivarea acelor produse ce nu sunt excedentare în comunitate.

În urma tuturor acestor măsuri, problema PAC nu a fost rezolvată. Veniturile fermierilor au rămas statice, iar presiunile bugetare au persistat.

Surplusurile de produse agricole au atins niveluri cronice, mai ales în ceea ce priveşte cerealele şi lactatele. În anii 1988-1989, exportul net de cereale a fost de 27,5 milioane tone, în timp ce la începutul anilor '70 UE fusese un importator net, volumul importurilor fiind de aproximativ 10 milioane tone/an. În 1986, prin aderarea Spaniei şi Portugaliei, bugetul PAC s-a văzut ameninţat de noi poveri pentru produsele mediteraneene.

La sfârşitul anului 1990 existau 14,4 milioane tone cereale, 600 mii tone produse lactate şi 530 mii tone carne de vacă în stocurile publice comunitare[1].

În timp ce autonomia alimentară fusese pe larg atinsă şi pieţele fuseseră stabilizate, o creştere cu 30% a cheltuielilor PAC între 1989-1991 nu a putut evita reducerea veniturilor fermierilor, împingând un număr semnificativ al acestora la faliment.

Presiunile externe pentru reforma PAC au devenit din ce în ce mai intense. Comunitatea era confruntată cu cereri dure şi hotărâte din partea ţărilor exportatoare de produse agricole, mai ales SUA şi "Grupul Cairns", de a-şi schimba politica agricolă.

Dictate deci de criterii de natură bugetară, reformele PAC au continuat prin cea de a III-a etapă, 1992-1997, caracterizată prin abandonarea opţiunii pentru preţurile garantate ca instrument de bază pentru asigurarea veniturilor fermierilor şi încurajarea ajutoarelor compensatorii.

Obiectivele şi fundamentarea pachetului de reforme ale politicii agricole comunitare, prezentate detaliat în Raportul "McShary" şi în Raportul privind agricultura din 1992, se pot sintetiza astfel[2]:

- un mai bun echilibru pe pieţele agrare printr-o reglementare mai efectivă a ofertei şi o influenţare mai dinamică a cererii;
- întărirea competitivităţii agriculturii comunitare pe pieţele interne şi externe prin reduceri substanţiale de preţ, pentru a promova consumul indigen şi pentru a facilita vânzările pe piaţa mondială;
- încurajarea agricultorilor să nu-şi abandoneze terenurile;
- o reîmpărţire a subvenţiilor în favoarea fermelor mai puţin puternice;
- promovarea structurală prin menţinerea unui număr suficient de întreprinderi agricole în condiţiile unei anumite viabilităţi a factorilor de producţie şi îndeosebi a mobilităţii pământului;
- protejarea mediului şi dezvoltarea potenţialului natural al satelor.

Modificările din PAC nu ating în nici un fel principiile de bază ale acesteia: unicitatea pieţei, preferinţa comunitară şi solidaritatea financiară.

---

[1] *Vezi şi:* Notre avenir agricole, *Colecţia "L'Europe en mouvement", Bruxelles, 1992.*

[2] *Vezi şi: Virginia Câmpeanu,* Perspectivele integrării agriculturii în Uniunea Europeană, *Teză de doctorat, septembrie 2000, Bucureşti.*

Pachetul de reforme a fost diminuat considerabil, comparativ cu propunerile anterioare ale Comisiei UE. Ca urmare, reducerea protecției externe se limitează la mai puține produse şi a fost de proporții mai mici decât se prevăzuse anterior, în timp ce măsurile de compensare au devenit mai substanțiale.

Ideea de bază a reformelor este reducerea producției printr-un mix de măsuri vizând reduceri de prețuri şi limitări directe (scoaterea din circuitul agricol a unor suprafețe, reducerea numărului de animale ş.a, precum şi compensarea producătorului prin plăți directe raportate la suprafața cultivată sau la numărul de animale).

Pachetul de reforme se referă la sectorul producției vegetale, în esență la cereale şi plante albuminoase, iar în sectorul zootehniei, la bovine şi carne de bovine.

Obligația de înghețare a terenurilor nu se aplică micilor producători de cereale din Comunitate, adică fermierilor ce cultivă mai puțin de 20 ha (media comunitară). Terenurile retrase din cultură pot fi utilizate în scopuri productive nealimentare, spre exemplu, pentru producerea de cereale destinate fabricării de bicarbonați.

Producătorilor de cereale li se compensează direct şi integral pierderea de venit rezultată din reducerea prețurilor garantate. Compensarea este condiționată de retragerea din cultură a 15% din suprafața cultivată cu cereale, oleaginoase şi plante proteice. Plățile compensatorii directe pentru susținerea veniturilor sunt calculate pe baza randamentelor medii ale fiecărei regiuni agricole din UE. Pe aceeaşi bază se calculează şi plățile compensatorii destinate să acopere pierderile de venit rezultate ca urmare a retragerii din cultură a terenurilor. Micii producători însă primesc compensații fără obligația de înghețare a unui procent din suprafața cerealieră.

Trecerea de la sistemul de garantare a prețurilor la un sistem de sprijinire directă a veniturilor agricultorilor are darul să alinieze sectorul cerealier la principiile aplicate celorlalte produse, precum oleaginoasele, legumele transformate, uleiul de măsline şi tutunul.

Un alt domeniu important al reformei McShary îl constituie reducerea prețurilor garantate la carnea de bovine. Pe parcursul a trei ani, prețurile lor vor fi reduse cu 15%. Pentru crescătorii de animale, această reducere va fi compensată în două moduri.

Agricultorii ce folosesc păşunatul liber primesc o primă suplimentară pe cap de animal, destinată încurajării acestui tip de creştere extensivă a bovinelor în defavoarea creşterii intensive în sistem industrial. Primele nu sunt acordate şi crescătorilor ce-şi cresc animalele în grajd, dar ei pot fi compensați pentru pierderile rezultate din reducerea prețurilor la carne. În loc să piardă bani în cadrul sistemului reformat, agricultorii ce practică creşterea extensivă a animalelor vor avea de câştigat. Acest lucru este valabil şi pentru micii producători de cereale, care nu sunt obligați să apeleze la retragerea din cultură a terenurilor. În cadrul noului sistem, veniturile lor brute pot să crească.

Schimbarea mecanismelor pieței pentru o serie de produse individuale este însoțită de măsuri de acompaniere adiacente, care sunt destinate încurajării metodelor de cultură menite să protejeze mediul înconjurător (bazate pe utilizarea în mică măsură a îngrăşămintelor şi pesticidelor), finanțării programelor de împădurire a terenurilor şi asigurării gestionării terenurilor retrase din cultură.

Mai mult, UE cofinanțează regimul de pensionare anticipată mai avantajos pentru agricultorii cu vârste de peste 55 de ani, lăsând astfel locul tinerilor agricultori.

Reforma McShary, chiar dacă radicală, nu a încetat să se sprijine pe principiile fundamentale ale PAC. Ea a dat agricultorilor asigurarea că UE nu şi-a schimbat angajamentul său fundamental în ceea ce îi priveşte. Chiar dacă prețurile sunt scăzute, preferința comunitară este respectată. Piața unică a produselor agricole şi aplicarea prețurilor unificate pe tot teritoriul Uniunii au fost menținute.

Ca şi în cazul susținerii prețurilor, costul ajutoarelor directe plătite agricultorilor sunt suportate din bugetul comunitar, fără să apară fisuri în ceea ce priveşte solidaritatea financiară. Datorită faptului că acordul din 1992 integrează aceste ajutoare în categoria cheltuielilor obligatorii, cărora Uniunea trebuie să le facă față în prioritate absolută, agricultorii sunt protejați contra riscului reducerii eventuale a nivelului compensațiilor în viitor[1].

3.4. Realizări şi contradicții pe planul reformei PAC

În urma reformei din 1992 (McShary), costul PAC a devenit mult mai suportabil pentru guvernele statelor membre, lucru ce nu ar fi fost posibil prin continuarea sistemului anterior. Menținută în forma dinainte de 1992, PAC ar fi costat Uniunea 42 miliarde euro în 1998, în timp ce în urma reformei costul său estimativ pentru acelaşi an este de 39,2 miliarde euro. Cea mai mare parte a acestui buget va servi plății ajutoarelor directe pentru agricultori, iar o parte mai puțin consistentă va continua să gestioneze excedentele şi să subvenționeze exporturile pe piețele mondiale. Grație reducerii prețurilor garantate, agricultorii comunitari au devenit mai competitivi, atât pe piețele interioare, cât şi pe cele mondiale[2]. Experții Comisiei UE consideră că, chiar în cazul importurilor produselor de substituție a cerealelor, domeniu în care cerealele comunitare au pierdut sectoare de piață într-un ritm de 2 milioane tone pe an, situația ar trebui să se schimbe. Reducerea cu 29% a prețurilor la cereale ar trebui să permită producătorilor comunitari să recâştige până la 10 milioane tone pe piețele comunitare de furaje.

---

[1] *Vezi şi:* Agricultura în Uniunea Europeană în pas cu timpul*, Buletin "Europa", editat de Delegația Comisiei UE la Bucureşti, 1999.*

[2] *Vezi şi:* La réforme de la PAC*, colecția "Les Dossiers de la Politique Agricole Commune", Bruxelles, dec.1998.*

Natura reformei are darul să schimbe *modul de funcționare a sistemului de susținere a agriculturii.* Pentru prima oară reforma prevede niveluri diferite de compensare în diferitele regiuni ale Uniunii, având ca bază de calcul statisticile privind producția şi randamentul. Mai mult, suma compensațiilor vărsate nu va depinde numai de preț, ci şi de cantitatea produsă.

Pentru *cereale*, compensările vor depinde de numărul de hectare cultivate şi de localizarea acestora. Ajutorul acordat crescătorilor de bovine va depinde de mărimea şeptelului şi de metoda de creştere practicată.

În sistemul anterior, bazat pe susținerea prețului fără impunerea de limite la cantitățile de produse, în momentul când prețurile erau înghețate, agricultorul nu avea altă posibilitate de ameliorare a situației sale decât prin creşterea randamentelor, deci producând mai mult. În prezent, el primeşte o compensare de venit integrală, fără a fi obligat să producă mai mult.

Acest sistem de susținere directă a veniturilor nu mai creează o dependență a fermierului față de o anumită asistență publică. Sistemul de susținere a prețului aplicat anterior le acorda de facto subvenții care, chiar dacă erau mai puțin vizibile, nu erau mai puțin reale. Un sistem care consta în vânzarea directă către depozitele frigorifice ale Comunității, la prețuri dinainte garantate, a produselor ce nu aveau nici un fel de şansă de a fi competitive pe piețele mondiale nu avea mai nimic în comun cu principiile pieței libere. În cazul sistemului reformat, cea mai mare parte a veniturilor agricultorilor provine de pe piață. Reforma va permite, şi acest lucru este deja evident în ultimii doi ani, o stabilizare a producției la un nivel mai apropiat de consumul comunitar. Ea va frâna în mod sigur creşterea viitoare a producției, fără să antreneze totuşi reduceri majore ale nivelurilor ei actuale. Singura rațiune de creştere a producției în viitor va fi găsirea de noi piețe de desfacere. Aceste piețe vor fi însă aprovizionate prin exporturi subvenționate. Grație reducerilor de preț, în mod normal, produsele ar trebui să fie mai ieftine pentru consumatorul final. Potrivit aprecierilor experților, dacă efectele reformei se vor repercuta pe deplin asupra comerțului cu amănuntul, consumatorii ar putea economisi 12 miliarde euro pe an. Dar o parte din această marjă se va îndrepta către sectorul de transformare şi distribuție. Mai mult, această marjă riscă să se îngusteze dacă prețurile produselor concurențiale se vor reduce pentru a contracara noua competitivitate a produselor comunitare. În consecință, consumatorii ar trebui să profite de aceste reduceri de preț, dar nu integral. Prețurile bunurilor alimentare vor creşte cu siguranță mai încet pe parcursul anilor următori decât rata generală a inflației pe ansamblul economiei țărilor comunitare.

Experții Comisiei UE consideră că există cu siguranță un domeniu în care consumatorii au de câştigat: calitatea. Din 1985, Comisia Europeană propune ca o parte integrantă a PAC să fie *criteriile de calitate.* Produsele de calitate ar trebui să beneficieze de o bonificare în raport cu produsele de masă. S-au introdus noi reguli în materie. Ele prevăd utilizarea etichetelor speciale şi a certificatelor de garantare a calității, pentru informarea consumatorului că este

vorba de un produs de calitate. S-a adoptat o reglementare privind metodele de producție biologică a produselor agricole şi a mărfurilor alimentare. O nouă directivă protejează denumirile de origine controlate.

Această campanie pentru o calitate superioară a produselor nu ar trebui să eclipseze eforturile mobilizate în vederea fixării unor norme de igienă severă pentru bunurile alimentare ale UE şi furnizarea de informații adecvate consumatorilor despre valoarea dietetică a alimentelor.

O atenție deosebită s-a acordat specialităților regionale fabricate potrivit procedeelor tradiționale, precum brânza pe bază de lapte nepasteurizat ori vinişor local sau carne afumată sau sărată. UE trebuie să asigure respectarea regulilor de igienă obligatorie în momentul vânzării acestor produse.

Reforma recompensează modelele mai puțin intensive de cultură şi creştere a animalelor. Sistemul anterior de susținere a prețurilor pentru un nivel nelimitat al producției a încurajat nu numai recurgerea masivă la îngrăşăminte şi pesticide, dar şi înflorirea producțiilor cu randament ridicat. În fapt, confruntați cu o înghețare a prețurilor, producătorii nu aveau alt mijloc de creştere sau cel puțin de menținere a nivelului anterior de venit decât producând mai mult pentru acelaşi preț. Mai mult, agricultorii pot acum să rămână în agricultură, lucru care nu era posibil în sistemul anterior. Până în prezent, numărul exploatărilor agricole s-a redus într-un ritm de 3% pe an.

Dacă era puțin probabil că reforma va inversa complet această tendință, ea trebuia cel puțin să încetinească acest proces. Practic, ajutorul financiar va fi canalizat şi se va adresa în particular categoriilor de agricultori celor mai vulnerabile şi modelelor extensive de cultură şi creştere a animalelor.

Pentru toate aceste rațiuni, grație faptului că reforma a pus accent pe măsurile de sprijin ecologic şi social, programul reformei a fost chemat să devină pivotul strategiei de piață al UE în vederea unei dezvoltări rurale echilibrate.

Reforma PAC şi mediul

Reforma implică participarea activă a agricultorilor la protecția mediului. Operațiunile de împădurire sau de gestiune a suprafețelor forestiere sunt remunerate la fel ca oricare altă activitate economică. Păstrarea patrimoniului rural al Uniunii şi al satelor europene va avea multe de câştigat.

Noua PAC dinamizează eforturile pe care le desfăşoară în vederea ajutării zonelor rurale să-şi mențină un nivel de activitate economică suficient pentru menținerea dinamismului colectivităților locale. Aceasta nu ar fi fost posibilă în cadrul PAC anterioare. Exodul agricultorilor ce părăseau satul pentru oraş nu făcea altceva decât să accelereze spirala declinului unui sector agricol cu infrastructură insuficientă şi servicii neadecvate.

Noua formulă PAC a fost o contribuție originală şi importantă, anticipată de Fondurile de dezvoltare regională ale UE şi inițiative specifice, precum programul Leader. Noul sistem de pensionare anticipată s-a integrat în context. Pe

de o parte, el a permis agricultorilor pensionari să continue să trăiască în mediul rural, iar pe de altă parte, tinerilor agricultori să dobândească exploatări agricole viabile.

Impactul internațional

Specialiştii comunitari apreciază că UE i s-a dat şansa de a-şi realiza produsele la un nivel de subvenționare mai scăzut sau chiar fără să apeleze la subvenții şi de a juca un rol mai activ şi pozitiv în evoluția schimburilor internaționale. Pe termen mediu, scăderea prețurilor putea permite diminuarea nivelului de subvenții directe vărsate agricultorilor comunitari.

Aceasta a fost una dintre modalitățile prin care Comunitatea a contribuit la facilitarea progresului în negocierile GATT din cadrul Rundei Uruguay. Programul de reformă devenise indispensabil datorită costurilor excesive ale excedentelor şi incapacității UE de a asigura un nivel adecvat de venit pentru anumite categorii de agricultori.

Mesajul de reformă lansat partenerilor UE a fost clar: Uniunea se asociază mişcării ce tinde către un mai mare grad de liberalism în schimburile mondiale, dar ea nu abandonează nici principiile şi nici instrumentele de bază ale PAC.

3.5. Rolul politicii agricole comune în viitor

Reforma PAC adoptată în 1992 nu a rezolvat toate problemele agricole ale Uniunii Europene. Aplicarea mecanismelor adoptate necesită un anumit număr de ani. Eficacitatea unora, precum reducerea prețurilor garantate cu 29%, depinde de evoluția prețurilor mondiale, asupra cărora Uniunea nu are decât un control foarte limitat. În acelaşi timp, PAC conține un număr important de contradicții. Pe de o parte, se încurajează tehnologia şi ingineria genetică, toate acestea dând naştere unor randamente mult mai ridicate la lapte şi conducând la apariția unor soiuri de cereale mult mai productive. Pe de altă parte, Uniunea încearcă să reglementeze producția şi să limiteze dreptul de a produce.

Dacă Uniunea vrea să aibă un sector agricol performant, producând bunuri de consum într-o economie modernă, ea trebuie să accepte regulile pieței şi, în particular, regulile concurenței. Or, UE vrea, de asemenea, ca agricultorii să-şi asume o funcție de serviciu public în materie de gestiune şi conservare a satelor. Aceasta implică cu siguranță noi costuri. Pe termen lung, noua formulă PAC va supraviețui contradicțiilor sale, opinează experții UE[1].

Tehnologia va câştiga încă importanță şi va furniza metode de producție mult mai complexe şi specii de animale şi soiuri de plante cu randamente superioare. Dar tehnologiile nu se vor limita la a fi un simplu mijloc de productivi-

[1] *Vezi şi: Andrew Osborn,* Problema agrară divide încă UE, *traducere realizată din "Financial Times" şi publicată de "Ziarul financiar", Bucureşti, 15 ianuarie 1999.*

tate sau un garant al uniformității producției. Ele vor contribui, de asemenea, la promovarea metodelor extensive de producție.

În ciuda reformei, va continua tendința de concentrare a activității agricole în regiunile cele mai favorabile ale UE. Suprafața totală cultivată va fi redusă în continuare, chiar dacă au fost făcute eforturi în favoarea culturilor extensive şi a creşterii animalelor în stabulație liberă.

Terenurile scoase din producție nu au fost totuşi abandonate. Reforma PAC a pus la punct programe de împăduriri şi de gestiune a terenurilor, crearea de parcuri şi rezervații naturale etc.

Mulți analişti occidentali au o opinie critică la adresa politicii agricole comune (PAC), considerând că bugetul Uniunii Europene se alocă în mult prea mare măsură (circa 50%) pentru agricultură. Se consideră că UE ar avea alte priorități, precum crearea de locuri de muncă, asigurarea competitivității UE şi dezvoltarea societății informaționale. Această situație se va deteriora o dată cu aderarea noilor țări asociate, întrucât e puțin probabil ca PAC să mai poată fi finanțată la acest nivel.

În cadrul Agendei 2000, Comisia UE a definit obiectivele viitoarei PAC, după cum urmează[1]:

- securitatea şi calitatea alimentelor;
- asigurarea unui nivel de trai decent pentru fermieri;
- integritatea obiectivelor de protecție a mediului;
- crearea de locuri de muncă substituente şi alte surse de venituri pentru fermieri;
- simplificarea legislației UE.

Pentru atingerea acestor obiective, Comisia Europeană planifică adâncirea şi extinderea reformei PAC din 1992, concomitent cu schimbarea mecanismului, de la prețuri de sprijin pe produs la plăți compensatorii directe la fermieri.

S-au anunțat deja următoarele reduceri ale prețurilor de intervenție:

- **cereale** – reducerea cu 20% începând din anul 2000 şi creşterea plăților compensatorii până la nivelul de 78 euro/tonă;
- **carne de vită** – reducerea prețurilor de intervenție cu 30% în anii 2000-2002, când se va elimina intervenția, menținerea sprijinului pentru depozitele private şi creşterea primelor pentru anumite categorii de bovine (cu 70 euro/cap de vacă doică, cu 223 euro/cap de tăuraş şi o nouă primă de 70 euro/cap de vacă de lapte);
- **lactate** – reducere cu 10% a prețurilor de intervenție pentru unt şi lapte pudră degresat, concomitent cu noua primă pentru vacile de lapte, de 70 euro/cap.

---

[1] *Vezi şi: Virginia Câmpeanu,* Unele modificări ale politicii agricole comune începând cu anul 2000*, în "Piața internațională" – buletin IEM, Bucureşti, martie 2000.*

La 9 februarie 1999, miniştrii agriculturii din cele 15 ţări ale Uniunii Europene au început discuţiile asupra delicatei reforme a politicii agricole comune (PAC), punctul cel mai dificil de rezolvat în cadrul reformei bugetului comunitar. Agenda 2000, care constituie cel mai important proiect de reformă după crearea pieţei comune în 1957, prevede reducerea subvenţiilor acordate celor 10 milioane de agricultori din UE. Sindicatele agricultorilor se opun unui astfel de proiect şi nici Franţa nu este de acord cu proiectul de reformă a PAC. "Noi nu vrem un acord cu orice preţ", a declarat fostul ministru francez de finanţe, Dominique Strauss-Kahn. El a apreciat că Franţa nu va accepta nici un acord care ar repune în chestiune fundamentele integrării europene, îndeosebi susţinerea agriculturii. Poziţia Parisului era susţinută de Belgia, Luxemburg, Irlanda şi Portugalia. La rândul lui, fostul ministru de finanţe britanic, Gordon Brown, a apreciat că reforma politicii agricole va permite consumatorilor să economisească cel puţin 12 milioane de euro pe an.

Majoritatea ţărilor din UE susţin ideea unei reduceri a preţurilor garantate de Bruxelles, adică a ajutorului indirect vărsat agricultorilor de către Comunitatea celor 15.

Agenda 2000 are trei dosare: agricol, bugetar şi cel legat de ajutorul regional. Ministrul francez pentru probleme europene, Pierre Moscovici, a pus în acel moment în gardă faţă de riscul unui eşec al negocierilor asupra Agendei 2000, care, după el, nu avansează destul de rapid. "Riscul unui eşec există. El trebuie să fie luat în serios pentru a putea fi îndepărtat", a spus Moscovici, care a apreciat că poziţiile ţărilor membre sunt diferite, îndepărtate şi nu pot fi apropiate atât de repede cum se doreşte[1].

Finalizarea negocierilor asupra Agendei 2000 este "o condiţie sine qua non" a extinderii UE către est, a apreciat la Strasbourg şeful diplomaţiei germane, Joschka Fischer. El a insistat în faţa Parlamentului European asupra necesităţii de a se evita "un infarct instituţional" al Uniunii Europene şi a propus desfăşurarea unei conferinţe interguvernamentale în anul 2002. Fischer crede că obstacolul în calea extinderii Uniunii – "singura modalitate de a garanta durabil pacea, stabilitatea şi prosperitatea Europei" – ar fi "un subterfugiu periculos şi scump". Totuşi, el a spus că nici o dată pentru aderarea ţărilor candidate din est nu va putea fi fixată înainte de realizarea unui acord asupra Agendei 2000.

3.6. Raportul Comisiei – Agenda 2000 – privind reforma politicii agricole comune în contextul lărgirii UE

Deschiderea negocierilor de aderare cu cele 10 ţări din Europa Centrală şi de Est a constituit o etapă importantă pentru PAC, având în vedere că la suprafaţa agricolă utilă de 140 mil. ha a celor 15 ţări membre actuale ale UE se

[1] *Vezi şi:* Riscul unui eşec al negocierilor asupra Agendei 2000, *în "Adevărul economic", din 9 februarie 1999.*

adaugă 60 de mil. ha, iar la cei 380 de mil. de locuitori se adaugă 105 mil. din țările respective.

Pentru țările candidate la aderare, **agricultura** continuă să reprezinte un **sector principal,** ocupând o pondere importantă din populația activă şi din PIB, dar acest sector se caracterizează, comparativ cu cel din țările UE, printr-o productivitate scăzută, venituri reduse şi se află în plin proces de restructurare şi modernizare. **Integrarea agriculturii** acestor țări în PAC se consideră a fi extrem de dificilă, necesitând perioade de tranziție lungi, atât înainte, cât şi după aderare, pentru a nu dezechilibra structurile actuale. Experții comunitari consideră că în agricultura acestor țări sunt necesare investiții masive în toate domeniile (infrastructură, dezvoltare rurală, mediu etc.), cumulând un transfer de fonduri structurale de la bugetul FEOGA de cca 15 mld. euro pe an[1].

Pentru toate țările candidate la aderare, agricultura a fost şi rămâne un important sector economic. În 2000, producția agricolă a reprezentat, în medie, 6,8% din PIB în 10 țări candidate, comparativ cu numai 1,7% în UE. Cei 10,3 mil. de muncitori agricoli din țările candidate reprezintă, în medie, 22,5% din totalul forței de muncă. În UE lucrează în agricultură 7,5 mil. persoane, adică 5% din forța de muncă. Există însă diferențe mari între țările candidate. De exemplu, agricultorii reprezintă doar 4% din forța de muncă din Cehia şi 37% în România. Țările cele mai dependente de agricultură sunt România şi Bulgaria, urmate de Estonia, Letonia, Lituania. Numai în Cehia, Slovacia şi Slovenia mărimea sectorului agricol este relativ comparabilă cu media UE.

Totalul de peste 10 mil. de persoane care lucrează în agricultura celor 10 țări candidate este deosebit de ridicat în comparație cu cele 7,5 mil. din UE, în timp ce productivitatea în agricultură, măsurată prin valoarea adăugată de fiecare muncitor, este de numai 11% din nivelul din UE.

Consecințele lărgirii spre est a UE asupra bugetului său au fost finalizate în cadrul Agendei 2000 şi semnate de țările membre la începutul anului 1999.

Extinderea actualei PAC asupra primilor 6 candidați la aderare va costa UE cca 11 mld. euro anual, din care două treimi de "plăți compensatorii directe la producători".

Prețurile agricole fiind în țările candidate cu 10-45% mai mici comparativ cu cele din UE, apare următoarea dilemă:

a) dacă se va aplica politica agricolă comună aşa cum există ea în prezent (şi în special sistemul de susținere a prețurilor) în țările din est, ar putea apărea riscul unei importante creşteri a producției agricole, în condițiile în care Europa de Vest înregistrează deja mari excedente agricole;
b) țările candidate va trebui să facă primii paşi către o agricultură competitivă. Se estimează că în Polonia, de exemplu, mai mult decât în alte țări

[1] *Vezi şi:* Un fond nou urmăreşte să contribuie la restructurarea agriculturii țărilor Europei Centrale şi de Est*, în "Dialog european", dec. 1999.*

candidate, preţul adaptării sectorului agricol la normele comunitare va fi ridicat.

După primele estimări realizate la Varşovia şi publicate în noiembrie 1999, suma necesară este de cca 26 mld. zloţi, adică 6 mld. euro în perioada 2000-2003, dată la care Polonia se declară gata să adere la UE. Jumătate din sumă ar trebui achitată de către exploataţiile agricole şi agroindustriale. Banii vor fi investiţi în special pentru ameliorarea nivelului fitosanitar şi veterinar al fermelor agricole, ca şi pentru filiera de transformare industrială a produselor agricole. Restul de 3 mld. euro va fi achitat de stat şi de administraţiile locale. În acelaşi timp, Varşovia speră să primească, începând din această primăvară, cca 168 mil. euro din partea UE, în baza programului de sprijinire a dezvoltării agriculturii, SAPARD.

În privinţa producţiei, se apreciază că fermierii polonezi sunt departe de a îndeplini criteriile europene. În fapt, numai 1 litru de lapte din 6 litri corespunde exigenţelor sanitare comunitare. Situaţia pare şi mai dificilă în procesul de transformare industrială a produselor agricole. Numai 5 unităţi producătoare de lapte din 524 au dreptul în prezent să exporte produsele lor în UE. În acelaşi sens, 15 unităţi de prelucrare a cărnii de pasăre din 150 corespund normelor comunitare[1].

Una dintre problemele controversate înscrise în "Agenda 2000" privind reforma PAC în contextul lărgirii UE spre est o constituie problema perioadei de tranziţie ce trebuie fixată pentru alinierea agriculturii ţărilor aderente la cea comunitară, în speţă fiind vorba de problema subvenţiilor.

La 18 aprilie 2000, comisarul european Franz Fischler a declarat că susţine ideea stabilirii unei perioade de tranziţie de 7 ani înainte de a acorda viitoarelor state membre dreptul de a beneficia de subvenţii agricole comunitare. Într-un interviu, Fischler, care se ocupă de dosarul agricol în cadrul negocierilor de aderare la UE, a apreciat că o perioadă de tranziţie de 5-7 ani este suficientă, adăugând că termenul de 10 ani acordat Spaniei, atunci când a aderat la Uniune, este prea lung[2].

Ulterior, în 2002, Comisia UE a revenit asupra acestui termen de 7 ani, propunând ţărilor candidate o perioadă de 13 ani pentru alinierea subvenţiilor agricole la nivelul agricultorilor din ţările comunitare.

3.7. Evoluţia PAC în contextul reglementărilor Rundei Uruguay

Iniţiată în Uruguay, în anul 1986, prin Declaraţia de la Punta del Este, care îşi propunea oprirea şi inversarea trendului de creştere a protecţionismului, precum şi înlăturarea distorsiunilor din comerţul internaţional, cea de a 8-a rundă de negocieri în cadrul GATT a luat sfârşit la 15 decembrie 1993 prin

---

[1] *Vezi şi:* L'élargissement de la politique agricole commune à dix pays d'Europe Centrale et Orientale*, Bruxelles, février, 2000.*

[2] *Vezi şi:* Statele candidate la UE – şapte ani de aşteptare a subvenţiilor agricole*, în ziarul "Adevărul", 19 aprilie 2000.*

acordul încheiat la Geneva, actul final fiind semnat la 15 aprilie 1994 la Marrakech de un număr de 127 de țări, printre care şi România. Sfera de cuprindere şi obiectivele acordului permit să se afirme că acesta a fost rezultatul celor mai ample negocieri multilaterale din perioada postbelică[1].

Pentru a aprecia rezultatele rundei Uruguay şi implicațiile asupra politicii agricole comune a UE, este util să evaluăm succint unde se afla sistemul comerțului internațional cu produse agricole la începutul rundei.

În acest sens, se pot evidenția următoarele:

- Agricultura avea un tratament special în cadrul reglementărilor GATT, numai dacă se are în vedere că erau permise în anumite condiții barierele netarifare (o varietate de contingente, taxe variabile, restricții voluntare la export, prețuri minime la import) sau că multe din taxele vamale (pentru 45% din pozițiile tarifare la importul țărilor dezvoltate şi pentru 82% din pozițiile tarifare la importul țărilor în curs de dezvoltare) nu aveau o limită maximă fixă.
- Agricultura se bucura de la începuturile GATT de un tratament special în ceea ce priveşte concurența la export. În timp ce subvențiile la export sunt interzise pentru produsele neagricole, în comerțul internațional cu produse agricole ele au fost permise conform art. XVI al Acordului GATT, atât timp cât țara care le utiliza nu obținea mai mult decât o pondere echilibrată pe piața mondială. În realitate, conceptul s-a dovedit neaplicabil, neexistând o disciplină GATT privind utilizarea subvențiilor de export pentru produsele agricole. De altfel, în anii ’80, în condițiile unei conjuncturi slabe pentru produsele agricole şi stagnării sau declinului comerțului internațional, mai multe țări au apelat la subvențiile de export pentru a-şi menține sau mări ponderea pe piață sau pentru a dispune de surplusul ofertei interne. Aceasta a condus la reducerea prețurilor pentru produse agricole la niveluri reale minime, afectând evident veniturile fermierilor din țările care nu asigurau protecția veniturilor pentru producătorii agricoli.
- Măsurile de protecție la granițe au avut ca scop şi protejarea politicilor interne care sprijineau prețurile interne pentru produsele agricole. Aceste politici au distorsionat evident comerțul internațional cu produse agricole, încurajând producția internă cu costuri ridicate, protejând producătorii agricoli indigeni de modificările pe piața mondială şi descurajând consumatorii interni. Aceste politici a trebuit să fie susținute prin controlul cantitativ al importului şi alte măsuri netarifare.

De la bun început, țările participante la Runda Uruguay, cu interese majore în agricultură, s-au împărțit în două grupuri cu interese opuse.

---

[1] *Vezi şi: Adrian Constantinescu,* Organizația Mondială a Comerțului, *colecția “B.N.R.”, Bucureşti, decembrie 1996.*

Un prim grup a fost constituit de țările care au insistat pentru o reformă semnificativă în ceea ce priveşte reglementările care afectează comerțul internațional cu produse agricole şi pentru o liberalizare importantă a acestuia prin reduceri ale protecției la graniță şi înlăturarea celorlalte politici de distorsionare a comerțului internațional. SUA au purtat de la început stindardul partizanilor reformelor în politicile agricole şi al liberalizării comerțului internațional, fiind sprijinite de un grup de 14 țări, cunoscut sub demumirea de "Grupul de la Cairns"[1].

Al doilea grup s-a format din țările care au considerat că agricultura este un caz special şi că unele țări nu sunt obligate să adopte aceleaşi politici de sprijin intern şi protecție la graniță, fără a se ține cont de structura fermelor şi gradul de aprovizionare a piețelor naționale. Uniunea Europeană a condus grupul opus liberalizării, fiind sprijinită de țările AELS, Japonia, Republica Coreea şi alte câteva țări în curs de dezvoltare. Uniunea Europeană considera, de exemplu, că poate accepta unele reforme pentru limitarea tipurilor de protecție la graniță, dar se opunea reformelor în ceea ce priveşte subvențiile de export. Totodată, evoluția negocierilor a fost marcată de acest conflict.

După un eşec major în decembrie 1990 la reuniunea ministerială de la Bruxelles, Uniunea Europeană a procedat în 1991 la inițierea celei mai radicale reforme a politicii agricole comunitare, ceea ce a permis elaborarea unui prim proiect de acord pe problemele agriculturii în cadrul GATT la finele lui decembrie 1991, urmat de "Acordul de la Blair House" din noiembrie 1992 şi apoi de acordul de ansamblu al rundei.

Sintetizând rezultatele Rundei Uruguay pentru acest punct nodal reprezentat de acordul agriculturii, evaluările de până acum converg în a le aprecia ca foarte promițătoare. Se au în vedere atât cele trei obiective majore de ameliorare a accesului pe piețe, de diminuare a intervențiilor pe piețele interne (sprijinirea prețurilor) şi reducerea subvențiilor de export, cât şi un acord GATT privind unificarea aplicării măsurilor fitosanitare şi o decizie privind măsurile de sprijinire a țărilor cu venit scăzut şi a țărilor care sunt net importatoare de produse alimentare şi al căror acces la produse alimentare ca urmare a reducerii subvențiilor de export şi al prețurilor mondiale în creştere ar deveni considerabil mai costisitor[2].

Cel mai semnificativ aspect al acordului în domeniul agriculturii se referă la **îmbunătățirea accesului pe piață, cu o transparență mărită**. În domeniul comerțului internațional cu produse agricole, aceasta înseamnă în mod concret înlăturarea barierelor cantitative şi a altor bariere netarifare şi transformarea lor în taxe vamale. Totodată, atât taxele vamale existente, cât şi echivalentul sub formă de taxe vamale al barierelor netarifare urmau să fie reduse în medie cu

---

[1] *Acest grup, care a luat denumirea oraşului australian unde țările respective s-au întâlnit pentru prima dată, include: Argentina, Australia, Canada, Chile, Columbia, Brazilia, Fiji, Filipine, Malaysia, Noua Zeelandă, Ungaria, Uruguay, Venezuela, Thailanda.*

[2] *Vezi şi:* Agreement on Agriculture*, Final Act Embodyng the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negociations, Marakesh, 15 aprilie 1994, pag. 43-84.*

36% în decurs de 6 ani (începând cu 1 ian. 1995) la importul țărilor dezvoltate şi cu 24% în decurs de 10 ani la importul țărilor în curs de dezvoltare. Țările în curs de dezvoltare cele mai sărace nu sunt obligate să-şi reducă taxele vamale. În felul acesta, pentru prima dată în istoria GATT se specifică faptul că tratamentul special şi diferențiat se aplică numai țărilor în curs de dezvoltare foarte sărace.

Tarificarea înseamnă că în viitor fluxurile de import de produse agroalimentare ale tuturor țărilor vor fi supuse numai taxelor vamale, iar acestea vor avea un nivel maxim ce nu mai poate fi majorat de țările importatoare. Măsura este un pas înainte pe calea posibilității de a previziona şi de a da stabilitate barierelor comerciale. Totodată, creşterea transparenței va crea pe termen lung presiuni spre reducerea nivelului de protecție vamală la importul de produse agricole, care rămâne extrem de ridicat.

Al doilea obiectiv al acordului Rundei Uruguay în sectorul agriculturii se referă la **reducerea subvențiilor la export**.

Pentru prima dată de la înființarea GATT, acordul Rundei Uruguay introduce o disciplină efectivă în domeniul subvențiior la exportul de produse agroalimentare. Acestea sunt în continuare permise, dar în anumite limite care în timp trebuie reduse. Astfel, țările participante au acceptat angajamente obligatorii referitoare la nivelul maxim de subvenționare, convenind o reducere a cheltuielilor pentru subvenții de export de 36% în cazul țărilor dezvoltate (în decurs de 6 ani) şi de 24% în cazul țărilor în curs de dezvoltare (în decurs de 10 ani) şi o diminuare a volumului exporturilor subvenționate de 21% în cazul țărilor dezvoltate şi de 14% în cazul țărilor în curs de dezvoltare, în aceeaşi perioadă de 6 şi, respectiv, 10 ani[1].

A treia reformă convenită prin Runda Uruguay se referă la **fixarea şi reducerea nivelului intern de sprijin al agriculturii**. Acordul a convenit stabilirea unei mărimi agregate a subvențiilor pentru toate produsele, care include, de asemenea, sprijinirea prețului la graniță prin taxe vamale şi subvenții de export şi reducerea acestui indicator cu 20%, într-o perioadă de 6 ani.

Semnând la 15 aprilie 1994 “Actul final de închidere a Rundei Uruguay”, Uniunea Europeană a trebuit să treacă la îndeplinirea angajamentelor asumate, respectiv să adapteze reglementările PAC la prevederile Rundei.

Aceasta însemna, practic, o nouă reformă PAC pentru a cărei realizare trebuia acceptul organului de decizie şi al celui legislativ, respectiv Consiliul ministerial al UE şi Parlamentul comunitar. În contextul acceptării cererilor de aderare la UE depuse de țările din centrul şi estul Europei în anii 1994–1995, această nouă PAC trebuia să aibă în vedere şi “costurile” pe care le incumbă modernizarea agriculturii acestor țări la nivelul celei comunitare.

---

[1] *Vezi şi:* Ghidul întreprinzătorului – Runda Uruguay*, Traducere realizată de Centrul Român de Comerț Exterior după Raportul UNCTAD/OMC, Bucureşti, 1995.*

În acest context, în 1996, Comisia UE a fost însărcinată să elaboreze o analiză amănunțită asupra transformărilor ce urmau să se producă pe planul PAC, analiză ce a fost inclusă în "Agenda 2000", publicată în august 1997, care a prefigurat strategia de dezvoltare a agriculturii comunitare pe termen lung.

3.8. Situația actuală a reformei PAC

În iunie 1999, Consiliul European de la Berlin a căzut de acord asupra unui nou plan de reformă a PAC în perioada 2000–2006, axat pe reducerea cheltuielilor bugetare, respectiv a subvențiilor la producție şi export, precum şi pe modernizarea structurilor agricole în vederea extinderii supraproducției şi creşterii productivității muncii.

Începerea negocierilor de aderare în martie 2000 şi cu țările plasate în "valul" al doilea (România, Bulgaria, Slovacia, Letonia, Lituania şi Malta), apoi recesiunea economică ce s-a produs în 2001-2002 au "întârziat" demersurile Comisiei UE pe linia reformei PAC decise la Berlin, punând-o chiar sub semnul întrebării.

La 10 iulie 2002, Comisia UE a prezentat celor 15 țări membre, spre dezbatere, un nou proiect de reformă a PAC, intitulat "Reformă la jumătatea drumului", având ca termen de realizare sfârşitul anului 2003[1]. În opinia lui Franz Fischler, membru al Comisiei, responsabil cu problemele agriculturii, aceste măsuri de reformă propuse țin seama de necesitatea adaptării PAC la viitoarea lărgire a UE în 2004 şi de constrângerile intervenite în urma reuniunii ministeriale a OMC de la Doha (noiembrie 2001).

Acest nou proiect de reformă a PAC se doreşte a fi un compromis între cei care susțin desființarea acestei politici şi înlocuirea ei cu una nouă şi cei care vor să nu se schimbe principiile de bază.

Pe de o parte, se află Germania, prima țară contribuabilă netă la bugetul UE (cca 10 miliarde de euro), care doreşte o reducere drastică a cheltuielilor destinate finanțării PAC (care, în prezent, dețin aproape jumătate din bugetul total, respectiv cca 40,5 miliarde de euro pe an), urmată de Marea Britanie, Olanda, Suedia şi Danemarca.

Pe de altă parte, se situează Franța, principala țară beneficiară a aplicării PAC (9,2 miliarde euro în 2001), care respinge orice modificare a bugetului PAC, aceasta fiind susținută de Spania, Italia, Grecia şi Portugalia.

Principala țară vizată de aceste reforme va fi Franța, care, încă din start, se opune accelerării propuse de Comisie. La începutul lunii septembrie a.c., preşedintele Jacques Chirac a reafirmat, în cadrul unui interviu[2], că se opune

---

[1] *Vezi şi:* OMC salue la révision de la P.A.C., *în "Le Figaro économie", 11 juillet 2002, Paris.*

[2] *Vezi şi:* Chirac contre une réforme de la P.A.C. avant 2006, *în "Le Figaro économie", 5 septembre 2002.*

unei reforme a PAC înainte de 2006 şi că nu va accepta ca lărgirea UE să servească drept pretext realizării unei reforme anticipate în 2003.

Principalele noutăți ale acestui nou proiect de reformă a PAC sunt următoarele:

a) **Decuplare**: pentru prima dată Comisia propune o rupere a legăturii între nivelul producției şi cel al subvențiilor. Astfel, susținerea producției va fi înlocuită printr-un ajutor financiar unic la veniturile agricultorilor. Acesta va fi calculat la un nivel "istoric" al subvențiilor ce revin fiecărei exploatații agricole. Obiectivul este de a simplifica sistemul şi de a favoriza "orientarea producției spre cerințele pieței, lăsând acestor ferme orice latitudine în alegerea activităților lor agricole", se precizează în proiectul Comisiei. În special sunt vizate culturile de cereale, orez şi cartofi, precum şi creşterea bovinelor şi ovinelor, inclusiv produsele lactate.
b) **Plafon maxim**: potrivit noilor propuneri, o fermă nu poate, în principiu, primi mai mult de 300.000 de euro pe an drept ajutoare directe, la care se adaugă o cotă–parte legată de numărul de angajați.
c) **Modulare**: începând cu 2004, o reducere anuală cu 3% va fi aplicată plăților directe, care însumau 500 milioane de euro, sumă ce va fi destinată, începând cu 2005, finanțării dezvoltării rurale, respectiv fermelor cu exploatări cele mai puțin intensive.
d) **Franşize:** cca 75% din exploatările agricole din UE vor fi exonerate de la reducerile de ajutoare directe, ca urmare a aplicării unui sistem de "franşiză" în cazul fermelor foarte mici (familiale) puțin subvenționate şi marilor ferme cu forță de muncă numeroasă.
e) **Eco-condiționalitate**: pentru a intensifica integrarea preocupărilor de protecție a mediului în PAC, acordarea ajutoarelor directe va fi subordonată respectării normelor în materie de mediu înconjurător, de securitate alimentară şi de sănătate. În caz de nerespectare a acestor norme, plățile directe vor fi reduse proporțional cu riscul sau pagubele produse.
f) **Prețuri:** Comisia propune o reducere cu 5% a prețurilor de intervenție la cereale (deja diminuate cu 15% pe doi ani) şi o scădere cu 50% la orez. De asemenea, se doreşte a se pune capăt achizițiilor de intervenție, care "încarcă" bugetul agricol comunitar.
g) **Buget**: Comisia propune "bugete constante", reformele inițiate neantrenând economii decât de cca 200 milioane euro pe an până în 2006.

Dintre toate grupele de activități, agricultura a rămas ramura cu problemele cele mai controversate şi disputate din cadrul comerțului mondial, controverse determinate de păstrarea celor mai înalte taxe vamale la import, de folosirea pe scară largă a subvențiilor la producători şi la export, de existența unei bariere vamale tehnice (standarde de calitate, condiții fitosanitare etc.), de problemele spinoase ridicate cu privire la dovezile de origine a mărfurilor, de monopolurile de import şi de export etc.

Ceea ce frapează cel mai mult în acest domeniu este faptul că, pe lângă nivelul ridicat al restricțiilor vamale, Uniunea Europeană practică un nivel ridicat al subvențiilor, fapt ce-i permite să vândă produsele la prețuri mult mai scăzute decât producătorii din țările asociate, mai puțin dezvoltate, țări care nu pot să-şi permită să ducă o politică agricolă asemănătoare, din cauza constrângerilor bugetare.

În ultimii 20 de ani, deşi remunerarea medie pe ansamblul țărilor din UE a crescut cu 30%, venitul net pe agricultor – în termeni reali – a sporit, în aceeaşi perioadă, cu numai 1,1%. O asemenea discrepanță a constituit, de fapt, baza obiectivă pentru transferarea unei părți din bugetele naționale spre agricultură sub diferite forme: ajutoare, compensații, subvenții etc. Ajutoarele publice (naționale) pentru agricultură au fost – în ultimii ani – de cca 1000 euro pe persoană salariată. Dacă se adaugă cheltuielile legate de secțiunea "Garanții", care se referă la politica prețurilor şi a pieței, şi de secțiunea "Orientare", respectiv ajutor structural şi regional, a Fondului european de orientare şi garanție agricolă (FEOGA), se ajunge la un total de susținere de cca 3300 euro pe persoană salariată. O mare parte din această sumă este consacrată măsurilor de susținere a pieței[1].

Practica acordării subvențiilor pentru agricultură în UE s-a extins şi la nivelul țărilor componente. Ponderea subvențiilor acordate agriculturii în valoarea adăugată a sectorului respectiv a fost de 6-7% în Belgia; 9-10% în Franța; 7-8% în Țările de Jos; 8-14% în Germania etc.

În cadrul unei cercetări privind politicile agricole în țările OECD, s-a efectuat o evaluare asupra sprijinului de care se bucură fermierii în țările din UE. În acest scop, a fost calculată mărimea subvenției totale a producătorului, subvenție care contribuie la reducerea corespunzătoare a costurilor de producție şi desfacere a produselor şi serviciilor oferite pe piața internă şi externă. Subvenția totală a producătorului este un indicator care reprezintă valoarea transferurilor monetare în favoarea producătorului agricol, rezultând din aplicarea politicilor agricole
într-un anumit an. Aceste transferuri cuprind atât banii de la consumatorul de produse agricole prin prețurile pieței interne, cât şi banii de la plătitorul de taxe şi impozite prin intermediul bugetului de stat sau al bugetelor locale.

Practicarea unui nivel ridicat de subvenții, dublată de o politică fermă de sporire a productivității fermelor agricole şi de îmbunătățirea calității produselor în țările din UE, asigură un grad de competitivitate a producătorilor agricoli, aceştia devenind capabili să concureze chiar şi pe acei producători care au protecție vamală relativ ridicată, dar care însă nu se pot bucura de un regim corespunzător de subvenții.

Pentru anul 2002, volumul exporturilor subvenționate de către UE se va menține la cote ridicate, respectiv de 33,2 mil. tone. Sub raport valoric, subvențiile pentru produsele agricole exportate se cifrează la 6,8 mld. euro.

---

[1] *Vezi şi: Petre Săbădeanu,* Agricultorii occidentali acceptă fără nici o jenă subvențiile UE*, în "Adevărul economic", nr. 14, aprilie 2000.*

CAPITOLUL 4
REFORMA ÎN DOMENIUL POLITICILOR COMUNE ALE UNIUNII EUROPENE

4.1. Reforma politicilor energetice

4.1.1. Considerații generale

Energia reprezintă un factor esențial în asigurarea competitivității economiei comunitare, după cum rezultă şi din obiectivele strategice stabilite pentru perioada 2000-2005 (COM/2000/154) de către Comisia Europeană.

Deşi, practic, încercarea de configurare a unei politici energetice a fost însoțită de conflicte puternice între elementele de politică comună, pe de o parte, şi politicile naționale diferite şi adesea divergente, pe de altă parte, obiectivul constituirii unei piețe unice a energiei şi obligația comună de a acționa în direcția ameliorării condițiilor de mediu reprezintă elemente incontestabile de convergență şi interdependență între statele membre ale UE.

În Tratatul de la Roma, care consfințeşte crearea Comunității Europene, nu a fost inclusă nici o precizare referitoare la o politică energetică comună. Singurele acțiuni comune în acest domeniu s-au concretizat în două tratate referitoare la cărbune şi energie nucleară, respectiv unul datând din 1951, având ca obiect crearea CECO-organism, care a reprezentat primul cadru instituțional comun în domeniul cărbunelui, şi cel de-al doilea privind crearea EURATOM (European Atomic Energy Community), care a reprezentat un demers similar în domeniul energiei nucleare. Cele 6 țări membre fondatoare ale Comunității Europene au văzut în cooperarea în domeniul cărbunelui o premisă favorabilă procesului de reconstrucție economică postbelică, dar şi o posibilitate de a da contur noului concept despre o Europă unită. După câțiva ani s-a dovedit că nici CECO şi nici EURATOM nu s-au ridicat la înălțimea aşteptărilor inițiale, în timp ce abordarea de către Comunitatea Europeană a energiei şi a problemei integrării s-a dovedit mai reuşită.

Realizarea pieței unice în domeniul energiei reprezintă o prioritate pe termen lung a UE, iar eforturile în direcția elaborării unei politici comune în acest domeniu constituie un exemplu de europenizare a politicii energetice (Usherwood, 1998), deşi, până în anii '80, majoritatea acestor încercări s-au finalizat cu eşecuri. Matlary (1997) a identificat însă şi o serie de succese în aceste tentative începând cu anii ’90, care vizează problematica liberalizării pieților interne ale electricității şi gazului natural (George, 1985). Hancher (1998) consideră că cele mai relevante schimbări din ultimii ani sunt legate de directivele privind liberalizarea pieților gazului şi electricității.

Un aspect demn de relevat îl constituie **corelația dintre tentativele de creare a unei politici energetice comune a UE, pe de-o parte, şi dezvolta-**

rea instituțională a UE, pe de altă parte. În evoluția procesului de elaborare a politicii energetice a UE se pot distinge patru etape:

În prima etapă, cuprinsă între 1946 şi 1957, oferta de energie a constituit problema majoră cu care s-au confruntat cele 6 țări membre fondatoare ale Comunității Europene. Energia era reprezentată în principal de oferta internă (de energie).

În a doua etapă, reprezentată de perioada 1957-1972, energia nu a fost tratată ca o problemă de mare interes. Țițeiul ieftin din import a înlocuit cărbunele şi, deşi aceasta a fost o perioadă de progrese importante în cooperarea europeană, acest fapt nu s-a reflectat şi în sectorul energetic.

În cea de-a treia etapă (1972-1985), energia a reintrat pe agenda UE, de această dată prin prisma problemelor create de prețurile mari şi oferta de țiței, controlate de OPEC.

O dată cu criza petrolului din 1973, riscurile unei dependențe exagerate a Europei de surse terțe de aprovizionare cu energie au devenit foarte evidente. Din perspectiva crizei, guvernele europene au încercat mai întâi să-şi diminueze dependența față de țiței, prin programe energetice naționale, dintre care cele mai notabile au fost extinderea programului nuclear al Franței, precum şi, împreună cu alte țări industrializate din afara spațiului european, elaborarea unor strategii pentru contracararea influenței cartelului OPEC. Cu mici excepții, toate țările industrializate au aderat la Agenția Internațională a Energiei, creată în 1974 sub auspiciile OCDE. Agenția a convenit să constituie o rezervă comună de țiței, care să poată fi utilizată dacă OPEC ar întrerupe livrările de țiței.

Ultima etapă, cuprinsă între sfârşitul anilor ’80 şi sfârşitul anilor ’90, s-a caracterizat printr-o revitalizare a eforturilor şi încercărilor de configurare a unei politici comune a UE.

Problemele energetice au fost tot mai mult corelate cu trei obiective economice majore:

1. Realizarea pieței interne a UE, în care politica concurenței joacă un rol major.
2. Încercarea de elaborare a unei politici comune în domeniul protecției mediului, utilizând ca principal instrument măsurile de ordin fiscal (Iversen, 1992; Bergesen, 1991). Referitor la realizarea unei politici de protecție a mediului, în consens cu negocierile globale în domeniu, rolul Comisiei Europene a fost sensibil consolidat, datorită unor semnale politice pozitive primite din partea Consiliului European (Simont şi Duhot, 1994).
3. Carta europeană a energiei şi Tratatul Cartei – care reprezintă încercări ale UE de creare a unor regimuri de piață internațională în domeniul energiei, în măsură să sprijine reformele economice în fostul bloc sovietic şi, pe bază de reciprocitate, să asigure oferta de energie a UE.

Asemenea inițiative au reflectat interesul de a configura politici la nivel european în sectoare care, anterior, fuseseră dominate de autoritățile naționale. Toate aceste tentative au fost susținute de importante reforme instituționale

din cadrul UE şi de intensificarea cooperării la nivelul Uniunii, în cadrul căreia liberalizarea pieţelor de energie a reprezentat elementul-cheie, iar schimbarea percepţiei asupra corelaţiei energie-protecţia mediului, un factor adiţional (Cameron, 1991).

Practic, la originea acestor iniţiative s-a aflat Comisia Europeană, care a exploatat regulamentele internaţionale cu scopul de găsi soluţii comune pentru remodelarea sectorului energetic în raport cu obiectivele pieţei interne, ale politicii de protecţie a mediului şi ale politicii externe.

Energia are legături intrinseci cu o serie dintre domeniile în care instituţiile supranaţionale şi-au propus obiective pe care neofuncţionaliştii le definesc ca fiind "expansioniste". Acest fapt este cel mai evident în cazul procesului de constituire a pieţei interne şi al politicii de protecţie a mediului, dar şi în raport cu ambiţia UE de a exercita un control internaţional în procesul de transformare a economiilor fostei URSS şi ale Europei Centrale şi de Est, după 1989.

O cheie a înţelegerii acestei dezvoltări o reprezintă modul în care UE – cadru instituţional şi set de instituţii centrale – interacţionează cu interesele predominante ale sectorului de energie în diferitele stadii ale dezvoltării UE.

În analiza evoluţiei politicii energetice a UE şi în special a celei petroliere din anii '90 sunt relevante câteva aspecte majore:

a) factorii care au stimulat dezvoltarea politicii energetice;
b) legătura dintre politica energetică comună a UE şi dezvoltarea instituţiilor UE;
c) condiţiile în care se poate conta pe dezvoltarea unei autorităţi supranaţionale şi a unei politici comune a UE.

4.1.2. Iniţiative de politică energetică comună

Propunerile de politică energetică comună a UE lansate la sfârşitul anilor '80 şi la începutul anilor '90 au fost strâns legate de revitalizarea Comunităţii Europene. Actul unic european (1987) şi Tratatul de la Maastricht (1993) au reuşit să consolideze autoritatea supranaţională într-o serie de domenii ale politicii comunitare, deşi nu în mod specific în cel al politicii energetice.

O primă sursă de iniţiative a fost programul de constituire a pieţei interne a UE, care a reflectat nu numai dezvoltarea internă a UE, dar şi orientările internaţionale de politică generală din cadrul OCDE.

O altă sursă de iniţiative de politică energetică a constituit-o politica de protecţie a mediului. Iniţiativele din acest sector au fost diferite de problema dereglementării, prin faptul că politicile au fost dirijate spre realizarea unor obiective naţionale specifice, cu suport popular sporit.

Cea de-a treia iniţiativă se referă la politica externă care a fost corelată cu implicarea mai amplă a UE, prin Tratatul de la Maastricht. Schimbarea statutului acestei politici s-a datorat ambiţiilor sporite ale UE de a interveni mai activ în problemele internaţionale.

4.1.3. Etape ale reformei în domeniul energiei

În **noiembrie 1983,** Consiliul Energiei din cadrul CEE a dat mandat instituțiilor comunitare să formuleze o politică energetică. Comisia Europeană a răspuns acestui apel prin reunirea unor proiecte (mai noi sau mai vechi) într-un singur program, pe care l-a prezentat în raportul său, "Piața internă a energiei" (mai 1988).

Printr-o liberalizare amplă a pieței europene a energiei, Comisia spera să promoveze dezvoltarea industriilor gazului şi a electricității, să sporească flexibilitatea sistemului energetic european şi să înlăture orice obstacole naționale din calea integrării la nivel regional. Tratatul UE a reafirmat aceste obiective (inclusiv pe cel al asigurării unei politici de protecție a mediului), fără a conține însă o bază nouă pentru o politică energetică europeană.

Tratatele au furnizat UE o gamă largă de instrumente care pot fi utilizate pentru a interveni în sectorul energiei din statele membre: reguli de concurență şi standarde comerciale, limite de preț şi cote, standarde tehnice, atribuții de supervizare, sisteme de informații, subvenții şi credite pentru investiții.

Actul unic european din 1987 a pus bazele revitalizării UE şi ale realizării pieței unice – obiectiv al cărui termen de finalizare a fost inițial stabilit pentru finele anului 1992, dar nu a conținut nici un element de politică comună în domeniul energiei, fapt explicabil prin aceea că energia a fost considerată drept un domeniu foarte problematic.

Până la data respectivă, energia fusese abordată mai degrabă ca o problemă națională. În cazul țițeiului şi al gazului, atât securitatea ofertei, cât şi riscul de preț se subordonau influenței unor factori ce scăpau controlului UE. Acestea au reprezentat preocupări tradiționale pentru UE, ca şi pentru statele membre. În aceste țări, dependența de țiței a fost redusă prin sistemul de impozitare şi diverse reglementări care au constituit, totodată, instrumente de reducere a cererii şi promovare a politicii de diversificare a surselor de energie. Gazul natural, care în mare măsură este importat, a beneficiat de acest demers, pentru a echilibra oferta provenită de la un număr mic de vânzători.

Piața internă a energiei urma să fie realizată cu ajutorul a trei tipuri de instrumente de politică economică: 1) **directive specifice** în domeniul energiei, menite să asigure îndepărtarea barierelor din calea concurenței şi a comerțului prin transferul principiilor generale ale tratatului în reglementări pentru sectoare specifice; 2) **directive generale ale pieței interne,** care ar putea afecta sectorul energiei; 3) **o aplicare mai activă (şi în domeniul energiei) a legilor concurenței**.

Problematica politicii energetice a fost abordată într-o "Carte albă a energiei", în anul 1988, care a constatat faptul că industria petrolieră (în aval) opera deja, cu mici excepții, în cadrul unei piețe libere. În plus, sectoarele cărbunelui şi energiei nucleare erau, încă din 1950, acoperite prin prevederi deta-

liate ale tratatelor CECO şi EURATOM, rămânând practic ca domenii neacoperite printr-o legislație comună doar sectoarele gazului şi al electricității.

Concluzia Comisiei Europene a fost aceea că legislația primară existentă (Actul unic) şi directivele generale ale pieței interne (legislația secundară) puteau rezolva majoritatea problemelor din sectorul energiei, excepție făcând industriile gazului şi electricității (sectorul în aval).

Se poate afirma totuşi că cea mai mare parte a industriei europene a energiei, în maniera sa de funcționare anterioară tentativelor de elaborare a unei politici energetice comune, nu se alinia principiilor pieței interne; sugestiile făcute de inițiatorii politicii comune nu erau motivate prin obiective constructive referitoare la energie, acestea reprezentând componente ale politicii generale de dereglementare/liberalizare.

Punctul de plecare pentru Comisia Europeană în acest demers l-au constituit articolele 86 şi 90 din Tratatul de la Roma referitoare la monopolurile de stat şi de altă natură şi la abuzurile rezultate din exercitarea poziției dominante pe piață. Aceste articole au fost deosebit de relevante în domeniile gazului şi al electricității, unde gradul de monopolizare la nivel național era foarte ridicat.

Legat de programul pieței interne, în cadrul Comisiei Europene, impulsul de a corela energia cu piața internă unică a fost dat de Directoratul General IV, care a răspuns de politica concurenței, şi de Directoratul General XVII, responsabil cu politica energetică. Alte directorate implicate au fost: DG XXI (unificarea regimurilor vamale şi impozitarea indirectă); DG III (piața unică şi politica industrială), DG XI (mediu). Participarea acestor directorate generale la configurarea politicii energetice reflectă două circumstanțe importante: 1) Energia a fost cuplată cu o serie de domenii ale politicilor comunitare, deşi comisarii UE au beneficiat de prerogative de control şi supraveghere în cadrul unei zone de politică economică, sensibil mai reduse în raport cu cele ale miniştrilor din ministerele naționale; 2) Comisia admitea toate moțiunile cu majoritate de voturi, iar cei 17 comisari (de atunci) nu erau strict specializați, fiind implicați în toate domeniile politicii comunitare.

Conceptul de liberalizare a pieţelor energetice şi de creare a unei piețe unice reflectă o tendință mondială care are ca scop ameliorarea eficienței şi securității ofertei de energie, prin introducerea concurenței şi prin evoluția către un preț stabilit de piață (respectiv de evoluția raportului cerere-ofertă).

Deschiderea progresivă a pieţelor va accentua procesul de mondializare, care se va manifesta prin creşterea schimburilor comerciale, ameliorarea infrastructurii de transport şi a interconectărilor, dar, mai ales, prin **liberalizarea pieţelor**, deja realizată în SUA şi în Marea Britanie şi în curs de realizare şi în Europa continentală, America Latină şi Japonia.

În perioada 1996-1998, au fost adoptate reglementări **(directive)** comune privind liberalizarea pieţelor electricității şi gazului, fapt ce reprezintă o etapă importantă în construcția pieței unice a energiei, vizând, în principal, libera "circulație" a electricității şi a gazului în UE şi accesul liber al marilor consuma-

tori la piețele sus-menționate. Directivele gazului şi electricității conferă țărilor europene un grad suficient de libertate în stabilirea tipului şi amplorii reformelor pe care intenționează să le aplice. Pe de altă parte însă, principiul subsidiarității care guvernează, între altele, acest proces a condus deja la anumite inconsistențe şi diferențe între țări, fapt care ar putea constitui un obstacol în calea unei dezvoltări rapide a unei piețe complet liberalizate.

În **martie 2001**, Comisia Europeană a adoptat un ansamblu de măsuri vizând devansarea termenului de liberalizare completă a piețelor electricității şi gazului până în 2005.

Unul dintre evenimentele recente cu implicații destul de importante asupra procesului de liberalizare a piețelor energiei l-a constituit **Summit-ul de la Barcelona (15-16 martie 2002).** O mai mare deschidere a pieței, reglementări adecvate, o mai bună utilizare a rețelelor existente şi completarea legăturilor absente sunt câteva dintre ideile prezentate cu acest prilej, ale căror consecințe în planul eficienței şi al concurenței vor asigura o calitate superioară a serviciilor şi o dezvoltare economică susținută.

Cu acest prilej s-a solicitat Consiliului şi Parlamentului European să adopte, în cursul anului 2002, propuneri pentru devansarea termenului final de deschidere a piețelor gazului şi electricității, ceea ce ar presupune:

- libertatea de a-şi alege furnizorul pentru toți consumatorii europeni – mai puțin cei casnici – începând cu anul 2004, măsură ce va implica 60% din totalul pieței;
- decizii privitoare la măsuri mai ferme în privința asigurării unor servicii publice de calitate şi a subvenționării segmentelor periferice şi a grupurilor vulnerabile ale populației;
- separarea transportului şi distribuției de producție şi furnizare;
- acces nediscriminatoriu al producătorilor şi consumatorilor la rețele, pe baza unor tarife transparente;
- instituirea în fiecare stat membru a unor autorități de reglementare independente de influența fostelor monopoluri, în contextul unui cadru legislativ adecvat;
- atingerea, până în 2005, a unui nivel de interconexiune a rețelelor electrice echivalând cu 10% din capacitatea instalată de generare.

În pofida acestor elemente, concluziile reuniunii de la Barcelona rămân ambigue ("Fortress Europe", Petroleum Economist, April 2002, p. 2): atingerea obiectivului pentru consumatorii necasnici de a-şi alege în mod liber furnizorul în anul 2004, şi nu în 2008, cum prevedea Directiva gazului, pare improbabil de realizat. În opinia specialiştilor de la Petroleum Economist, Summit-ul de la Barcelona a evidențiat o Europă cu "două viteze", în care, în mod paradoxal, piețele deschise către concurență riscă să fie controlate parțial de firme provenind de pe piețe cu un grad mai limitat de deschidere şi în care influența remanentă a monopolurilor este mai pregnantă. Un alt aspect important pus în evi-

dență la această reuniune a fost faptul că UE îi lipseşte un mecanism care să-i permită să forțeze țările membre să se conformeze rigorilor procesului de liberalizare impuse de Directivele gazului şi electricității.

Un alt factor care a influențat în mod semnificativ politica UE în domeniul energiei se referă la unele evoluții de **politică externă –** în speță efectele războiului din Golf din 1990/1991 şi ale schimbărilor survenite în fostul bloc sovietic după încetarea războiului rece. În ambele cazuri, securitatea aprovizionării cu energie a constituit preocuparea centrală. Cu toate acestea, preocupările de politică externă au excedat cadrul strict al sectorului energetic, fapt evident în cazul **Cartei europene a energiei** şi al **Tratatului Cartei** (Dore şi De Bauw, 1995; Andersen, 1997).

Prin intermediul celor două documente, UE a urmărit să promoveze cooperarea est-vest în domeniul energiei, prin recurgerea într-o măsură sporită la oferta de energie din Rusia şi reducerea dependenței față de Orientul Mijlociu (Ebel,1994); aceasta a reprezentat o schimbare radicală de atitudine față de anii '80, când dependența față de importul de energie din Rusia era asociată unui risc politic major (Moe, 1988).

Pe plan internațional, UE caută să-şi extindă cooperarea cu diferite țări şi regiuni în domeniul energiei, unul dintre instrumentele utilizate în acest scop fiind programul SYNERGY. La Summit-ul UE-Rusia (Paris, octombrie 2000), cooperarea în domeniul energiei cu Rusia a primit un nou impuls. UE a avut inițiative notabile în dezvoltarea cooperării în zona Mării Baltice, cea mai însemnată dintre acestea fiind proiectul **"Dimensiunea septentrională**". UE dezvoltă legături şi cu țări din zona Balcanilor şi cu China, menținând totodată legăturile cu partenerii industriali din OECD. Legăturile cu țările din zona Golfului sunt importante prin prisma dialogului dintre producătorii şi consumatorii de energie. O prezență activă a UE se înregistrează şi în diverse organizații internaționale, cum ar fi Agenția Internațională pentru Energie (AIE) din cadrul OECD.

Comisia Europeană a propus în 1991 o **Cartă europeană a energiei,** negocierile finalizându-se prin semnarea unui document la Haga, în decembrie 1991. Cei 51 de semnatari se angajau să continue realizarea obiectivelor propuse şi să respecte principiile Cartei, dar să şi pună în practică cooperarea în cadrul unui acord de bază, fundamentat juridic, devenit Tratatul Cartei energiei, al cărui scop era acela de a promova cooperarea industrială şi de a acorda garanții juridice în domenii ca investiții, tranzit şi comerț. Tratatul şi Protocolul asupra eficienței energetice şi aspectelor conexe de protecție a mediului au fost semnate la 17 decembrie 1994, la Lisabona, fiind aprobate prin Decizia 98/181/CE.

Principalele aspecte cuprinse în Tratat se referă la protecția investițiilor, la comerțul şi tranzitul cu materii şi produse energetice şi la reglementarea diferendelor, dar conține şi prevederi precise cu privire la concurență, transparența prețurilor, suveranitate, fiscalitate şi mediu.

Protocolul a fost adoptat conform prevederilor Tratatului, având ca principale obiective: promovarea unei politici de eficiență energetică compatibilă cu imperativele dezvoltării durabile, inclusiv a cadrului adecvat acestui scop, şi încurajarea cooperării în domeniul energetic.

Cartea verde, publicată în noiembrie 2000 de Comisia Europeană şi intitulată **"Pentru o strategie europeană de securitate a aprovizionării energetice",** reprezintă un document de maximă importanță pentru viitorul energetic al UE, deoarece stabileşte coordonatele de bază ale **asigurării securității ofertei de energie** şi, totodată, lansează avertismente severe asupra riscurilor unei creşteri exgerate a dependenței față de sursele externe de aprovizionare.

Analiza întreprinsă în Cartea verde conduce la următoarele constatări majore:

- UE va fi din ce în ce mai dependentă de sursele energetice externe, dependență care ar putea atinge 70% în 2010, față de 50% în prezent;
- UE va trebui să intervină în special asupra cererii, acționând energic în sensul economisirii energiei;
- sunt necesare măsuri susținute pentru a face față provocării induse de schimbările previzibile ale climei.

În consens cu obiectivele enunțate, Comisia Europeană apreciază că principalele domenii asupra cărora va trebui să se concentreze interesul țărilor UE sunt următoarele:

- identificarea surselor alternative de energie care pot asigura o reducere a dependenței față de importuri;
- promovarea unei politici coerente la nivel comunitar pentru realizarea unei piețe unice integrate;
- o mai bună armonizare în domeniul fiscalității în sectorul energetic, în sensul atenuării acesteia;
- noi tipuri de acorduri şi clauze contractuale mai flexibile (îndeosebi în domeniul gazelor naturale);
- dezvoltarea rețelelor de transport al energiei în UE, cu respectarea imperativelor unei mai bune funcționări a pieței interne;
- participarea sectoarelor beneficiare de investiții în domeniul surselor regenerabile la efortul financiar aferent;
- soluționarea problemelor reziduurilor radioactive, a creşterii siguranței în exploatare a centralelor nucleare, a dezvoltării cercetării pentru viitoarele reactoare, bazate îndeosebi pe fuziune;
- promovarea unei politici care să permită UE să-şi îndeplinească angajamentele asumate prin Protocolul de la Kyoto;
- elaborarea unei strategii pe termen lung pentru asigurarea unei aprovizionări energetice durabile şi pregătirea opțiunilor energetice pentru viitor.

Decizia 21/CE/1999 a Consiliului UE asigură contextul legal al aplicării unui **Program-cadru** pentru sectorul energetic (valabil până la finele anului 2002), care trebuie să răspundă celor trei obiective majore ale UE în acest domeniu: siguranța în aprovizionare, competitivitate, protecția mediului.

Programul-cadru urmăreşte ameliorarea transparenței, eficienței şi coordonării activităților UE în domeniul energiei şi vizează următoarele acțiuni:

- urmărirea regulată a evoluției pieților energiei şi a tendințelor care se manifestă pe plan mondial, cu scopul de a asigura o fundamentare adecvată a deciziilor de politică energetică;
- întărirea cooperării internaționale în domeniul energiei;
- promovarea surselor regenerabile de energie;
- încurajarea unei utilizări raționale şi eficace a resurselor energetice;
- promovarea utilizării tehnologiilor care să asigure o protecție adecvată a mediului;
- întărirea securității în domeniul energiei nucleare, printr-o cooperare industrială intensă şi un mai bun control al transportului materialelor radioactive.

În fiecare an, Comisia Europeană examinează stadiul realizării Programului-cadru şi a programelor specifice, evaluând eficacitatea lor şi nivelul de realizare a obiectivelor politicii comunitare.

Preocuparea pentru sursele regenerabile de energie s-a manifestat cu acuitate încă din 1996, când Comisia Europeană şi-a fixat ca obiectiv atingerea nivelului minim de 12% pentru utilizarea surselor regenerabile de energie până în anul 2010. Aceste surse pot contribui la reducerea dependenței față de importurile de surse primare de energie şi la sporirea securității în aprovizionare. Consecințele pozitive se manifestă şi în privința reducerii emisiilor de gaze cu efect de seră.

Până în anul 2010 sunt prevăzute investiții importante, estimate la peste 95 miliarde de euro. Folosirea surselor de energie regenerabilă va determina beneficii economice substanțiale. UE are capacitatea de a furniza echipamentele, serviciile tehnice şi instrumentele financiare necesare.

Pentru realizarea obiectivelor propuse în perspectiva anului 2010, UE trebuie să aibă în vedere utilizarea potențialului său pentru susținerea dezvoltării economice a țărilor din Europa Centrală şi de Est, a țărilor mediteraneene şi a țărilor în curs de dezvoltare.

Într-o **Comunicare a Comisiei Europene din aprilie 1997**, care face o evaluare de ansamblu a politicii şi acțiunilor în domeniul energiei, Comisia Europeană enumeră "provocările" strategice cărora UE trebuie să le răspundă:

- gestionarea dependenței energetice externe crescânde a UE;
- asigurarea unei integrări active a pieților energetice comunitare, astfel încât să se îmbunătățească competitivitatea industriei europene,

fără a neglija securitatea energetică, calitatea şi fiabilitatea echipamentelor energetice sau a obiectivelor din serviciul public;
- o transpunere în practică a politicii energetice compatibilă cu obiectivele dezvoltării durabile;
- promovarea cercetării şi dezvoltării tehnologice în sectorul energetic.

Promovarea conservării energiei, a măsurilor vizând eficiența energetică este prezentată în Comunicarea din aprilie 1998 a Comisiei Europene, intitulată **"Pentru o strategie de utilizare rațională a energiei".**

Obiectivele urmărite de Comisia Europeană în acest domeniu sunt:
- evidențierea actualului potențial economic în domeniul eficienței energetice şi a obstacolelor în calea investițiilor în domeniu;
- analizarea periodică a eficienței politicilor adoptate;
- elaborarea unui plan de acțiune detaliat;
- pregătirea adoptării unor politici şi acțiuni comune, în conformitate cu angajamentele de la Kyoto.

"Programul energie, mediu şi dezvoltare durabilă" are drept scop promovarea cercetării şi dezvoltării tehnologice în domeniul energiei. Activitățile de cercetare au un caracter pluridisciplinar şi multidirecțional, acoperind atât segmente ale cercetării fundamentale, cât şi ale celei aplicative, cu accent pe dezvoltarea conceptului de "ecoeficiență".

Programul răspunde necesității de asigurare a unei aprovizionări energetice diversificate şi a unei dezvoltări durabile, axate pe o creştere economică compatibilă cu asigurarea protecției mediului.

Alte programe comunitare importante în domeniul energiei sunt următoarele:

1. Programul Carnot vizează utilizarea unor tehnologii "curate" şi eficiente în domeniul combustibililor solizi. Prin Decizia 24/CE/1999 a Consiliului UE s-a stabilit un program multianual de acțiuni tehnologice care acoperă perioada până la finele anului 2002.

Programul Carnot are două obiective principale: a) încurajarea recurgerii la tehnologii "curate" şi eficiente în sectoarele în care se folosesc combustibili solizi; promovarea tehnologiilor nepoluante în domeniul combustibililor solizi.

Două categorii de acțiuni pot fi finanțate în cadrul programului Carnot, şi anume:

a) măsuri vizând încurajarea schimbului de informații comerciale şi tehnice între autoritățile naționale, comunitare şi internaționale;
b) măsuri vizând promovarea exploatării industriale a tehnologiilor nepoluante în scopuri energetice, printr-o cooperare industrială susținută.

Gradul de finanțare comunitară se situează între 50% şi 100% din costul total pentru prima categorie de măsuri şi, respectiv, între 30 şi 50% pentru a doua categorie, iar Comisia Europeană este cea însărcinată cu executarea programului.

2. Programul ETAP urmăreşte realizarea unei colaborări atât între statele membre ale UE, cât şi cu țările candidate la aderare pe probleme legate de problematica energetică. **Decizia 22/CE/1999** a Consiliului UE asigură cadrul legal de elaborare a unui program multianual de studii, analize, previziuni şi alte lucrări conexe în sectorul energiei. Programul îşi propune să abordeze următoarele obiective:

- impactul producției şi al consumului de energie asupra mediului;
- evoluția piețelor energetice în Europa şi în lume;
- îmbunătățirea modului de operare a rețelelor de informații în domeniul energiei;
- creşterea gradului de diseminare a rezultatelor pozitive;
- urmărirea punerii în practică a programului-cadru în sectorul energiei.

Contribuția financiară comunitară ar urma să se axeze pe următoarele măsuri:

1. realizarea şi urmărirea schimburilor de informații în domeniul energetic;
2. furnizarea de asistență tehnică şi metodologică pentru anumite proiecte;
3. asistență pentru dezvoltarea unor legături în mediile producătoare de energie, mediile de utilizatori şi consumatori, în scopul dezvoltării cercetării economice şi politice legate de energie;
4. încurajarea diseminării rezultatelor obținute.

3. Programul TACIS a fost lansat în UE în 1991 şi prevede acordarea de asistență tehnico-financiară unui numar de 13 țări din Europa de Est şi Asia Centrală în vederea accelerării procesului de tranziție spre economia de piață.

Perspectiva procesului de extindere a UE face din programul TACIS un instrument strategic în procesul de cooperare cu țările aspirante la integrare.

Recent a fost elaborată o nouă reglementare privind furnizarea de asistență către țările din Europa de Est şi Asia Centrală pentru perioada 2000-2006 (EC/Euratom nr. 99/2000 din 29 decembrie 1999).

Activitățile TACIS se concentrează pe următoarele domenii: reforma instituțională, juridică şi administrativă; dezvoltarea sectorului privat; dezvoltarea economică; protecția mediului; economia rurală; securitatea nucleară etc.

4. Programul SURE a fost promovat prin **Decizia 25/1999/Euratom** a Consiliului UE, acoperă perioada până la sfârşitul anului 2002 şi are ca obiectiv ameliorarea siguranței transportului materialelor radioactive în UE şi a securității în exploatare a instalațiilor nucleare în țările care participă la programul TACIS, prin intermediul unei intense cooperări în domeniul controlului securității în exploatare şi în sectorul industrial.

Pot beneficia de finanțare diferite tipuri de activități din cadrul programului SURE ce vizează domeniul siguranței transportului materialelor radioactive şi controlul realizării nivelului dorit de securitate în “țările TACIS”:

5. Programul ALTENER vizează promovarea energiilor regenerabile în cadrul UE. Prin **Decizia 646/2000/CE**, Consiliul UE şi Parlamentul European au stabilit un program multianual pentru promovarea surselor alternative de energie, operațional până la finele anului 2002.

Principalele coordonate ale acestui program sunt:

- crearea condițiilor juridice, socio-economice şi administrative necesare punerii în practică a unui plan comunitar de acțiune privind sursele regenerabile de energie;
- încurajarea investițiilor publice şi private în producerea şi utilizarea energiei, plecând de la sursele regenerabile.

Participarea la program este deschisă țărilor candidate din Europa Centrală şi de Est.

4.1.4. Concluzii

Conturarea elementelor de bază ale unei politici energetice comune a UE a fost consecința faptului că "actorii" tradiționali pe scena energiei şi-au pierdut treptat controlul exclusiv asupra acesteia.

Inițiativele legate de crearea pieței interne şi de protecția mediului s-au întemeiat pe autoritatea supranațională sau transnațională pe care, practic, Comisia Europeană a încercat s-o proiecteze asupra sectorului energetic.

Dezvoltările survenite în sectorul energetic al UE ar putea fi caracterizate drept rezultatul unui efect de antrenare, dar nu în sensul atribuit de teoriile neofuncționaliste. Conform acestora, efectul de antrenare se bazează pe un concept politic de interes de grup, în care actorii îşi urmăresc interesele proprii, cu acordarea unei atenții minimale factorilor contextuali. Recenta dezvoltare a politicii energetice a UE demonstrează în ce mod interesele dintr-un sector de activitate au fost dominate de "actori" ce invocă contexte politice diferite, în cadrul general de dezvoltare a UE, bazat pe o autoritate supranațională.

Contradicția dintre interesele naționale şi UE reprezintă principala rațiune pentru care energia nu a devenit, formal, un domeniu de politică comună nici la constituirea Comunității Europene şi nici cu ocazia revizuirii Tratatelor de la Maastricht, Amsterdam şi Nisa. Deşi s-a propus includerea energiei în Tratatul de la Maastricht, intenția nu a putut fi finalizată din cauza Marii Britanii, care s-a opus, ca expresie a strategiei sale de a limita sfera de cuprindere a autorității supranaționale reprezentate de UE. Aceasta s-a petrecut în pofida faptului că Marea Britanie a avansat mai rapid pe calea liberalizării, în raport cu propunerile Comisiei.

În această situație, Comisia dispune de o relativă libertate asupra modului în care defineşte directivele care privesc sectorul energiei, deşi directivele în domeniul energiei trebuie administrate "prin procedura de luare a deciziei" expusă în Tratat, care necesită unanimitate.

Cu toate acestea, directivele în domeniul energiei pot fi formulate şi în corelație cu cele care privesc piața internă, uzând de regula majorității în adop-

tarea deciziilor de către Consiliul de Miniştri (articolul 100 a) introdusă o dată cu reforma "Actului european unic" şi ulterior dezvoltată în Tratatele de la Maastricht şi Amsterdam.

S-a motivat că desăvârşirea pieței interne a UE ar submina serios rolul Directoratului General XVII (energie) şi că politica energetică în viitor va fi dominată de obiectivele protecției mediului. Acestui ultim aspect i-a fost conferită o pondere sporită în Tratatele de la Maastricht şi de la Amsterdam. Cele două tratate au consolidat baza şi pentru o politică externă comună a UE şi, implicit, a capacității UE de a rezolva problemele legate de securitatea ofertei.

Este important de menționat faptul că politicile comune ale UE interacționează cu politica energetică sau cel puțin o influențează. Inițiativele de politică (energetică) pot interacționa cu alte politici comune care au efecte treptate, progresive, dar care pot fi mai puțin vulnerabile la evoluțiile politice şi instituționale din cadrul UE.

Rezultatul interacțiunii dintre actorii politicilor comune, activitatea Curții Europene de Justiție şi strategiile de marketing s-ar putea reflecta asupra eforturilor de dereglementare, iar Curtea Europeană de Justiție poate juca un rol activ şi în problemele de mediu.

Un alt factor de influență îl constituie accentul sporit pus pe principiul subsidiarității, care permite o deschidere către strategii naționale mai active, în limitele principiilor generale ale UE.

În fine, un al treilea factor constă în faptul că unele companii private pot promova strategii care să aibă ca efect modificarea structurilor existente ale pieței. Împreună, aceste forțe ale schimbării pot susține noi inițiative de politică energetică, aşa cum s-a întâmplat în cazul directivelor gazului şi electricității.

4.2. Reforma în domeniul politicii regionale

4.2.1. Prezentare succintă a modului de abordare a problemei regionale în perioada 1957-1987

Problematica politicii regionale a UE vizează disparitățile mari existente – atât la nivel național, cât şi între diverse țări membre – în domeniul produsului intern brut pe locuitor, al productivității muncii şi al gradului de utilizare a forței de muncă.

În opinia lui Bernhard Seidel (Deutsches Institut fur Wirtschaftsforschung), dezechilibrele regionale reprezintă principalele probleme structurale ale UE[1]. Din acest motiv, politica regională comunitară este cunoscută şi sub numele de politică structurală.

---

[1] *Bernhard Seidel, autor al capitolului "Regional Policy" din lucrarea* Europe from A to Z – Guide to European Integration *(Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1997).*

Deşi în preambulul Tratatului de la Roma (semnat la 25 martie 1957) se menționa că statele membre vor fi preocupate de reducerea disparităților regionale, totuşi **în tratat nu existau referiri explicite la o politică regională comunitară.** În consecință, într–o primă etapă (care a durat aproape două decenii), responsabilitatea principală a rezolvării problemei disparităților regionale a revenit autorităților naționale, rolul Comunității fiind marginal.

În anul 1960 a fost creat Fondul social european (FSE), primul dintre cele trei, care, la reforma din 1988, vor fi grupate sub denumirea de fonduri structurale. Obiectivul principal al FSE este combaterea şomajului. În anul 1962 a fost lansat Fondul european de orientare şi garanție agricolă (FEOGA), secția de orientare din cadrul acestui fond având rolul de a stimula ajustările structurale din agricultură.

Măsurile pe linia eliminării disparităților regionale au fost finanțate şi din alte surse, cum ar fi împrumuturile acordate de Banca Europeană de Investiții.

În anul 1973, dezechilibrele regionale din Comunitate s–au accentuat, ca efect al aderării Irlandei – țară sensibil mai săracă decât cele şase state fondatoare – şi a Angliei, unde declinul unor ramuri tradiționale a determinat apariția unor probleme regionale importante. În aceste circumstanțe, în anul 1975 a fost creat cel de al treilea fond structural, respectiv Fondul european de dezvoltare regională (FEDR), acest moment marcând apariția unei politici regionale comunitare[1].

În ciuda unor succese incontestabile, în perioada 1975-1987 nu se poate vorbi încă de o politică regională activă şi coerentă, FEDR fiind prea mic pentru a avea un impact semnificativ asupra disparităților regionale.

4.2.2. Reformele politicii regionale a UE – condiție obligatorie pentru funcționarea eficientă a pieței unice

A. Reforma din 1988

Semnarea Actului unic european (februarie 1986) a reprezentat un pas important pe drumul spre crearea unei piețe unice funcționale, marcând relansarea procesului de integrare economică. Pentru a nu periclita, în perspectivă, funcționarea normală a pieței unice, s-a considerat că la nivelul UE, deci la nivel supranațional, ar trebui să se acționeze mult mai hotărât pe linia reducerii dezechilibrelor regionale, care se accentuaseră vizibil în deceniul al IX–lea, după aderarea a trei țări cu o economie mai slab dezvoltată, respectiv Grecia (1 ianuarie 1981), Spania şi Portugalia (ambele la 1 ianuarie 1986).

În strânsă legătură cu necesitatea accelerării rezolvării problemei regionale, Actul unic european a introdus expresia “coeziune economică şi socială”, inserată şi în Tratatul de la Roma originar.

---

[1] *Alături de politica regională, un rol însemnat în soluționarea problematicii regionale îl joacă şi alte politici comunitare, cum ar fi următoarele: agricolă, a transportului, energetică, a concurenței, a mediului, a cercetării şi dezvoltării ş.a.*

Actul unic european este important şi prin consecințele sale financiare, Comisia stabilind o legătură politică între procesul de înființare a pieței unice şi propunerile sale de reforme ale bugetului UE, cunoscute şi sub numele de Pachetul Delors (mai târziu Delors-1). Comisia propunea transformarea politicilor bugetare (prin introducerea ciclului bugetar anual într-o perspectivă financiară pe termen mediu, de 5-7 ani)[1] şi o dublare a fondurilor structurale (FES, FEDR şi secția de orientare a FEOGA). Prima perspectivă financiară a acoperit perioada 1989-1993. Creşterea masivă a bugetului fondurilor structurale a reprezentat o dovadă concludentă a rolului mult mai important care i se rezerva politicii regionale comunitare în realizarea coeziunii economice şi sociale.

Propunerea a patru principii de bază (concentrarea, întocmirea de programe, adiționalitatea şi parteneriatul) a reprezentat una dintre cele mai importante inițiative pe care le-a avut Comisia în cadrul reformei fondurilor structurale. Prin introducerea acestor principii, Comisia a urmărit atât sporirea eficacității folosirii fondurilor structurale, cât şi asigurarea unei poziții dominante în managementul acestor fonduri.

Potrivit principiului concentrării, activitatea de finanțare legată de politica regională trebuie să se concentreze asupra obiectivelor prioritare. Conform opiniei lui Klaus-Dieter Borchardt[2], faptul că politica de coeziune economică şi socială nu mai este definită în termeni financiari, ci pe obiective, înseamnă o rupere totală de sistemul vechi, în care resursele erau împărțite între țări conform unei scheme fixe.

În urma propunerilor Comisiei, au fost stabilite următoarele cinci obiective prioritare pentru perioada 1989-1993:

Obiectivul 1: Promovarea dezvoltării şi a ajustării structurale a regiunilor mai puțin dezvoltate. În această categorie intrau regiunile (inclusiv unele țări) al căror produs intern brut pe locuitor (PIB/locuitor)[3] reprezenta mai puțin de 75% din media pe ansamblul UE. Regiunile care au primit fonduri, fiind desemnate ca Obiectivul 1 în limbajul politicii regionale, sunt următoarele: Irlanda, Portugalia, Grecia, o mare parte din Spania, sudul Italiei, noile landuri germane şi unele zone din Belgia, Olanda, Anglia şi Franța.

Obiectivul 2: Reconversia economică a regiunilor puternic afectate de de-clinul industrial, în care nivelul şomajului era superior mediei pe ansamblul UE.

Obiectivul 3: Combaterea şomajului pe termen lung.

---

[1] *Brigid Laffan şi Michael Shackleton, autori ai capitolului "The Budget" din studiul* Policy-Making in the European Union *(Oxford University Press, Anglia, 2000).*

[2] *Klaus-Dieter Borchardt:* European integration – The origins and growth of the European Union *(Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1995).*

[3] *În UE, PIB/locuitor se exprimă şi în funcție de paritatea puterii de cumpărare, indicator care ține cont atât de venituri, cât şi de nivelul prețurilor.*

Obiectivul 4: Facilitarea integrării tinerilor pe piața forței de muncă.
Obiectivul 5 : Se subdividea astfel:
5a. Adaptarea structurilor din agricultură şi silvicultură, în concordanță cu reforma politicii agricole comune.
5b. Diversificarea şi dezvoltarea zonelor rurale.

Obiectivele 1, 2 şi 5b aveau o dimensiune regională şi absorbeau peste 4/5 din totalul fondurilor structurale, iar obiectivele 3, 4 şi 5a, o dimensiune comunitară, ponderea lor fiind incomparabil mai scăzută.

Anterior reformei din anul 1988, fondurile erau alocate pentru proiecte individuale, alese şi implementate de guvernele țărilor membre. Ulterior, fondurile au fost alocate pe baza unor programe a căror elaborare implica consultarea guvernelor statelor membre şi folosirea unor criterii stabilite de Comisie.

Programele pot fi inițiate atât la nivel național, cât şi la nivel comunitar, preponderența celor din prima categorie fiind foarte accentuată.

Potrivit reglementărilor adoptate în anul 1988, programele inițiate la nivel național aveau la bază cadrul de sprijin comunitar (CSC). Acesta era negociat de Comisie cu guvernul fiecărei țări membre, ținându-se cont şi de planurile de dezvoltare regională sau națională.

Inițiativele comunitare reprezintă singurul domeniu în care Comisia dispune de o autonomie considerabilă. Aceste inițiative sunt lansate de Comisie pe baza unor orientări stabilite de ea însăşi.

Potrivit principiului adiționalității, fondurile comunitare trebuie să suplimenteze, nu să înlocuiască, finanțarea națională pentru dezvoltarea regiunilor. Încălcarea acestui principiu este însă destul de greu de dovedit.

Prin introducerea principiului parteneriatului, s-a urmărit implicarea puternică a autorităților regionale şi locale, alături de Comisie şi guvern, atât la planificarea, cât şi la adoptarea deciziilor şi implementarea fondurilor structurale. De asemenea, a fost creat Consiliul Consultativ al Autorităților Locale şi Regionale, precursor al Comitetului Regiunilor, înființat mai târziu, conform prevederilor Tratatului de la Maastricht.

B. Reforma din 1993

La fel ca în cazul Actului unic european, semnarea unui nou act de importanță majoră, respectiv Tratatul de la Maastricht (7 februarie 1992), consolidează legătura dintre adâncirea integrării economice (de această dată prin procesul de creare a uniunii economice şi monetare) şi coeziunea economică şi socială. De altfel, în Tratatul de la Maastricht se subliniază din nou importanța acestei coeziuni, ea fiind privită ca unul dintre cele trei obiective majore ale UE, alături de piața unică şi uniunea economică şi monetară.

În scopul consolidării coeziunii, tratatul menționat prevede reforma fondurilor structurale, crearea Fondului de coeziune şi înființarea Comitetului Regiunilor, care este consultat asupra tuturor aspectelor legate de alocarea şi implementarea FEDR. Propunerile Comisiei referitoare la bugetul UE sunt cu-

noscute sub numele de Pachetul Delors-2. În decembrie 1992, Consiliul European a aprobat cea de a doua perspectivă financiară, care acoperea perioada 1994-1999. La Edinburgh s-a convenit ca volumul fondurilor structurale să crească de la 18,6 miliarde ECU în anul 1992 la 30 miliarde ECU în anul 1999 (+ 61,3%). Pentru întreaga perioadă, a fost aprobat un Fond de coeziune de 15 miliarde ECU, cu mențiunea că repartiția pe ani nu era uniformă, nivelul său urmând să sporească de la 1,5 miliarde ECU în anul 1993 la 2,6 miliarde ECU în anul 1999.

La Tratatul de la Maastricht a fost ataşat Protocolul pentru coeziune economică şi socială, în care se prevede că cei care vor să beneficieze de Fondul de coeziune trebuie să îndeplinească două condiții: PIB/locuitor trebuie să fie mai mic de 90% din media UE, iar țările solicitante trebuie să acționeze în direcția îndeplinirii criteriilor de convergență economică la uniunea economică şi monetară. Fondul de coeziune a fost creat special pentru a sprijini Irlanda, Grecia, Portugalia şi Spania, toate din categoria țărilor mai puțin dezvoltate.

Propunerile de reformă a managementului fondurilor structurale făcute de Comisie şi aprobate tot de Consiliul întrunit la Edinburgh au răspuns solicitărilor guvernelor, care, prevalându-se de principiul subsidiarității (prevăzut în Tratatul de la Maastricht), au solicitat o simplificare a procedurilor de aprobare a finanțărilor din aceste fonduri. În consecință, cu toate că şi în a doua perspectivă financiară au fost folosite CSC, țărilor membre li s-a oferit o alternativă, pentru care au optat câteva dintre ele. Astfel, guvernele au posibilitatea să prezinte un document unic, care conține propuneri de programe şi care nu mai trebuie negociat cu Comisia, spre deosebire de CSC. Această simplificare se traduce şi într-o economie de timp, având, în consecință, efecte benefice asupra eficienței utilizării fondurilor structurale.

Reforma din 1993 a erodat puternic controlul pe care Comisia îl exercita asupra managementului fondurilor structurale, restabilind poziția dominantă a guvernelor țărilor membre în domenii cum ar fi selectarea regiunilor eligibile sau a partenerilor eligibili.

În anul 1993 a fost creat Instrumentul financiar pentru orientarea pescuitului (IFOP).

La reforma precedentă, fuseseră stabilite cinci obiective pentru cheltuirea fondurilor structurale. În anul 1993, Obiectivul 3: “Combaterea şomajului pe termen lung” a înglobat şi vechiul Obiectiv 4: “Facilitarea integrării tinerilor pe piața forței de muncă”, fiind introdus, totodată, un nou Obiectiv 4: “Facilitarea adaptării lucrătorilor la schimbările din industrie”. În sfârşit, în anul 1995, după o nouă extindere a UE, a fost introdus Obiectivul 6: “Sprijinirea regiunilor nordice cu o densitate foarte scăzută a populației”. Obiectivul 1 a absorbit peste 2/3 din fondurile structurale, ponderile obiectivelor 2, 5 şi cea cumulată a obiectivelor 3 şi 4 au oscilat în jurul a 10%, iar cea a obiectivului 6 a fost mai mică de 3%.

În perioada 1987-1999, ponderea fondurilor structurale în bugetul UE s-a majorat pregnant, şi anume de la 4,3% la peste 1/3, ceea ce ilustrează foarte clar atenția prioritară care s-a acordat realizării coeziunii economice şi sociale.

C. Reforma din anul 1999

Ca şi în cazul reformelor din anii 1988 şi 1993, există o legătură între semnarea unui nou document important, respectiv Tratatul de la Amsterdam (2 octombrie 1997) şi coeziunea economică şi socială. Semnificativ în acest sens este faptul că în Agenda 2000[1] se subliniază că această coeziune nu numai că va rămâne o prioritate politică, dar ea va deveni şi mai importantă, în perspectiva aderării unor noi membri, care prezintă diferențe mari între nivelurile de dezvoltare. Se consideră, de asemenea, că trebuie să crească rolul solidarității europene în realizarea țelului major pe care îl reprezintă reducerea disparităților regionale. Fondurile structurale vor continua să stimuleze dezvoltarea competitivă şi durabilă şi, implicit, crearea de locuri de muncă în toate țările membre, precum şi promovarea forței de muncă calificate, perfecționate şi adaptabile.

După semnarea Tratatului de la Amsterdam – similar cu situația întâlnită după semnarea Actului unic european şi a Tratatului de la Maastricht – este propusă o nouă perspectivă financiară, ce acoperă perioada 2000-2006 şi care a fost aprobată de Consiliul European întrunit la Berlin, în martie 1999. Acordul semnat la Berlin este considerat istoric, deoarece țările membre au decis ca o cotă însemnată din fondurile structurale şi din Fondul de coeziune să fie alocată țărilor candidate care vor intra în UE până în anul 2006.

A treia perspectivă financiară marchează însă o stopare a tendinței de creştere puternică a cheltuielilor pentru operațiunile structurale, ce fusese caracteristică pentru primele două perspective financiare. Această stopare reflectă faptul că UE nu agreează ideea sporirii cheltuielilor publice.

În Agenda 2000, Comisia a propus ca, datorită constrângerilor bugetare, ponderea pe care bugetul pentru politici structurale o va deține în PIB al UE să nu depăşească nivelul atins în anul 1999 (0,46%). Inițial, Comisia a propus un buget de 275 miliarde ECU (la prețurile din 1999), din care 230 miliarde ECU pentru cei 15 şi 45 miliarde pentru țările candidate. La Berlin s-a decis ca suma destinată celor 15 să fie diminuată la 213 miliarde ECU.

Este uşor de intuit că schimbarea radicală survenită în dinamica bugetului politicilor structurale, într-un moment în care se anticipează o creştere substanțială a disparităților regionale (ca urmare a aderării unor noi membri până în anul 2006), va determina o intensificare considerabilă a concurenței pentru obținerea asistenței structurale.

---

[1] *Agenda 2000 – Volume I* – Communication: For a Stronger and Wider Union, *Part one: "The Policies of the Union – Economic and Social Cohesion" (DOC/97/6, Strasbourg, 1997).*

Pe linia aplicării principiului concentrării, s-a decis ca numărul obiectivelor să se reducă de la 7[1] la 3, în scopul creşterii transparenței şi eficienței. De asemenea, ponderea populației din UE care beneficiază de asistență structurală s-a redus de la 51% la 42%.

Obiectivul 1 actual, care are un caracter regional, este similar cu cel vechi, incluzând însă şi fostul Obiectiv 6. Regiunile rămase în urmă care sunt eligibile pentru Obiectivul 1 (fiind confruntate cu cele mai mari dificultăți în ceea ce priveşte veniturile, utilizarea forței de muncă, sistemul productiv şi infrastructura) vor continua să se bucure de o atenție prioritară, atrăgând circa 2/3 din fondurile structurale. Lista regiunilor eligibile pentru Obiectivul 1 trebuie să coincidă integral cu lista regiunilor asistate de țările membre, conform prevederilor articolului 92(3)(a) al Tratatului de la Roma[2].

Trebuie aplicat strict criteriul potrivit căruia o regiune este eligibilă numai dacă PIB/locuitor este mai mic de 75% din media UE. Regiunile care vor depăşi acest prag vor beneficia de o perioadă de tranziție înainte de încetarea transferurilor semnificative. De asemenea, regiunile nordice eligibile pentru vechiul Obiectiv 6, dar care nu se califică pentru Obiectivul 1 se vor bucura de aranjamente speciale.

Regiunilor cu un nivel ridicat al şomajului li se va acorda un sprijin suplimentar.

Se va recurge, în continuare, la o abordare integrată a dezvoltării regiunilor rămase în urmă pe plan structural. Succesul eforturilor depuse în cadrul parteneriatului cu țările membre depinde de coordonarea adecvată a tuturor elementelor asistenței structurale (FEDR, FSE, Secția de orientare a FEOGA şi IFOP). Programele trebuie să țină seama atât de prioritățile regionale, cât şi de cele comunitare. Un accent special va fi pus pe creşterea competitivității, vitală pentru crearea şi menținerea unor locuri de muncă noi. Pentru aceasta, este necesară o sprijinire a măsurilor care vizează infrastructura, inovația, întreprinderile mici şi mijlocii (IMM) şi resursele umane.

Obiectivul al doilea, de asemenea regional, include alte regiuni confruntate cu probleme structurale, ce pot îmbrăca diverse forme, cum ar fi cele legate de restructurarea economică, rata înaltă a şomajului sau depopularea. În această categorie intră regiuni aflate în schimbare economică (în industrie sau servicii), zone rurale în declin, regiuni dependente de pescuit şi care sunt puternic afectate de criză şi arii urbane confruntate cu dificultăți.

Se consideră că, pentru a veni în sprijinul valorificării potențialului înalt de dezvoltare economică a acestor regiuni şi pentru a încuraja ajustările necesare, trebuie adoptate măsuri structurale viguroase, care să impulsioneze diversifica-

---

[1] *De fapt existau şase obiective, dar obiectivul 5 se dividea în 5a si 5b.*

[2] *Pot fi considerate compatibile cu politica concurenței ajutoarele destinate să favorizeze dezvoltarea economică a regiunilor în care nivelul de trai este anormal de scăzut sau în care există un şomaj foarte ridicat.*

rea, să restabilească dinamismul economic şi să promoveze spiritul întreprinzător.

Programele trebuie să susțină diversificarea, pentru aceasta fiind necesară sprijinirea IMM-urilor şi a inovației şi punerea unui accent mai mare pe aspecte cum ar fi perfecționarea pregătirii profesionale, potențialul local de dezvoltare, protecția mediului şi combaterea excluderii sociale.

La selectarea regiunilor eligibile pentru noul obiectiv, Comisia va ține seama de criterii socio-economice relevante, în special de rata şomajului, gradul de utilizare a forței de muncă în industrie, nivelul de dezvoltare a agriculturii şi pescuitului şi gradul de excludere socială. Pentru simplificarea operațiunilor de asistență structurală, diversele fonduri vor fi folosite într-un singur program per regiune. Comisia şi guvernele statelor membre va trebui să-şi concentreze eforturile asupra celor mai afectate regiuni la nivelul UE, ceea ce va conduce la o zonare mai puțin dispersată şi la sprijinirea, pe cât este posibil, a acelor regiuni care sunt asistate de guvernele țărilor membre, conform prevederilor articolului 92 (3) (c)[1] din Tratatul de la Roma.

Regiunile care erau eligibile pentru vechile Obiective 2 şi 5b, dar care nu se mai califică pentru noul Obiectiv 2, beneficiază de un sprijin financiar limitat pentru o perioadă de tranziție.

Dezvoltarea resurselor umane trebuie să fie un element-cheie pentru regiunile care se califică pentru Obiectivele 1 şi 2.

Obiectivul al treilea, cu caracter orizontal, a fost introdus pentru regiunile care, la acest capitol, nu sunt acoperite de primele două obiective. Noul obiectiv vizează adaptarea şi modernizarea sistemelor de educație, perfecționare profesională şi folosire a forței de muncă.

Obiectivul 3 este bazat pe un cadru european comun, care oferă însă suficientă flexibilitate pentru a reflecta varietatea de abordări şi de niveluri de dezvoltare din UE. Acest obiectiv promovează activități în patru domenii complemen-tare cu orientările prevăzute în Strategia europeană de folosire a forței de muncă:

- corelarea cu schimbările economice şi sociale;
- educația permanentă şi sistemele de perfecționare profesională;
- politici active pe piața forței de muncă pentru a combate şomajul;
- acțiuni împotriva excluderii sociale.

Până în anul 1999, au fost lansate 13 inițiative comunitare în 400 de programe, număr considerat prea mare. Aplicând principiul concentrării, Comisia a hotărât să restrângă la trei numărul inițiativelor sale, orientându-se spre acelea în care aportul său este mai evident:

- cooperarea transfrontalieră, transnațională şi interregională în scopul promovării unei planificări în spațiu armonioase şi echilibrate;

---

[1] *Pot fi compatibile cu piața internă ajutoarele destinate să faciliteze dezvoltarea anumitor activități sau anumitor regiuni economice, când ele nu influențează condițiile schimburilor într-o măsură contrară interesului comun.*

- dezvoltarea rurală;
- resurse umane, acordându-se o atenție specială asigurării şanselor egale.

Programele acoperite de alte inițiative au fost încorporate în programele finanțate în cadrul diverselor obiective.

Reducerea numărului de inițiative comunitare va avea ca efect diminuarea la 5% (de la 9%) a ponderii pe care acestea o dețin în totalul fondurilor structurale, ceea ce înseamnă, implicit, o diminuare a rolului pe are Comisia îl joacă în managementul fondurilor respective.

Măsurile în domeniul inovației şi proiectele-pilot, care în anul 1999 absorbeau circa 1% din fondurile structurale, trebuie ameliorate. Pe cât posibil – în scopul realizării unui management eficient şi a unei monitorizări adecvate – trebuie evitate dispersarea fondurilor şi proliferarea miniproiectelor.

Condițiile de acordare a asistenței structurale din Fondul de coeziune sunt aceleaşi ca şi în perioada 1994-1999. În Agenda 2000 s-a propus ca Fondul de coeziune să se cifreze la 3 miliarde ECU/an.

Ajutorul din fondurile structurale ce va fi acordat țărilor care vor adera până în anul 2006 este motivat de imperativul manifestării solidarității comunitare față de noile democrații, care au necesități enorme de dezvoltare, în special în ceea ce priveşte infrastructura, dar şi în alte domenii, cum ar fi protecția mediului, sectoarele productive şi resursele umane.

Pentru a evita apariția unor probleme majore pe linia absorbției, nivelul ajuto-rului anual creşte gradual, dar asistența de care va beneficia o țară (cumulat din fon-durile structurale şi din Fondul de coeziune) nu va putea depăşi 4% din PIB național.

Din suma de 45 de miliarde ECU aprobată de Consiliul European la Berlin (martie 1999), cea mai mare parte este destinată țărilor candidate care vor intra în UE până în anul 2006 (ajutor postaderare), în vreme ce 1 miliard este acordat anual, ca ajutor de preaderare, tuturor țărilor candidate. Asistența structurală va viza, în principal, dezvoltarea infrastructurii la standardele comunitare.

Comisia consideră că viziunea corectă asupra dezvoltării teritoriale şi a resurselor umane pe termen mediu şi alocarea unor fonduri adecvate sunt condiții necesare, dar nu şi suficiente pentru reducerea disparităților regionale. Se impune, în acelaşi timp, o adaptare consistentă a instrumentelor financiare în scopul creşterii eficienței utilizării lor, una dintre modalitățile de realizare a acestui țel fiind simplificarea procedurilor operaționale.

Reducerea numărului de obiective, ca şi a celui de inițiative comunitare reprezintă un pas important spre simplificare. Pe aceeaşi linie s-ar înscrie şi întocmirea unui singur program multianual în cazul fiecărei regiuni eligibile pentru Obiectivele 1 şi 2 sau al unui program național (sau a unui set de programe regionale) în cazul Obiectivului 3. Astfel s-ar reduce substanțial efortul pe linie administrativă, s-ar consolida abordarea strategică integrată privind dezvolta-

rea şi s-ar ameliora dialogul politic între țările membre, regiuni, parteneri economici şi sociali şi Comisie.

În opinia Comisiei, simplificarea sistemului de implementare a politicii structurale necesită, în primul rând, o diviziune clară a responsabilităților între toți cei implicați. Această diviziune trebuie să se bazeze pe următoarele elemente:

- comisia şi autoritățile naționale, regionale şi locale trebuie să identifice, în parteneriat, prioritățile pentru dezvoltare şi asistență;
- în țările membre şi în regiuni, managementul va fi descentralizat, însă acestea va trebui să justifice, sistematic, modul de utilizare a fondurilor structurale;
- pentru a garanta controale şi verificări mai stricte, Comisia se va asigura că țările membre au sisteme adecvate de management, evaluare şi auditare.

Creşterea eficacității ar putea fi încurajată dintr-o rezervă, care ar putea fi substanțială (cel puțin 10%), urmând să fie alocată, numai la jumătatea perioadei, regiunilor cu rezultate bune, verificabile inclusiv din punct de vedere al implementării bugetului.

Efectele folosirii resurselor structurale ar putea fi sporite dacă ar fi utilizate pe scară mai largă şi alte forme de asistență.

Reforma din 1999 a determinat o nouă erodare a poziției Comisiei în mana-gementul fondurilor structurale (confirmând redobândirea poziției dominante de către guverne), ca efect, în special, al slăbirii principiilor adiționalității şi parteneriatului.

4.2.3. Considerații referitoare la impactul reformelor de politică regională din anii 1988 şi 1993 şi la viitorul acestei politici (post-2006)

Reformele din anii 1988 şi 1993 ale politicii structurale a UE au avut o serie de rezultate pozitive, semnificative în acest sens fiind câteva dintre exemplele menționate în cel de al II-lea "Raport asupra coeziunii economice şi sociale"[1], prezentat de Comisie în ianuarie 2001.

PIB/locuitor al Spaniei, Greciei şi Portugaliei (luate în calcul ca un grup) a sporit considerabil, şi anume de la 68% din media UE în anul 1988 la 79% în anul 1999. Diferența s-a diminuat cu 9-10 puncte procentuale în cazul Spaniei şi Greciei şi cu 17 puncte procentuale în cazul Portugaliei. De asemenea, s-a calculat că, în intervalul 1989-1999, PIB al Greciei şi Portugaliei s-a mărit cu 9,9% şi, respectiv, cu 8,5%, ca efect al intervenției structurale. În ceea ce priveşte Irlanda, cea de a patra țară de coeziune, efectele pozitive au fost mult

[1] *European Commission:* Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory – Second report on Economic and Social Cohesion*, ianuarie 2001.*

mai consistente, PIB/locuitor al acestei țări majorându-se de la 70% din media UE în anul 1988 la 114% în anul 1998.

Diminuări ale disparităților, însă de proporții mai reduse, au fost semnalate şi în cazul regiunilor. De pildă, în perioada 1988–1998, PIB/locuitor al regiunilor eligibile pentru Obiectivul 1 a crescut de la 63% la 70% din media UE. În cazul regiunilor eligibile pentru Obiectivul 2, rata şomajului s-a redus, în aceeaşi perioadă, cu 2,2 puncte procentuale, în vreme ce, la nivelul UE, scăderea a fost de numai 1,3 puncte procentuale.

Succesele evidente obținute pe linia diminuării disparităților existente între țări sau între regiuni nu au scutit însă politica regională a UE de unele critici, uneori destul de severe, din partea diverşilor specialişti. De exemplu, David Allen[1] este de părere că nu au fost făcute eforturi reale pentru a baza coeziunea economică pe o estimare, pentru țările mai sărace, a costurilor acceptării programului pieței unice, a Actului unic european şi a extinderii în continuare a UE. Mergând mai departe cu critica, acesta consideră că fondurile structurale au mai puțin de-a face cu coeziunea economică reală sau cu eradicarea disparităților regionale şi mai mult cu o redistribuire bugetară modestă.

Pornindu-se de la criticile apărute în literatura de specialitate, ca şi de la faptul că ultima perspectivă financiară a marcat o stopare a creşterii masive a fondurilor structurale (deşi era iminentă aderarea, până în anul 2006, a unor țări mai puțin dezvoltate), se pot ridica unele semne de întrebare în legătură cu viitorul politicii structurale.

În opinia lui Loukas Tsoukalis[2], mesajul principal al teoriilor economice regionale este acela că nu există motive puternice pentru a se aştepta eliminarea problemelor regionale exclusiv prin interacțiunea liberă a forțelor pieței. Din contră, astfel de probleme ar putea fi agravate fără intervenția guvernului.De asemenea, elementele prezentate în al doilea Raport asupra coeziunii economice şi sociale au permis autorilor să tragă o concluzie deosebit de importantă, şi anume aceea că nu numai că nu se pune problema dispariției politicii regionale comunitare, dar că, în contextul extinderii considerabile a UE, necesitatea menținerii acestei politici şi după anul 2006 va fi mai pregnantă decât în trecut.

În primul rând, raportul subliniază faptul că procesul de convergență este departe de a fi încheiat. De pildă, dacă se va menține ritmul actual de desfăşurare a acestui proces, vor mai fi necesari 20-30 de ani pentru eliminarea totală a diferențelor între PIB pe locuitor al Spaniei, Greciei şi Portugaliei, pe de-o parte, şi al restului UE, pe de altă parte.

De asemenea, discrepanțele regionale continuă să se situeze la niveluri ridicate. PIB/locuitor a 10% din populația UE, care locuieşte în regiunile cu cele

---

[1] *David Allen, autor al capitolului "Cohesion and the Structural Funds" din lucrarea* Policy–Making in the European Union *(Oxford University Press, Anglia, 2000).*

[2] *Loukas Tsoukalis:* The New European Economy Revisited *(Oxford University Press, Anglia, 1997).*

mai mari probleme structurale, este de 2,6 ori mai mic decât PIB/locuitor a 10% din populația UE, care trăieşte în regiunile cele mai prospere. În primul segment de 10% din populația UE, rata şomajului este de 23%, de cca 8 ori mai mare decât în cel de al doilea segment (3%).

Un al doilea argument în favoarea consolidării politicii regionale comunitare ar fi acela că disparitățile existente în UE se vor dubla o dată cu aderarea celor 12 țări candidate[1], extinderea urmând să pună probleme pe două planuri:

- Populația cu un PIB/locuitor mai mic de 75% din media UE-15 va spori de la 71 milioane la 174 milioane sau de la 19% (în UE-15) la 36% (în UE-27). Dacă se ia în calcul media UE-27, ponderea va fi de 26%.
- **Va spori intensitatea disparităților.** În anul 1998, PIB/locuitor al regiunilor din UE rămase în urmă a reprezentat 66% din media UE, în vreme ce, în cazul celor 12 țări candidate, PIB/locuitor al regiunilor din aceeaşi categorie a reprezentat numai 37% din media UE.

În ipoteza în care din UE ar face parte 27 de țări, PIB/locuitor, pe ansamblul țărilor membre, ar fi cu 18 puncte procentuale mai mic decât în UE-15. Aceasta înseamnă că un efect statistic al extinderii ar fi acela că, în cazul a 27 de regiuni din țările membre actuale, cu o populație de cca 49 milioane, PIB/locuitor ar spori la peste 75% din media UE, deşi procesul de convergență nu s-a finalizat. Practic, este vorba numai de o creştere relativă a prosperității, în sensul că în UE vor intra unele regiuni aflate într-o situație şi mai dificilă. Autorii raportului consideră că, dacă procesul de convergență se va desfăşura în acelaşi ritm ca în deceniul al X-lea, finalizarea procesului respectiv în noile țări membre va dura cel puțin două generații.

În opinia Comisiei, raportul trebuie să prezinte o bază serioasă de discuții privind forma pe care o va îmbrăca politica regională în UE lărgită. Ulterior, pe baza concluziilor dezbaterilor prevăzute să aibă loc la diverse niveluri şi cu convingerea că este necesară o nouă reformă, Comisia va elabora propuneri ce vor fi înaintate Parlamentului European şi Consiliului de Miniştri, pentru politica regională ce va fi aplicată începând de la 1 ianuarie 2007.

La elaborarea viitoarei politici regionale, va trebui să se țină seama, în special, de următoarele aspecte:

- creşterea substanțială a disparităților economice, sociale şi teritoriale, ca rezultat al lărgirii;
- efectele importante ale unor tendințe ce se manifestă pe plan economic şi social, cum ar fi globalizarea, transformarea radicală a economiei europene în sensul orientării spre activitățile bazate pe cunoaştere, modificările survenite în structura populației etc.

Experiența în domeniul reformelor politicii regionale evidențiază o tendință crescândă de concentrare a discuțiilor între statele membre (la nivelul Consiliului) asupra aspectelor financiare. De exemplu, la negocierea ultimei perspec-

[1] *10 dintre acestea vor adera, după toate probabilitățile, în anul 2004.*

tive financiare (2000-2006), discuțiile s-au canalizat asupra mărimii fondurilor structurale şi de coeziune şi a modului de repartizare a lor şi mai puțin asupra conținutului. În ceea ce priveşte viitoarea politică regională, Comisia sugerează că discuțiile trebuie să înceapă cu conținutul politicii respective şi, în primul rând, cu identificarea priorităților.

În raport sunt evidențiate o serie de concluzii şi recomandări considerate utile pentru numeroasele dezbateri ce au ca subiect următoarea reformă a politicii regionale, câteva exemple fiind sugestive în acest sens. De pildă, se menționează că productivitatea s-a conturat ca un factor-cheie al creşterii şi convergenței economice naționale şi regionale. La rândul său, productivitatea este determinată, într-o mare măsură, de calitatea resurselor umane, înzestrarea cu infrastructură fizică şi capacitatea novatoare.

De asemenea, sunt evidențiate o serie de priorități care au o dimensiune teritorială:

- regiunile cel mai puțin dezvoltate, problema urbană, diversificarea zonelor rurale, cooperarea transfrontalieră, transnațională şi interregională;
- zone aflate în restructurare industrială; zone cu handicapuri geografice sau naturale severe;
- sprijinirea noii economii şi a societății bazate pe cunoaştere;
- locuri de muncă mai multe şi mai bune;
- promovarea includerii sociale;
- egalitatea oportunităților.

În concluzie, este evident că politica regională va juca un rol major în UE lărgită, cu precizarea că eficiența sa va fi condiționată de realizarea unei noi reforme, mai pofunde decât cea din anul 1999.

În acest context, este demnă de menționat şi opinia lui David Allen, care constată că programele de cheltuire a fondurilor structurale intră în contradicție cu politica de stimulare a concurenței, fapt de care sunt conştiente şi instituțiile comunitare. Astfel, în opinia aceluiaşi autor, modul în care integrarea europeană este interpretată acum în UE pare să sugereze că intervențiile structurale sunt proiectate pe termen scurt şi mediu. Pe termen lung însă, funcționarea pieței – susținută de politica concurenței şi de coordonarea politicilor economice ale țărilor membre – va fi principalul factor ce va contribui la reducerea disparităților regionale şi, în ultimă instanță, la realizarea coeziunii economice şi sociale, unul dintre cele trei obiective majore ale UE, alături de piața unică şi uniunea economică şi monetară.

CAPITOLUL 5
REFORMA POLITICILOR COMPLEMENTARE ALE UNIUNII EUROPENE

5.1. Reforma socială a Uniunii Europene

Reforma socială presupune activitatea de restructurare a funcțiilor statului şi de instituire a unui management social de calitate, în vederea asigurării bunăstării sociale.

Scopul final al reformei sociale îl constituie bunăstarea socială. De aceea, în literatura de specialitate este folosit deseori termenul de politici de bunăstare (welfare policies). În prezent, procesul de integrare europeană determină o perioadă de transformări rapide şi profunde pentru societățile europene contemporane.

Politica socială nu se poate baza pe o imagine statică a situației socio-economice, ci trebuie adaptată constant pentru a răspunde noilor cerințe.

La baza reformei sociale comunitare stă echilibrul dintre considerentele economice şi cele sociale. Ideea unilaterală că economia este totul, iar protecția socială este un "lux", care nu poate fi realizat, a fost respinsă categoric de Uniunea Europeană.

Reforma socială comunitară are în vedere că nu poate exista un climat economic competitiv într-o societate unde există un nivel ridicat al şomajului, sărăciei, criminalității, o stare precară a sănătății populației şi un sistem de învățământ ineficient.

Începând cu 1993, ca urmare a numeroase consultări şi dezbateri publice, au fost adoptate o serie de reglementări legale, ca de exemplu: Cartea verde privind viitorul protecției sociale, Cartea albă a politicii sociale europene[1]. În aceste documente legale, se arată că eficiența economică şi performanțele sociale sunt interdependente. Deci, pentru dezvoltarea societăților contemporane, realizarea unei legături între economia de piață şi justiția socială este o condiție esențială.

Comisia Europeană a adoptat în aprilie 1995 Planul de acțiune socială pe termen mediu[2]. Acest program este fundamentat pe programele anterioare, dar în acelaşi timp răspunde noilor nevoi sociale şi cerințelor integrării europene. Programul de acțiune stabileşte detaliat implementarea concluziilor Consiliului European din decembrie 1994, de la Essen, privind controlul tendințelor de ocupare deplină a forței de muncă şi de asistare a țărilor membre în implementarea programelor anuale, precum şi cooperarea între guvernele naționale, partenerii sociali şi Comisia Europeană.

---

[1] European Social Policy, A white paper, *European Commission, Brussels, 1994.*
[2] Social Protection in Europe, *European Commission, Brussels, 1995.*

Principiile generale ale politicii sociale europene sunt următoarele:

1. democratizarea instituțiilor existente pentru protecția socială, ce presupune atât îmbunătățirea colaborării cu instituțiile comunitare, cât şi cu cele naționale abilitate;
2. asigurarea coerenței politicilor sociale europene, precum şi respectarea drepturilor sociale fundamentale în toate statele membre;
3. angajarea în muncă este fundamentul sistemului de protecție socială;
4. asigurarea mobilității populației şi, legat de aceasta, coordonarea sistemelor de asigurări sociale şi convergența sistemelor de programe sociale;
5. crearea de fonduri comune de pensii în spațiul comunitar;
6. reducerea raportului dintre numărul pensionarilor pe un angajat;
7. lupta împotriva şomajului şi crearea de noi locuri de muncă constituie o prioritate pe agenda europeană.

Reforma socială a Uniunii Europene acoperă o gamă largă de probleme, incluzând politica angajării, relațiile industriale, stabilirea unor standarde minime de protecție a angajaților, protecția socială, precum şi sănătatea şi prevenirea accidentelor la locul de muncă. Principala prioritate a programului de acțiune socială pe termen mediu al Comisiei Europene pentru perioada 1995-1997 a fost îmbunătățirea coordonării politicii pentru a stimula ocuparea forței de muncă. Sprijinul acordat celor care nu au de lucru este întărit de politici mai active privind forța de muncă.

Comisia Europeană este hotărâtă să promoveze standarde sociale decente pentru forța de muncă europeană. Comisia acordă importanță atât unei economii competitive, cât şi standardelor sociale adecvate. Se consideră că ambele aspecte pot fi realizate fără a compromite vreunul din ele.

5.1.1. Sisteme europene de protecție socială

Împreună cu instituirea democrației şi a economiei de piață, extinderea sistemelor de protecție socială reprezintă o componentă esențială a modelului european de societate. Începând cu ultimele decenii ale secolului al 19-lea, sistemul de protecție socială a jucat un rol important în modernizarea țărilor europene, în reducerea constrângerilor rezultate din ciclul economic, stimularea creşterii demografice şi tranziția de la modelul agrarian la cel industrial.

Dezvoltarea unor sisteme extensive de protecție socială pentru a proteja populația expusă la risc şi la nevoi sociale a constituit o caracteristică predominantă a societăților europene postbelice. Sistemele europene au fost instituite diferențiat din punct de vedere al organizării şi al metodelor de finanțare, reflectând diferențele pe plan cultural, istoric, instituțional.

Secvențialitatea în evoluția şi dezvoltarea politicii sociale a fiecărei națiuni europene influențează sistemele actuale de protecție socială.

Totuşi, cu toate diferențele, există atât similarități, cât şi tendințe actuale de convergență a politicilor sociale europene. De aceea, se poate vorbi de un

sistem european de bunăstare socială ca o entitate bine definită şi diferită de cele existente în celelalte părți ale lumii: Statele Unite, Japonia.

Trebuie subliniat faptul că şi în cazul țărilor din centrul şi estul Europei se observă o tendință de dezvoltare a unor sisteme de protecție socială compatibile cu cele europene.

O caracteristică comună este legată de faptul că țările europene cheltuiesc pe protecție socială mai mult decât orice altă zonă dezvoltată a globului. În prima jumătate a anilor '90, cheltuielile sociale au reprezentat în medie 22% din PIB în cazul țărilor Uniunii Europene, față de 19% în Canada şi Noua Zeelandă, 15% în SUA, 13% în Australia şi 12% în Japonia[1].

Sistemele de protecție socială europene sunt mai extinse din punct de vedere al riscului acoperit (în special prin ajutoare temporare, servicii sociale oferite şi prin programe de integrare pe piața muncii). Accesul la beneficii şi servicii este mai larg în special în comparație cu SUA, unde, de exemplu, de servicii medicale gratuite beneficiază numai batrânii şi cei foarte săraci, iar în Australia, sistemul de pensii publice este limitat numai la cei ale căror venituri sunt sub un anumit nivel. De asemenea, sistemul de pensii în Europa este mai generos decât în alte țări dezvoltate.

Introducerea monedei unice în 1999 a impus o serie de măsuri de austeritate bugetară pentru îndeplinirea criteriilor de la Maastricht. Aceste măsuri de austeritate vor afecta sistemele de protecție socială a şomerilor. Sunt avute în vedere atât adoptarea unui mecanism de ajustare a unor salarii mai flexibile pentru a stimula mobilitatea ofertei de muncă, cât şi o politică fiscală flexibilă în domeniul social.

În Europa, nivelul ridicat al protecției şi extinderea sistemului de protecție socială urmăresc în principal reducerea extinderii fenomenului sărăciei.

Un alt element comun pentru politicile sociale europene este cel legat de intervenția statului în asigurarea bunăstării. Legată de aceasta este şi atitudinea pro a europenilor față de faptul că guvernele trebuie să asigure un venit de bază pentru toți cetățenii. În țări ca Germania, țările nordice sau Italia, 75% dintre persoanele chestionate au fost în favoarea intervenției statului, pe când în SUA sau în Australia, numai o mică minoritate este de acord cu aceasta.

În condițiile în care sistemele de ajutoare sociale sunt puse în fața unei cereri crescânde, iar resursele sunt limitate, acțiunile trebuie orientate spre politicile active în domeniul forței de muncă, reducând presiunile asupra sistemelor de beneficii şi eliberând resurse pentru alte programe de protecție socială.

Totuşi, unii specialişti afirmă că sistemul de protecție socială european este prea costisitor. Pe termen lung, costurile financiare, economice şi sociale pot eroda competitivitatea şi pot influența negativ creşterea economică. Luând în considerare aceasta, Uniunea Europeană va introduce unele măsuri de re-

[1] Social Protection in Europe*, European Commission, 1993.*

formă socială, pentru a răspunde reducerii costurilor sociale şi a asigura eficientizarea folosirii resurselor.

5.1.2. Adaptarea la schimbare: reforma socială

Reforma socială, respectiv a sistemelor de protecție socială europene, este determinată de schimbările în structura şi mărimea cererii de protecție socială şi pentru a face față complexității nevoilor actuale.

Pentru elaborarea unor strategii de reformă socială, se au în vedere condițiile socio-economice actuale[1]:

- îmbătrânirea populației Uniunii Europene, rezultată din reducerea ratei natalității şi creşterea speranței de viață;
- creşterea accentuată a şomajului cuplată cu reducerea ritmurilor de creştere;
- creşterea cheltuielilor cu sănătatea, ca urmare a creşterii costurilor medicamentelor şi tratamentelor, a necesității unor tehnologii avansate de investigare medicală;
- creşterea participării femeii pe piața forței de muncă, mai ales în Europa de Sud şi Irlanda;
- schimbarea structurii familiei, creşterea numărului de părinți singuri care necesită o protecție suplimentară;
- necesitatea menținerii competitivității produselor europene pe piața mondială, ce necesită reducerea costurilor;
- creşterea numărului persoanelor dependente de ajutor social (emigranți, şomajul pe termen lung).

Politica socială europeană acționează ca un instrument de implementare a reformei sociale, având în vedere următoarele direcții principale de acțiune:

- restrângerea categoriilor care beneficiază de ajutor social, prin acordarea de ajutor social selectiv, prin metodele de testare a mijloacelor;
- găsirea unor soluții alternative de finanțare a protecției sociale, stimularea participării altor agenți în sfera protecției sociale, creşterea gradului de privatizare a sistemelor de pensii, extinderea asigurărilor medicale;
- sporirea acțiunilor în vederea implementării unor politici active pentru sprijinirea şomerilor să se reîntoarcă la un loc de muncă, spre deosebire de cea pasivă, care constă în plata de ajutoare de şomaj, având în vedere reducerea numărului dependenților sociali.

Potrivit experților în domeniu ai Uniunii Europene, implementarea politicii sociale prin prisma modelelor de bunăstare socială trebuie să ia în considerare trei strategii[2]:

---

[1] *John Hills:* The future of welfare*, John Rowntree Foundation, 1993.*

[2] Social Europe, Medium term social action*, European Commission, 1995.*

1) strategia eficienței, ce presupune două aspecte:

- eficiența alocativă a investiției sociale = rezultate maxime cu cheltuieli minime.

Aceasta ia în calcul impactul unor acțiuni de protecție socială asupra indivizilor sau anumitor grupuri, cuplând eficiența pe plan economic cu cea pe plan social.

- eficiența tehnică presupune atât necesitatea unei pregătiri de specialitate a celor care lucrează în domeniul protecției sociale, cât şi instituirea unui management de calitate în sistemul serviciilor publice.

În ultimii ani, se vorbeşte chiar de un nou management social, care presupune creşterea autonomiei de funcționare a fiecărei instituții de protecție socială, a relațiilor de colaborare între nivelurile locale şi centrale şi înlocuirea structurilor birocratice cu un sistem flexibil care răspunde nevoilor sociale.

Anumite tendințe reformatoare iau în discuție chiar introducerea marketingului serviciilor sociale. Reforma socială presupune deci implementarea efectivă a principiilor economiei de piață şi în sectorul serviciilor sociale. Totuşi, specialiştii în domeniu arată că serviciile publice nu pot fi conduse integral de "mâna invizibilă" a pieței; intervenția statului pentru a asigura protecția categoriilor defavorizate este absolut necesară.

2) strategia colectării fondurilor presupune găsirea unor noi surse de finanțare alternativă sau de finanțare mixtă (privat/public).

3) strategia complementarității impune găsirea de noi modalități de protecție socială prin intermediul familiei sau prin dezvoltarea de servicii sociale la domiciliu.

Procesul de elaborare a reformei sociale

	Eficiență alocativă
Strategia eficienței	
	Eficiență tehnică
	Alternative de finanțare
Strategia colectării	
	Finanțare mixtă
	Familia
Strategia complementarității	
	Rețeaua de servicii sociale la domiciliu

În societatea postindustrială contemporană, se subliniază necesitatea transferului de informații ce presupune un model ciclic de elaborare a politicii sociale:

Transferul vertical de informații

Practica politicii sociale	Funcții ierarhice	Rezultate / Evaluări
Planificare şi dezvoltare	Scopul şi obiectivele	Construirea instituțiilor sociale – elita politică
Management	Proiectarea şi alocarea resurselor	Dezvoltarea - elita managerială
Proiecte sociale	Implementare	Asigurarea protecției sociale - elita profesională

Sursa: Social development issues, *Vol. 19/1997, nr. 2/3.*

În strategia Uniunii Europene legată de modernizarea şi îmbunătățirea politicii sociale se subliniază că "amenințarea adusă modelului european", mult prea generos, este cauzată de presiunile internaționale, de globalizarea economiei mondiale, ce necesită reducerea costurilor pentru a asigura competitivitatea produselor pe piața internațională.

Reformarea modelului european, adaptarea rapidă la schimbare trebuie să aibă în vedere un transfer rapid de informații pentru a răspunde problemelor economico-sociale actuale, creşterii îngrijorătoare a şomajului în spațiul Uniunii Europene.

Evoluția economiei europene nu este capabilă încă să genereze suficiente locuri de muncă remunerate. Astfel, se impun o serie de direcții de acțiune pentru a stimula crearea de locuri de muncă:

- *stimularea inițiativei private* – un sfert din locurile de muncă din sectorul privat sunt concentrate în întreprinderi de mai puțin de 10 persoane, iar un alt sfert se situează în întreprinderi de mai puțin de 250 de muncitori;
- *dezvoltarea inserției profesionale* pentru a compensa îmbătrânirea populației active şi dezvoltarea rapidă a noilor tehnologii.

Cu ocazia reuniunii **Consiliului European de la Barcelona** din 15-16 martie 2002, premierul francez, Lionel Jospin, a pledat în fața omologilor săi din Uniunea Europeană pentru tratarea cu egală importanță a aspectelor economice, sociale şi ecologice.

“Cei 15” preconizează stimulente financiare pentru locurile de muncă destinate persoanelor de peste 55 de ani. În condițiile în care există 13,4 milioane de şomeri în Uniunea Europeană, “Cei 15” au venit la Summit-ul de la Barcelona cu un obiectiv comun împărtăşit, conform căruia, în anul 2010, ar urma să se obțină ocuparea deplină a locurilor de muncă, printr-o rată globală de 70% a populației active, cu 6% mai mult decât în prezent.

Pentru aceasta este însă nevoie să se creeze 20 de milioane de noi locuri de muncă. Deşi obiectivele sunt clare, strategia diferă: în timp ce Spania, Italia şi Marea Britanie pledează pentru reformă şi flexibilizarea pieței locurilor

de muncă, Franța şi Germania insistă asupra faptului că trebuie menținută coeziunea socială.

Din aceste 20 de milioane de locuri de muncă, între 11 şi 12 milioane ar urma să fie ocupate de femei şi cinci milioane de persoane cu vârsta de peste 55 de ani, având în vedere că acestea sunt categoriile sociale cele mai afectate de şomaj. La Summit-ul UE de la Lisabona, "Cei 15" au convenit că, alături de rata globală de 70% a populației active – în prezent de 63,9%, cu doar 7 zecimi mai mult decât în urmă cu doi ani – procentajul să fie de 60% în cazul femeilor (în prezent acesta este de 54,7%) şi de 50% (38,3% în prezent) în cazul persoanelor cu vârsta de peste 55 de ani.

De la Summit-ul de la Lisabona şi până azi, datele au rămas aproape neschimbate şi, în consecință, analiştii afirmă că UE nu îşi va atinge obiectivul dacă tendința nu se modifică. Statele invocă, între alte motive, frânarea creşterii economice din 2001. Obiectivul țintă pentru 2010 este bazat pe o creştere minimă anuală de 3%, dar anul trecut aceasta a fost de 1,6% şi se prevede una similară pentru anul în curs. Pentru prima dată din 1997, Comisia Europeană prevede anul acesta o creştere a numărului de şomeri în zona euro, astfel încât rata şomajului să ajungă de la 8,3 la 8,6 la sută (aproape jumătate de milion de şomeri în plus).

La acest capitol, Spania continuă să ocupe rata cea mai mare din Uniune, cu 12,8% şomeri, potrivit "Eurostat", în pofida creării unui milion de noi locuri de muncă în ultimii doi ani. UE a criticat Spania, având în vedere că trei din zece contracte sunt sezoniere. Executivul european este deosebit de critic la adresa Spaniei, mai ales cu privire la ratele de ocupare a locurilor de muncă de către femei şi tineri: în anul 2000, rata de ocupare a locurilor de muncă de către bărbați a fost de 69,91%, în comparație cu cea a femeilor, de 40,3%, în condițiile în care rata europeană a fost de 54%. Şomajul în rândul tinerilor s-a cifrat, în acelaşi an, la 11,4% (7,8% fiind media Uniunii Europene).

Pentru a face față acestor date îngrijorătoare, Summit-ul de la Barcelona şi-a propus aprobarea unei serii de inițiative care merg de la promovarea unor stimulente fiscale pentru locurile de muncă destinate celor de peste 55 de ani, până la crearea de cămine şi servicii destinate bătrânilor, favorizând accesul la piața forței de muncă al persoanelor care se ocupă cu îngrijirea acestei categorii, trecând prin necesitatea unei pregătiri permanente a angajaților şi integrarea efectivă a femeilor în condiții egale de muncă.

Totodată, summit-ul a propus liderilor europeni reducerea, dacă nu chiar eliminarea stimulentelor destinate pensionărilor anticipate. În prezent, media efectivă de pensionare în Uniunea Europeană este de 58 de ani, dar se intenționea-ză prelungirea vârstei la minimum 60 de ani. "Pensionarea trebuie să fie voluntară, graduală şi flexibilă", a precizat ministrul spaniol al muncii, Juan Carlos Aparicio, la ultimul Consiliu ministerial pe problema locurilor de muncă.

Obiectivul privind ocuparea deplină a locurilor de muncă pentru anul 2010, bazat totodată pe o flexibilitate a pieței forței de muncă pe care mizează

premierii Jose Maria Aznar, Silvio Berlusconi şi Tony Blair, a scos în evidență şi alte sensibilități în cadrul UE, mai ales din partea cancelarului german Gerhard Schröder, care i-a reafirmat premierului J.M. Aznar necesitatea existenței "unui echilibru între liberalizarea pieților şi responsabilitatea socială".

Într-un document conținând poziția oficială franceză la Summit-ul de la Barcelona, se citează în mod repetat necesitatea de a respecta coeziunea socială europeană şi se face referire la concepte care nu se află în fruntea listei obiectivelor "Celor 15", precum pensiile, calitatea locurilor de muncă, siguranța sau sănătatea la locul de muncă.

Anterior desfăşurării Consiliului European de la Barcelona, cei doi lideri europeni, Silvio Berlusconi şi Tony Blair, au convenit asupra unei poziții comune privind reforma economică a Uniunii Europene, pronunțându-se în favoarea unei mai mari flexibilități a pieței muncii în scopul unei mai bune ocupări a forței de muncă, precum şi asupra unei declarații comune referitoare la liberalizarea pieței de muncă în Europa. Silvio Berlusconi şi Tony Blair au semnat un document ce prevede o alianță care vizează implicit să răspundă provocării lansate prin existența unui "directorat" franco-german în Europa.

În cadrul întrevederii, cei doi lideri au încercat să se pună de acord şi asupra unei poziții comune în legătură cu preconizata reformă instituțională a UE. "Scopul întâlnirii este acela de a contribui la pregătirea unui important program de reforme economice în vederea Summit-ului de la Barcelona", a afirmat Tony Blair, pentru cotidianul "Corriere della Sera". "Propunerea noastră este de a ajuta Uniunea Europeană să aibă oportunitatea de a intensifica angajamentul în favoarea obiectivelor prezentate în urmă cu doi ani, la Lisabona", considerând că "Summit-ul de la Barcelona va fi un test referitor la angajamentul european spre reforme (...)". "Crearea locurilor de muncă şi creşterea economică reprezintă o provocare lansată tututor guvernelor europene (...) Firmele şi cetățenii europeni aşteaptă rezultate de la noi. Guvernul britanic, alături de partenerul său italian şi alți membri ai Uniunii Europene, este decis să nu dezamăgească", a afirmat premierul britanic.

Documentul comun semnat de cei doi lideri cere o mai mare flexibilitate a pieței de muncă din Europa şi o deschidere largă a pieților energiei şi concurenței. Contribuția comună a pledat şi pentru existența unor reglementări mai suple pentru întreprinderile mici şi mijlocii, precum şi pentru o reformă a normelor care reglementează subvențiile statului.

"Problema-cheie este locul de muncă: cum putem oferi cetățenilor din UE mai multe locuri de muncă", a declarat T. Blair, adăugând: "Nu am nici o problemă în a apăra acest demers ca lider al unui guvern de centru-stânga".

"Politica mea socială – a declarat la rândul său S. Berlusconi, exponent al dreptei – este aceeaşi ca a laburiştilor, şi ea este complet diferită de vechiul joc al stângii şi al sindicatului comunist italian, al căror singur obiectiv este de a apăra privilegiile angajaților".

Analiştii politici comentează că iniţiativa Berlusconi-Blair are drept scop să sprijine preşedinţia spaniolă a UE şi este considerată ca o constituire a unei axe Italia – Marea Britanie – Spania pentru a contrabalansa influenţa "cuplului" franco-german. Potrivit acestora, administraţia Berlusconi nu a făcut un secret din faptul că doreşte să se asocieze cu Marea Britanie şi cu Spania pentru a crea o contrapondere la axa franco-germană din centrul UE şi de a promova o mai mare liberalizare a politicilor economice.

5.1.3. Reuniunea miniştrilor muncii şi problemelor sociale

Miniştrii muncii şi problemelor sociale din statele membre ale Uniunii Europene nu au reuşit să ajungă, în cadrul reuniunii ce s-a desfăşurat la Bruxelles, la 7 martie 2002, la un consens asupra conţinutului dosarului social ce a fost discutat la Summit-ul UE de la Barcelona.

"Există un consens, dar nu există unanimitate" în ceea ce priveşte propunerile preşedinţiei spaniole a Uniunii Europene referitor la dosarul social, a declarat ministrul spaniol Juan Carlos Aparicio.

La rândul său, ministrul francez al muncii şi solidarităţii sociale, Elisabeth Guigou, a precizat că există diferende privind modalitatea de abordare a problemelor legate de forţa de muncă. Spre exemplu, Franţa este de acord cu fixarea unui obiectiv ambiţios în ceea ce priveşte reducerea şomajului în UE, dar, în acelaşi timp, insistă asupra faptului că trebuie fixat şi un obiectiv ambiţios în ceea ce priveşte calitatea forţei de muncă.

"Pe termen lung, garanţiile acordate salariaţilor şi performanţa economică nu sunt opuse, ci complementare. Franţa va continua să susţină aceste principii şi la apropiatul Consiliu European de la Barcelona, cu scopul de a continua strategia definită la Lisabona: mai multă muncă, mai multă calitate", conchide E. Guigou, care a ţinut să precizeze că aceasta este poziţia guvernului Franţei în privinţa unei Europe sociale.

Pe de altă parte, guvernul francez a criticat, într-un comunicat de presă al ministrului muncii şi solidarităţii sociale, Elizabeth Guigou, difuzat în 19 martie a.c. la Paris, poziţia comună a Marii Britanii şi Italiei în privinţa reformei pieţei europene a muncii, estimând că aceasta "nu respectă echilibrul între competitivitate economică şi progres social", aşa cum au fost definite la precedentele summit-uri europene.

"Printre altele, mijloacele propuse par puţin compatibile cu obiectivele calităţii muncii, ale securităţii economice şi coeziunii sociale", se menţionează în comunicat.

În concluzie, agenda socială include apelul UE de a se reduce în mod semnificativ, până în 2010, numărul persoanelor ameninţate cu sărăcia şi excluderea socială; UE doreşte o mai mare implicare a lucrătorilor în schimbările care-i afectează, precum şi îmbunătăţirea aspectelor calitative ale muncii.

Ocuparea deplină a forţei de muncă în 2010 reprezintă nucleul strategiei de la Lisabona şi principalul obiectiv al politicilor economice şi sociale ale UE;

Consiliul European de la Barcelona şi-a exprimat satisfacţia faţă de rezultatele summit-ului pe probleme sociale desfăşurat anterior reuniunii la nivel înalt privind un cadru comun de acţiune pentru formarea permanentă; de asemenea, participanţii la summit le-au cerut interlocutorilor sociali să prezinte anual un raport privind contribuţiile lor atât la nivel naţional, în ceea ce priveşte planurile din domeniul muncii, cât şi la nivel european. Programul multianual pe care-l vor prezenta în decembrie 2002 ar urma să includă deja aceste contribuţii, în special în materie de negocieri colective, cuantumuri salariale, îmbunătăţire a productivităţii, formare permanentă, noile tehnologii şi organizarea flexibilă a muncii; "Cei 15" consideră că este necesară o solidă interacţiune între interlocutorii sociali şi autorităţile publice, în special o atenţie sporită faţă de formarea permanentă, calitatea muncii şi egalitatea între femei şi barbaţi; de asemenea, se intenţionează creşterea progresivă, cu aproximativ cinci ani, a vârstei medii efective la care o persoană îşi încetează activitatea profesională.

5.2. Reforma în industrie şi cercetare ştiinţifică–tehnologică (CST)

5.2.1. Reforma politicii industriale şi iniţiativei private

Politica industrială este direct influenţată de progresul ştiinţific şi tehnologic şi, implicit, de politica din acest domeniu. La rândul său, politica cercetării se află într-o dependenţă bilaterală cu toate celelalte politici, respectiv politicile dezvoltării durabile, competitivităţii, concurenţei, ocupării forţei de muncă şi coeziunii sociale, educaţiei, mediului, dezvoltării regionale, proprietăţii intelectuale, reţelelor trans-europene, societăţii informaţionale, relaţiilor externe şi, nu în ultimul rând, cu cea a lărgirii UE.

În prezent, când se pune problema lărgirii spre est a UE, politicile din industrie şi cercetare ştiinţifică şi tehnologică (CST) trebuie să capete valenţe noi, pentru a se adapta noii configuraţii comunitare.

Pentru reformarea politicii de încurajare a iniţiativei private, Comisia UE a pus la punct în anul 2000 cel de al patrulea plan pe termen mediu, respectiv pentru perioada 2001-2005, având ca principale obiective realizarea unei economii fondate pe know-how şi inovare şi pe o strategie de dezvoltare economică durabilă[1].

Firmele din toate sectoarele de activitate sunt confruntate cu un proces de evoluţie structurală accelerată şi cu apariţia economiei digitale, care intensifică concurenţa şi mondializarea. Pentru a le sprijini să facă faţă acestor provocări, politica întreprinderii va crea condiţiile necesare pentru stimularea ocupării

[1] *Commission des Communautés Européennes – Document de travail des services de la Commission – Cap. sur l'Entreprise Europe. Programme de travail pour la politique d'entreprise 2000-2005, Bruxelles, 8.5.2000.*

cât mai depline a forței de muncă, va susține coeziunea socială şi va monitoriza în permanență protecția mediului. Toate acestea, se speră, vor conduce la o dezvoltare durabilă în spațiul comunitar.

Lărgirea spre est a UE constituie un imperativ politic de prim ordin, iar politica întreprinderii şi cea a CST trebuie să ofere răspunsuri adecvate la problemele pe care le pune aceasta.

Întreprinderile din țările Uniunii Europene au înregistrat o serie de transformări economice la începutul anilor '90.

Progresul continuu al dereglementării, integrarea mai pronunțată pe piețe, disciplina bugetară la toate nivelurile şi introducerea monedei unice, euro, au ame-liorat condițiile de bază în favoarea unei dezvoltări economice echilibrate şi durabile.

Piețele europene de capitaluri, chiar dacă continuă să fie fragmentate, au dezvoltat investițiile de risc în întreprinderi inovatoare cu creştere rapidă. În acelaşi timp, funcționarea pieței interne, pilon central al competitivității întreprinderilor, s-a dezvoltat şi s-a ameliorat continuu.

Rapoartele anuale asupra competitivității au arătat că întreprinderile europene au acumulat un avantaj concurențial important în anumite sectoare, cum ar fi cel al telecomunicațiilor mobile, care ar trebui să constituie o platformă pentru comerțul electronic mobil, în următorii ani. Totuşi, economia comunitară nu deschide suficiente posibilități de ocupare a forței de muncă pentru a scădea rata şomajului la un nivel mai acceptabil.

Comisia UE trebuie să supravegheze în permanență mersul activității întreprinderilor, să depisteze şi să încerce să remedieze punctele slabe. În acest scop, programul comunitar în vigoare pentru anii 2001-2005 şi-a propus mai multe obiective, majoritatea fiind noi sau aducând un element de noutate absolut necesar actualei situații din economia UE.

Aceste obiective au fost formulate după cum urmează:

- **Apariția unei Europe antreprenoriale, inovatoare şi deschise**. Politica europeană a întreprinderii trebuie să asigure competitivitatea în toate sectoarele de activitate economică, într-o lume aflată în schimbare rapidă, unde capacitatea de a face față mutațiilor şi constrângerilor constituie factorul de succes. Rolul ei va consta în încurajarea activității antreprenoriale, crearea unui mediu favorabil inovării şi schimbării şi asigurarea accesului bunurilor şi serviciilor pe piețe.

Întreprinderile mici şi mijlocii (IMM*)* au rolul de pivot al creşterii economice şi al creării de locuri de muncă. Încurajarea activității antreprenoriale poate fi realizată prin:

- crearea condițiilor necesare astfel încât candidații la înființarea de întreprinderi să fie competenți, bine consiliați şi motivați. Ei trebuie să aibă societatea de partea lor, curajul de a risca şi ambiția de a reuşi în afaceri;

- asigurarea accesului la finanțare, mijlocind împrumuturi şi garanții, accesul la capitalul de risc şi la capitaluri de pornire a unei afaceri;
- dezvoltarea condițiilor-cadru, cum ar fi reglementarea favorabilă activității antreprenoriale, înlăturarea obstacolelor inutile şi garantarea unei concurențe loiale pe piață;
- furnizarea serviciilor necesare şi realizarea unor rețele de susținere eficiente pentru întreprinderi care să contribuie la reunirea condițiilor de succes.

- **Creşterea competențelor şi dezvoltarea serviciilor de consiliere şi motivări**. Pentru ca întreprinderile europene să prospere este nevoie de antreprenori şi de o cultură antreprenorială (aşa cum altădată exista o cultură salarială).

Motivarea întreprinzătorilor trebuie să fie solidă. Cele mai importante motivații pot fi: originalitatea, independența, bogăția şi recunoaşterea socială.

Un alt aspect important urmărit în cadrul reformei întreprinderii este revizuirea legislației falimentului, pentru a mai da o şansă celor care eşuează prima dată.

În economia bazată pe cunoaştere vor fi încurajate inițiativele pedagogice şi introducerea unor module axate pe ştiința întreprinderii în programele de învățământ, la toate nivelurile.

Va fi stimulată crearea de întreprinderi noi şi creşterea şanselor de supraviețuire şi dezvoltare a acestora.

- **Accesul la finanțare**. În UE, mai ales în cazul IMM-urilor, finanțarea prin intermediul pieței financiare este profund deficitară. Politica întreprinderii va încuraja un acces mai facil al IMM-urilor la finanțare, aceasta fiind o condiție esențială pentru statutul de întreprindere inovatoare.

- **Dezvoltarea condițiilor-cadru**. Aparatul legislativ şi administrativ apasă uneori inutil pe umerii antreprenorilor. Trebuie deci uşurată această povară prin simplificări şi flexibilizări, asigurând în acelaşi timp realizarea obiectivelor politicii în acest domeniu. Instrumente ca BEST (programul “Simplificarea mediului întreprin-derilor”) şi SLIM (Simplificarea legislației privitoare la piața internă), evaluarea situației întreprinderilor de sub jurisdicția comunitară şi proiectul-pilot “Business Test Panel” au contribuit deja la evaluarea acquis-ului global, pornind de la practicile în vigoare. Trebuie adoptată acum o abordare mai radicală.

Comisia Europeană va veghea însă să nu reglementeze mai mult decât este necesar.

- **Asigurarea unui mediu favorabil inovării şi schimbării.** Inovarea constituie un proces esențial într-o economie modernă, bazată pe cunoaştere. Motoarele inovării sunt: concurența, tehnologia şi cercetarea.

Inovarea şi schimbarea în politica întreprinderii vor fi motivate prin:

- suprimarea obstacolelor din calea ei (adoptarea brevetului comunitar, ameliorarea legislației referitoare la proprietatea intelectuală, încurajarea activității creatoare şi întărirea competitivității);
- încurajarea schimbului de experiență între întreprinderi;
- crearea unor mecanisme de susținere (regiuni de excelență) şi încurajarea întreprinderilor cu un pronunțat potențial inovator;
- promovarea serviciilor, în general, şi a celor acordate întreprinderilor, în special.

- **În ceea ce priveşte accesul la piețe, politica industrială trebuie să garanteze:**
  - condițiile de îndeplinit de către întreprinderi să fie clare, fără ambiguități şi nediscriminatorii;
  - condiții mai puțin complicate şi restrictive, ceea ce va asigura existența unei piețe deschise, care să țină cont de obiectivele politice comunitare;
  - existența unui sistem eficient de rezolvare a problemelor apărute.

Politica de încurajare a inițiativei private trebuie să asigure mediul propice pentru ca societățile comerciale să obțină un beneficiu suplimentar de pe urma creării pieței unice.

Prioritățile fixate de Consiliul European la Lisabona în anul 2000 trebuie să fie urmărite şi realizate cu rezultate cât mai bune. Este vorba despre: accelerarea ritmului de liberalizare în domeniile energiei, telecomunicațiilor, serviciilor poştale şi transporturilor; ameliorări în sectorul piețelor publice, inclusiv facilitarea accesului IMM-urilor la acestea, dezvoltarea piețelor "on line" (electronice) şi promovarea concurenței şi reducerea ajutoarelor de stat.

- **Accesul la piața mondială**. În această privință şi în paralel cu liberalizarea tarifară, instrumentele esențiale ale politicii întreprinderii/industrială sunt:
  - acordul privind barierele tehnice în schimburile comerciale din cadrul OMC. Acest instrument puternic va fi pe cât posibil gestionat şi dezvoltat astfel încât să se elimine barierele existente în prezent şi să se prevină apariția unora noi;
  - acordurile de recunoaştere reciprocă, prin care se asigură accesul mai uşor la piețe;
  - incitarea întreprinderilor la dialog, în interiorul şi exteriorul UE, pentru a le asigura accesul la piețele aflate în expansiune ale economiei globale;
  - convergența de reglementare cu partenerii comerciali şi promovarea unor relații comerciale normale pe plan internațional.
- **Dezvoltarea comerțului electronic şi distribuție**. Eficiența cu care bunurile şi serviciile pot fi introduse pe piață influențează competitivitatea societăților care le furnizează.

Utilizarea eficientă a comerțului electronic va constitui un factor-cheie al competitivității europene în anii viitori. Inițiativa Comisiei "e-Europe" va accelera adoptarea comerțului electronic în Europa, prin intermediul unor măsuri concrete, incluzând accelerarea procesului legislativ. Aceasta constituie o mare provocare mai ales pentru IMM-uri.

Comerțul electronic are o serie de avantaje, şi anume: este garantul vitezei şi eficienței în ceea ce priveşte colectarea şi evaluarea datelor de piață şi răspunsul întreprinderilor la acestea.

Problemele nu vor întârzia să se complice în această sferă, ceea ce va pune politica întreprinderii în poziția de a acționa pentru înlăturarea lor. O tratare aparte a acestor probleme apare în Comunicarea Comisiei din 11.5.2000[1] intitulată "Politica întreprinderii şi economia bazată pe cunoaştere".

De curând, comisarul european însărcinat cu politica industrială şi societatea informațională, Erkki Liikanen, arăta într-o conferință de presă ținută la Bruxelles că statele membre UE şi Uniunea Europeană trebuie să asigure condițiile necesare unei mai bune competitivități în industria comunitară, conform celor statuate de art. 157 din Tratat. În acest scop, ele trebuie să acționeze în mai multe direcții:

- dinamizarea ajustărilor industriale şi structurale;
- încurajarea unui mediu favorabil inițiativei şi dezvoltării întreprinderilor în întreaga Uniune, în special a IMM-urilor;
- încurajarea unui mediu favorabil cooperării dintre întreprinderi;
- sprijinirea unei mai bune exploatări a potențialului industrial al politicilor de inovare, cercetare şi dezvoltare tehnologică.

Comisia intenționează să pună în practică aceste cerințe, lucrând în trei secțiuni: proiectarea şi monitorizarea cadrului de reglementare, încurajarea antre-prenoriatului şi inovației şi analizarea şi întărirea competitivității întreprinderilor UE.

Între problemele noi care au apărut față de abordarea din "Programul 2001-2005", se numără preocupările Comisiei executive cu privire la impactul fuziunilor firmelor asupra mediului de afaceri, atunci când sunt create poziții dominante pe piață, poziții care pot distorsiona concurența (aceasta, desigur, în afara efectelor benefice care nu pot fi neglijate).

De asemenea, Comisia Europeană recunoaşte legitimitatea utilizării ajutoarelor de stat pentru corectarea imperfecțiunilor pieței, mai ales în acele domenii unde persistă decalaje semnificative între UE şi concurenții săi. Susținerea CST şi măsurile în favoarea capitalului de risc sunt considerate două pârghii deosebit de importante.

---

[1] *Vezi* La politique d'entreprise dans l'économie de la connaissance, *Communication de la Commission, Bruxelles, 11.5.2000.*

O mai bună sinergie între politicile industriale, CST şi a concurenței este considerată o soluție fezabilă a problemei expuse mai sus şi o provocare pentru specialiştii din Comisia executivă.

De altfel, în ultimii cinci ani s-a constatat o nouă creştere a decalajelor economice dintre UE şi SUA, după ce în prima jumătate a anilor '90 acestea se mai reduseseră. În prezent, PIB-ul pe locuitor din UE este sub nivelul de 75% din cel al SUA. Principalul motiv este productivitatea mai scăzută din economia comunitară, dar şi ritmul mai scăzut de creare a întreprinderilor noi, ceea ce afectează nivelul ocupării forței de muncă din Uniune. Soluția o constituie acordarea unei mai mari atenții educației şi formării cadrelor, prin politicile întreprinderii, sociale şi din domeniul CST.

Sectoarele care se bazează cel mai mult pe competențe au prioritate în fixarea unei strategii de dezvoltare la nivel comunitar; dintre acestea, cel mai important este cel al serviciilor. Deci întreprinderile din domeniul serviciilor trebuie să beneficieze de o atenție aparte.

Un alt aspect urmărit prin reforma actuală este gradul de informatizare a întreprinderilor, care nu este prea ridicat. Oricum, tot cele din sectorul serviciilor dețin întâietatea. Noile tehnologii, în special tehnologiile informaționale şi de comunicații (TIC), se regăsesc mai ales în acest sector. Introducerea TIC în mai mare măsură în toate domeniile de activitate conduce în mod obiectiv la o profundă reorganizare a metodelor de lucru, ceea ce necesită un minimum de cunoştințe TIC ale personalului[1].

Concluzia principală la care conduce analiza efectuată mai sus este aceea că principalele ameliorări şi reforme ale politicii întreprinderii/industrială urmează să se axeze pe îmbunătățirea productivității în toate sectoarele, pe o atenție mărită acordată acelor sectoare purtătoare de progres tehnologic, pe îmbunătățirea condițiilor de concurență pe piață, pe crearea unui mediu de afaceri sănătos, pe educația şi formarea profesională, pe crearea de locuri de muncă, pe condiții mai bune de acces la tehnologiile înalte şi la capitalul de risc, pe o cooperare mai strânsă între întreprinderi, pe o politică de mediu fermă, pe îmbunătățirea infrastructurii generale (transporturi, telecomunicații, informatizare) şi specifice (din CST şi servicii), pe stimularea inițiativei antreprenoriale din domeniile high-tech.

Comisia Europeană şi statele membre urmează să intensifice eforturile pentru continuarea reformelor, mai ales în condițiile lărgirii spre est a UE[2], dinamizarea realizării "economiei bazate pe cunoştințe" şi exploatarea posibilităților oferite de noile tehnologii.

---

[1] *Vezi şi:* Reforming the European Union from Maastricht to Amsterdam, *edited by P. Lynch, N. Neuwahl, W. Rees, Pearson Education Ltd., England, 2000.*

[2] *Vezi şi: Alan Smith,* The Return to Europe – The Reintegration of Eastern Europe into the European Economy, *Macmillan Press Ltd., London, 2000, pag. 72-80.*

După cum se constată cu aceste concluzii, am ajuns deja la politica CST care are menirea să sprijine în cel mai înalt grad obiectivele despre care am vorbit.

5.2.2. Reforma în domeniul cercetării şi tehnologiei (CST)

Este cunoscut faptul că politica din domeniul CST se sprijină în principal pe Programele-cadru (cinci s-au derulat până acum, iar cel de al şaselea, pentru perioada 2002-2006[1], a fost adoptat în luna iunie şi urmează să fie lansat în noiembrie).

În raportul său din ianuarie 2002, prezentat cu ocazia adoptării de către Consiliul de Miniştri a celui de al şaselea Program-cadru (PC), comisarul european responsabil cu cercetarea, Philippe Busquin, a arătat că programele precedente au avut un rol substanțial la dezvoltarea mediului economic şi a societății în spațiul comunitar.

Cercetările întreprinse sub egida celor cinci programe-cadru derulate deja au avut în permanență în vedere tehnologiile înalte care pot asigura dezvoltarea economică durabilă pe ansamblul UE, mărirea productivității şi micşorarea costurilor în toată economia, creşterea competitivității industriei comunitare în acele ramuri care se dovedeau viabile (mai ales din categoria celor cu tehnologii medii şi înalte). Aceasta presupune şi o poziție mai bună pe piața internațională, cu repercusiuni favorabile asupra PIB-ului comunitar.

Un aport substanțial la capitolul competitivitate prin tehnologii de vârf l-au avut şi programele EUREKA şi COST (programe aflate în afara egidei UE, dar la care Uniunea participă în mod activ ca entitate independentă şi, în unele cazuri, ca susținător financiar), ale căror proiecte vizează în special acest aspect.

S-au creat programe speciale pentru întreprinderile mici şi mijlocii, prin aceasta majorându-se numărul locurilor de muncă şi reducându-se şomajul, care în UE reprezintă o problemă spinoasă. S-au adus contribuții însemnate la conservarea mediului şi la amelioarea metodelor de eliminare a noxelor şi de monitorizare a principalilor săi parametri.

Activitatea Centrului Comun de Cercetări a constituit un suport important pentru cercetările din domeniile de graniță, care, la rândul lor, ajută în mod substanțial la buna derulare a politicilor întreprinderii şi industrială.

Contribuția CST la crearea rețelelor transeuropene pentru energie, transporturi şi telecomunicații (mai ales acest din urmă subdomeniu, de care sunt legate şi altele, cum ar fi comerțul interior şi exterior, crearea societății informatizate şi a noii economii (economia virtuală, bazată pe calculator) şi integrarea treptată şi lină a economiei comunitare în cea globală) este, de asemenea, un exemplu de impact asupra politicii întreprinderii/industrială.

---

[1] *European Commission:* Research DG – Towards the Sixth Framework Programme*, Bruxelles, mai 2002.*

Obiectivul extinderii UE către est poate fi facilitat de dezvoltarea economică de ansamblu obținută şi prin aportul CST. Din acest motiv, toate programele-cadru din ultimul deceniu au conținut secțiuni speciale dedicate diseminării rezultatelor cercetărilor şi cooperării pe plan internațional în acest sector.

Cel de al şaselea PC are o structură mai complexă şi mai vastă decât cel de al cincilea, iar problematica abordată este mult mai cuprinzătoare. De asemenea, el propune o nouă strategie în cadrul integrat al spațiului european al cercetării[1], iar fondurile care vor fi alocate sunt superioare cu 17% în termeni nominali şi cu 8% în termeni reali, ajungând la 17 miliarde euro. Cea mai mare parte vor fi alocate secțiunii aflate sub incidența Tratatului CEE, restul fiind alocat secțiunii Tratatului EURATOM.

"Noul PC a fost conceput cu un obiectiv complet diferit de cele de până acum şi desemnat să constituie înainte de toate un instrument structural în serviciul acestui obiectiv. În prezent, cercetarea a ajuns să fie recunoscută cu adevărat ca fiind o prioritate majoră a UE şi a fost inclusă în agenda politică", a afirmat Philippe Busquin. Acum toată lumea este de acord că "societatea bazată pe cunoştințe" reclamă o viziune proactivă, coerentă şi acoperitoare a modului în care europenii administrează acest sector.

"La nivelul Uniunii, cercetarea trebuie să fie o politică de prim rang, trebuie să aibă obiective bine definite şi structurate, orientate spre viitor, şi să-şi amelioreze gradul de excelență. Aceasta schimbă întreaga perspectivă. Primul principiu discutat în detaliu a fost acela al concentrării efortului de cercetare pe anumite domenii prioritare. Concentrarea este esențială dacă vrem valoare adăugată, integrarea potențialelor naționale şi atingerea aşa-numitei "mase critice" necesare progresului ştiinței şi tehnologiei într-o lume globalizată".

Cea de a doua direcție de abordare în stil nou a cercetării a fost acceptarea necesității creării "rețelelor de excelență", iar cea de a treia, inițierea unor proiecte integrate, menite să ducă la realizarea unor obiective cu semnificație strategică şi să ofere un suport european pentru inițiativele de cercetare comune ale statelor europene.

Principalele componente ale programului sunt următoarele:

I. Concentrarea şi integrarea cercetării europene;
II. Structurarea spațiului european al cercetării (SEC);
III. Întărirea bazelor SEC (în care vor fi incluse şi noile state care vor adera la UE);

În **prima componentă** sunt incluse şapte priorități tematice, astfel:

1. Ştiințele vieții, genoamele şi biotehnologia în slujba sănătății;
2. Tehnologiile societății informaționale;
3. Nano-tehnologii şi nano-ştiințe, materiale multifuncționale şi noi procese şi instrumente de producție;

[1] *Commission of the European Communities:* Making a Reality of the European Research Area: Guidelines for EU Research Activities *(2002-2006), Brussels, 4.10.2000.*

4. Aeronautică şi spaţiu extraterestru;
5. Calitatea alimentelor şi siguranţa alimentaţiei;
6. Dezvoltare susţinută, schimbare globală şi ecosisteme;
7. Cetăţeni şi guvernare într-o societate bazată pe cunoştinţe.

În afară de aceste şapte priorităţi mai există un punct 8 intitulat "Activităţi specifice acoperind un câmp larg de cercetări", care se compune la rândul său din trei priorităţi tematice:

1. Susţinerea politicilor şi anticiparea nevoilor ştiinţei şi tehnologiei;
2. Activităţi orizontale de cercetare implicând IMM-urile;
3. Măsuri specifice pentru susţinerea cooperării internaţionale.

În **componenta următoare**, structurarea SEC, există patru priorităţi:

1. Cercetare şi inovare;
2. Resurse umane;
3. Infrastructuri de cercetare;
4. Ştiinţă şi societate.

Componenta a treia, întărirea bazelor SEC, include două priorităţi:

1. Susţinerea pentru coordonarea activităţii;
2. Dezvoltarea coerentă a politicilor de CST şi inovare.

În ceea ce priveşte instrumentele implementării PC 6, putem spune că există trei instrumente noi, pe care Comisia pune un accent deosebit şi de care îşi leagă mari speranţe (după cum a arătat şi comisarul european pe probleme de CST), şi anume:

- Reţele de excelenţă;
- Proiecte integrate;
- Programe implementate în comun de state sau instituţii din cadrul Uniunii.

În afară de aceste instrumente noi, mai întâlnim unele vechi, utilizate şi în programele-cadru anterioare, cum ar fi:

- Proiecte specifice pentru IMM-uri[1];
- Acţiuni de coordonare a activităţilor;
- Acţiuni specifice de susţinere a cercetării.

În secţiunea aflată sub egida Tratatului EURATOM, sunt incluse următoarele componente:

1. Administrarea deşeurilor radioactive;
2. Fuziunea termonucleară controlată;
3. Protecţia împotriva radiaţiilor;
4. Alte activităţi;
5. Activitatea Centrului Comun de Cercetări.

[1] *European Commission* – The Multiannual Programme for Enterprise and Entrepreneurship, and in Particular for Small and Medium-sized Enterprises *2001-2005, Brussels, 19.09.2002.*

PC 6 are astfel o structură mai complexă şi mai detaliată, se sprijină pe fonduri mai mari, după cum se întrevede, dispune de o mai bună coordonare, ia în calcul nevoile întreprinderilor din spațiul european, se apleacă mai mult asupra nevoilor propriilor cetățeni şi a societății, în general, ia în calcul nevoia statelor candidate la aderarea în UE de a accede la cele mai noi realizări ale ştiinței şi tehnologiei (prin atragerea acestora la cooperarea la diferite proiecte şi prin sprijinul acordat de a beneficia de rezultatele generale ale cercetării)[1], răspunde mai bine provocărilor lansate de mediul internațional, concurențial şi globalizat.

În general, se poate spune că politica CST, având ca principală componentă PC 2002-2006, sprijină în cel mai înalt grad politica întreprinderii/ industrială (şi nu numai), fiind concepută în spiritul nevoilor economiei şi societății europene de după aderarea țărilor candidate.

Javier Solana a apreciat, cu prilejul Consiliului European de la Barcelona, din 15-16 martie 2002, că summit-urile comunitare trebuie să fie "centrate din nou" pe orientarea generală a politicii UE şi pe "deciziile strategice", pentru a nu mai fi doar "o instanță" de apel când consiliile miniştrilor nu se pun de acord asupra unor soluții.

În încheierea Summit-ului de la Barcelona, s-au desprins următoarele concluzii referitoare la continuarea reformei economice:

1. sporirea coordonării politicilor economice care presupune respectarea obiectivului de a atinge, cel mai târziu în 2004, o situație bugetară apropiată de echilibru sau excedentară;
2. accelerarea punerii în practică a Cartei europene a întreprinderilor mici şi mijlocii;
3. reducerea nivelului global al subvențiilor de stat până în 2003;
4. angajamentul de a adopta planul de acțiune privind serviciile financiare.

Concluzia care se poate desprinde din cele arătate este aceea că politicile industriale şi de cercetare ştiințifică şi tehnologică sunt adaptate pentru a contribui, în cea mai mare măsură, alături de celelalte politici comunitare şi prin impactul asupra acestora, la desăvârşirea pieței interne a UE şi la coeziunea economică şi socială a țărilor din această grupare regională, la care speră să adere şi alte țări, inclusiv România. Desigur că aderarea va pune alte probleme, poate mai complicate şi mai dificile, dar reforma actuală este un prim pas spre rezolvarea acestora.

---

[1] *Vezi şi Jacques Pelkmans, Daniel Gros, Jorge Nunez Ferrer* – Long-run Economic Aspects of the European Union's Eastern Enlargement, *Working Documents, The Hague, sept. 2000, pag. 52, 87,117.*

Bibliografie selectivă

Allen, David, autor al capitolului “Cohesion and the Structural Funds”, din lucrarea Policy–Making in the European Union, Oxford University Press, Anglia, 2000;

Allison, Cristine, Labour Markets in Transition in Central and Eastern Europe 1989-1995, World Bank Technical Paper No. 352, 1996;

Atkinson, A.B., Social Policy, Economic Organization and Search for Third Way, Social Policy in a Changing Europe, Westview Press, Colorado, 1992;

Baker, J., Social conscience and social policy, “Journal of Social Policy”, No. 8, 1979;

Barr, Nicholas, Pieţele forţei de muncă şi politica socială în Europa Centrală şi de Est, Banca Mondială & Şcoala de Studii Economice şi Politice din Londra, Oxford University Press, 1999;

Barr, Nicholas, The Economics of the Welfare State, Weidenfeld and Nicholas, London, 1993;

Borchardt, Klaus-Dieter, European integration – The origins and growth of the European Union, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1995;

Branlon, G.; Hill, M, Analysing Social Policy, Oxford U.K., 1986;

Cartou, Louis, L’Union européenne, Traité de Paris – Rome – Maastricht, Ed. Dalloz, 1994, Paris, pag. 61-62;

Clark, J.; Cochrane, A.; McLaughlin, E., Managing Social Policy, Sage Publications, London, 1994;

Commander, Simion, Enterprise Restructuring and Unemployment in Models of Transition, World Bank, 1998;

Croitoru, Lucian, Macrostabilizare şi tranziţie, Editura Expert, Bucureşti, 1993;

Danzinger & Gottschalk, America Unequal, Harvard University Press, 1995;

Danzinger, Sadefur şi Weiberg, eds., Confronting Poverty: Prescription for Change, Harvard University Press, 1994;

Deacon, B., The new Eastern Europe: Social policy past, present and future, London, Sage, 1992;

Erikson, R., The Scandinavian model: Welfare states and welfare research, Armonk, NY, 1987;

Esping-Andersen, Gosta, The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton University Press, New Jersey, 1990;

Ferge, Z., Winners and losers after the collapse of the state socialism, “Social Policy Review” No. 5, Londra, 1993;

Fiedman, R.; Gilbert, N.; Sherer, M., Modern welfare state: A comparative view of trends and prospects, 1987;

Galbraith, J.K., Economics and Public Purpose, Andre Deutsch, London, 1974;

Ginsburg, N., Divisions of Welfare. A Critical Introduction to Comparative Social Policy, 1992;
Hedenheimer, Arnold J.; Helco, H.; Adams, C.T, Comparative Public Policy: The politics of social choice in America, Europe and Japan, St. Martin`s Press, New York, 1990;
Hill, M.; Brelon, G., Analysing Social Policy, Oxford Press, 1986;
Hills, John, The Future of Social Welfare – A guide to the debate, Joseph Rowntree Foundation, 1993;
Hokenstad, M.C. & Biederman, C.A., Models of caregiver support: British initiatives, Case Western Reserve University, Mandel School of Applied Social Sciences, 1994;
Hutira, E.; Dinga, E., Teoria economică generală, Ed. Hiperion XXI, 1994;
Ionițescu, T.D.R., Planul Beveridge, Bucureşti, 1944;
Jinga, L., Uniunea Europeană – realități şi perspective, lucrare publicată sub egida Consiliului Legislativ, Lumina Lex, 1999;
Kamerman, S.; Kahn, A.J., Privatization and the welfare state, Princeton University Press, 1989;
Kaufmann, Hugo M. – European Economic and Monetary Union. Prospects and Pittfalls, EMU premature? , Bruxelles, 1996;
Korpi, W., Economic Growth and Welfare State, European Sociological Review, 1985;
Laffan, Brigid; Shackleton, Michael, autori ai cap. 9, The Budget, din studiul "Policy-Making in the European Union", Oxford University Press, Anglia, 2000;
Le Grand, J.; Propper, C.; Robinson, R., The Economics of Social Problems, Macmillan, 1992;
Littorin, Steven Otto, Suedia: Creşterea şi declinul statului bunăstării sociale, Staff, Bucureşti, 1994;
Louis, J.V., L'ordre juridique communautaire, ediția a 5-a, Oficiul Publicațiilor Comunității Europene, 1990;
Mishra, R., The welfare state in capitalist society, Harvester Wheatshealf, Hempstead, England, 1990;
Myrdal, G., Beyond the welfare state, New Haven: Yale University Press, 1960;
Nicoll, Sir William; Trevor, C. Salmon – Understanding the European Union, Pearson Education Ltd., England, 2001;
Pelkmans, Jacques; Gros, Daniel; Nunez Ferrer, Jorge, Long-run Economic Aspects of the European Union's Eastern Enlargement, Working Documents, The Hague, September 2000;
Pinker, R., The idea of welfare, Heineman, London, 1979;
Ringen, S., The possibility of politics: A study in the political economy of the welfare state, Oxford Clandon Press, 1987;
Rugină, Anghel, Principia Economica, Editura Academiei, 1993;

Seidel, Bernhard, autor al capitolului Regional Policy, din lucrarea Europe from A to Z – Guide to European Integration Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1997;
Smith, Alan, The return to Europe – The Reintegration of Eastern Europe into the European Economy – Macmillan Press Ltd., London 2000;
Sohlman, Asan; Turham, David, What can developing countries learn from OCDE Labour Markets Programmes and Policies, "Technical paper" No. 93, OCDE, 1997;
Stoctz, D.; Krager, H., The corporalization of U.S. welfare state, "Journal of Social Policy", 1991;
Taylor, I., The Social Effects of Free Market Policies, Harvester Wheatsheef, 1990;
Titmuss, R., Essays on the Social Welfare, Allen and Unwin, 1958;
Truică, G.; Geană, E.; Macri, A., Repere şi puncte de vedere referitoare la dezbaterea privind viitorul U.E., Institutul European din România – Bucureşti, oct. 2001;
Tsoukalis, Loukas, The New European Economy Revisited, Oxford University Press, Anglia, 1997;
Wilding, Paul, The Public Sector in the 1980`s, "Social Policy Review", 4, Social Policy Association, London, 1992;
Wilensky, H., Comparative Social Policy: Theory, Methods, Findings, "International Research Series", No. 62, Berkley, 1985;
Zlătescu, I. M.; Demetrescu, R.C., Drept instituțional european, Ed. Olimp, Bucureşti, 1999, pag. 180.

Publicații:

1. Colecția "Business Central Europe" din 2000-2002;
2. Colecția "Central Europe Economic Review" din perioada 2001-2002;
3. "Dialog European – Revista integrării europene", Delegația Uniunii Europene în România din anul 2001-2002;
4. Colecția "The Economist" din anii 1999-2002;
5. Colecția "Financial Times" din 2001-2002;
6. "Transition – the Newsletter about Reforming Economies", Raport al Băncii Mondiale din perioada 2001-2002;
7. Colecția "Tribuna economică – Săptămânal economic național din perioada 1999-2002;
8. Agenda 2000 – Volume I – Communication: For a Stronger and Wider Union, Part one: The Policies of the Union – Economic and Social Cohesion (DOC/97/6, Strasbourg, 1997);
9. European Commission: "Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory"- Second report on Economic and Social Cohesion, January 2001;
10. Europa – Politicile Uniunii Europene în domeniul industriei, concurenței şi competitivității – Delegația Comisiei Europene în România – august 1996;

11. Commission of the European Communities: Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Making a Reality of the European Research Area: Guidelines for EU research activities (2002-2006), Brussels, 4.10.2000;
12. “Reforming the European Union from Maastricht to Amsterdam” – edited by P. Lynch, N. Neuwahl, W. Rees, Pearson Education Ltd., England, 2000;
13. “La politique de l’entreprise dans l’économie de la connaissance”, Bruxelles, le 11.5.2000;
14. European Commission, Research DG–Towards the Sixth Framework Programme, Bruxelles, Mai 2002;
15. Commission des Communautés Européennes, Document de travail des services de la Commission – Cap. sur l’entreprise Europe. Programme de travail pour la politique d’entreprise 2000-2005, Bruxelles, 8.5.2000;
16. European Commission, The Multiannual Programme for Enterprise and Entrepreneurship, and in particular for Small and Medium-sized Enterprises 2001-2005, Brussels, 19.09.2002;
17. Parlamentul European, “Chestiuni juridice ale lărgirii Uniunii Europene”, fişa tematică nr. 23, Luxemburg, 19.05.1998;
18. Parlamentul European, Comisia Juridică, “Rapport sur le Rapport de la Commission au Conseil européen – Mieux légiférer 1997”, Bruxelles, 26.11.1998;
19. Parlamentul European, “Fiche thématique sur les aspects institutionnels de l’élargissement de l’Union européenne”, fişa tematică nr.15, Luxembourg, 13.02.1998;
20. Cartea albă – 1995;
21. Agenda 2000;
22. “European Union Law”, Fourth Edition, H.T.L. Publication, 1995;
23. Richard Litlle and Michael Smith, "Perspectives on World Politics", Routledge, London, 1994;
24. Actul unic european;
25. Tratatul de la Maastricht;
26. Tratatul de la Amsterdam;
27. Legislația comunitară adoptată până în decembrie 1999;
28. Rapoarte ale Comisiei Europene;
29. Studii privind Uniunea Europeană şi documentație elaborată de Misiunea României pe lângă Uniunea Europeană din Bruxelles;
30. Academia Română, “Raportul național al dezvoltării umane: România 1997”, Bucureşti, 1997;
31. Academia Română, “Raportul național al dezvoltării umane: România 1998”, Bucureşti, 1998;

32. Guvernul României, **"**Cartea albă: Sistemul de asistență socială în România"**,** Ministerul Muncii şi Protecției Sociale, Departamentul Informațiilor Publice, nr. 8, 1993;
33. Guvernul României, **"**Protecția socială", Ministerul Muncii şi Protecției Sociale, Bucureşti, 1996;
34. Guvernul României, "Realizări şi perspective în domeniul protecției sociale", Buletinul informativ nr. 2,1994;
35. Guvernul României**, "**Raportul dezvoltării umane în România,1995";
36. Guvernul României, "Raportul dezvoltării umane în România, 1996";
37. Agenda 2000, Commission opinion on the Czech Republic`s application for membership of the European Union, Bulletin of the European Union, Supplement 14/1997;
38. Agenda 2000, Commission opinion on the Poland`s application for membership of the European Union, Bulletin of the European Union, Supplement 7/1997;
39. Agenda 2000, Commission opinion on the Hungary`s application for membership of the European Union, Bulletin of the European Union, Supplement, 6/1997;
40. "Employment in Europe", European Union, Directorate General for Industrial Relations and Social Affairs, Brussels, 1996;
41. "Employment Observatory" Nos. 4-8, European Union, Directorate General for Industrial Relations and Social Affairs, Brussels, 1993-1995;
42. "Preîntâmpinarea vârstei a treia", un raport al Băncii Mondiale de cercetare politică, Bucureşti,1994;
43. "Reforming the Economies of Central and Eastern Europe", OCDE, Paris, 1992;
44. "Romania: Human Resources and Transition to Market Economy", The World Bank, Washington, D.C, 1992;
45. "Social Protection in Europe", European Commission, 1995;
46. "Czechoslovacia: Transition to a Market Economy", World Bank, 1991;
47. "Hungary: Reform of Social Policy and Expeditures", World Bank, 1992;
48. "World Development Report", The World Bank, Oxford University Press, New York, 1993;
49. "World Economic and Social Survey", United Nations, New York, 1997.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 64-65-66/2003

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMANĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE MONDIALĂ

POLITICA REGIONALĂ

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
"POLITICA REGIONALĂ",
realizată de Institutul de Economie Mondială
în cadrul
Programului național de cercetare CERES.

Proiectul Institutului Național de Cercetări Economice al Academiei Române
"**Modelarea politicilor economice în perspectiva integrării în Uniunea Europeană şi fundamentarea restructurării economiei României în contextul tranziției spre o nouă Europă**".

Contract 155/2001

Coordonator:
dr. Ecaterina STĂNCULESCU

Autori
Cornel ALBU
Eugen ANDREESCU
Rodica VELCIU
dr. Liliana RĂDULESCU
dr. Ecaterina STĂNCULESCU
Nicoleta POPA
Dragoş SĂLĂGEAN

CUPRINS

Capitolul 1. POLITICA REGIONALĂ COMUNITARĂ – INSTRUMENT DE DEZVOLTARE ECONOMICĂ ECHILIBRATĂ 761
1.1. Necesitatea unei politici regionale comunitare 761
1.2. Cadrul juridic şi instituțional şi etapele punerii în practică a politicii regionale 766
Capitolul 2. FUNCȚIONAREA POLITICII REGIONALE COMUNITARE 778
2.1. Obiectivele şi principiile politicii regionale a Uniunii Europene 778
2.2. Cadrul programării politicii regionale 791
Capitolul 3. SUPORTUL FINANCIAR AL POLITICII REGIONALE COMUNITARE 800
3.1. Fondurile directe 800
3.2. Fondurile indirecte 805
Capitolul 4. RELAȚIA DINTRE POLITICA REGIONALĂ ŞI ALTE POLITICI ŞI INIȚIATIVE COMUNITARE 807
4.1. Regiunile şi politica agricolă comună (PAC) 807
4.2. Regiunile, politica industrială şi problemele întreprinderilor 808
4.3. Regiunile, politica concurenței şi măsurile de salvgardare 812
4.4. Regiunile şi politica comunitară în domeniul ştiinței şi tehnologiei şi dezvoltării societății informatizate 813
4.5. Regiunile şi politica comunitară în domeniul transporturilor 815
4.6. Regiunile şi dezvoltarea pescuitului 815
4.7. Regiunile şi ocuparea forței de muncă 816
4.8. Regiunile şi politica în domeniul mediului şi amenajării teritoriului 816
Capitolul 5. COOPERAREA INTERFIRME, INSTRUMENT AL POLITICII DE DEZVOLTARE REGIONALĂ 818
5.1. Rolul “organismelor-catalizator” în punerea în practică a demersului de cooperare interfirme 819
5.2. Punerea în practică a sistemelor de cooperare interfirme 821
Capitolul 6. EVALUĂRI ŞI EXEMPLE DE REUŞITE ŞI DE PROIECTE RECENT APROBATE ALE POLITICII REGIONALE COMUNITARE 828
6.1. Evaluări ale politicii regionale comunitare 828
6.2. Reuşite ale aplicării politicii regionale comunitare: exemplul Irlandei şi al landului Bavaria 837
6.3. Exemple de proiecte recent aprobate 843

Capitolul 7. NOILE DIMENSIUNI ALE POLITICII REGIONALE COMUNITARE ÎN CONTEXTUL EXTINDERII UNIUNII EUROPENE 850
7.1. Asistența financiară acordată țărilor candidate la aderare 850
7.2. Politica regională comunitară în perspectiva lărgirii Uniunii Europene 860
7.3. Politica regională a României în perspectiva aderării la Uniunea Europeană 865
Bibliografie selectivă 874

CAPITOLUL 1
POLITICA REGIONALĂ COMUNITARĂ – INSTRUMENT DE DEZVOLTARE ECONOMICĂ ECHILIBRATĂ

1.1. Necesitatea unei politici regionale comunitare

Recunoaşterea iniţială a problemei asigurării unei dezvoltări regionale armonioase

Încă de la crearea Comunității Economice Europene, în 1957, prin Tratatul de la Roma, articolul 235, s-a enunțat preocuparea țărilor membre de a "întări unitatea economiilor lor şi de a asigura o dezvoltare armonioasă, reducând decalajele între regiuni şi întârzierile din partea celor mai puțin favorizate", fără a prevedea însă şi realizarea efectivă a unei politici regionale comunitare. Tratatul prevedea crearea unui Fond social european (FSE) menit să susțină ocuparea forței de muncă şi mobilitatea lucrătorilor în teritoriul comunitar. La cererea Italiei, a fost inclusă în Tratatul de la Roma, în articolul 130, prevederea prin care se constatau disparitățile semnificative existente între statele membre, din punct de vedere al nivelului de bunăstare.

Ulterior, în procesul dezvoltării Comunităților Europene şi al adoptării diferitelor documente, s-a întărit şi această preocupare pentru armonizarea dezvoltării regionale, creându-se instituții specializate, noi fonduri, identificându-se noi oportunități şi alocându-se sume importante.

În 1992, Tratatul de creare a UE (Tratatul de la Maastricht), care întră în vigoare la 1 noiembrie 1993, desemnează coeziunea ca unul dintre principalele obiective ale UE, alături de uniunea economică şi monetară şi piața unică. Se prevede, de asemenea, crearea Fondului de coeziune, pentru sprijinirea unor proiecte în domeniul mediului înconjurător şi al transporturilor în statele membre cel mai puțin dezvoltate.

În 1997, Tratatul de la Amsterdam confirmă importanța coeziunii şi include un titlu de angajare a forței de muncă, care subliniază nevoia de conlucrare pentru reducerea şomajului.

În perioada de după 1990, când a început să se pună problema primirii în UE a noi state foste comuniste, s-a reformulat şi politica regională şi cea de coeziune socială, luându-se în calcul nevoile în domeniu ale acestor noi membri.

Uniunea Europeană este una dintre cele mai prospere zone economice din lume, dar discrepanțele dintre statele membre sunt izbitoare şi ele nu pot fi rezolvate de libera acțiune a forțelor pieței, fiind nevoie de intervenția conştientă a autorităților statale, comunitare şi regionale[1].

---

[1] *Loukas Tsoukalis* – The New European Economy Revisited, *Oxford University Press, 1997, pag.188-209.*

Pentru evaluarea acestor diferențe, este nevoie, în primul rând, de măsurarea şi compararea nivelurilor de prosperitate generate de fiecare țară, determinate de produsul intern brut (PIB) al fiecărui stat. Spre exemplu, în Grecia, Portugalia sau Spania, media PIB/locuitor este de doar 80% din media UE. Luxemburg depăşeşte această medie cu peste 60 de puncte procentuale.

Cele mai dinamice 10 regiuni ale UE au un PIB de circa 3 ori mai mare decât cele mai puțin dezvoltate 10 regiuni.

Cu alte cuvinte, nu toți comunitarii beneficiază de aceleaşi avantaje şi şanse de succes când sunt confruntați cu provocările globalizării. Totul depinde de locul în care trăiesc, într-o regiune prosperă sau săracă, într-o zonă dinamică sau în declin, într-un oraş sau țară, la periferia UE sau într-unul din principalele state economice.

Accesul la ocuparea forței de muncă, competitivitatea firmelor şi investițiile în tehnologiile economiei electronice reprezintă o responsabilitate a operatorilor economici şi a autorităților naționale şi regionale. Dar nu numai a lor.

Solidaritatea între popoarele UE, progresul economic şi social şi întărirea coeziunii au fost stipulate în preambulul Tratatului de la Amsterdam. Articolul 158 din tratat stabileşte un scop prioritar al Comunității Europene, şi anume acela de a sprijini reducerea discrepanței dintre nivelurile de dezvoltare ale diferitelor regiuni şi a decalajelor regiunilor sau insulelor celor mai defavorizate, incluzându-se şi zone rurale. De asemenea, statele membre ale UE implementează o politică regională comunitară finanțată de fondurile europene (fondurile structurale şi Fondul de coeziune) care reflectă solidaritatea dintre cetățenii UE[1].

Decalaje regionale create prin lărgiri succesive

Nu a constituit nici o surpriză faptul că prima lărgire, din 1973, a condus la creşterea decalajelor regionale. Marea Britanie şi Irlanda se confruntă cu profunde decalaje regionale. Zona întinsă din jurul Londrei este infinit mai bogată decât nordul Scoției; în acelaşi timp, aproape în totalitate Irlanda este într-un stadiu de dezvoltare mai redus.

A doua etapă de lărgire, din 1981, în direcția Greciei a accentuat o dată în plus decalajele regionale. Acest stat membru deține cel mai redus venit pe locuitor din Comunitate. Situația generală a Comunității nu s-a ameliorat prin aderarea, în 1986, a Portugaliei şi Spaniei. Aceasta a scos în evidență mai pregnant diferența dintre o Europă de Nord prosperă şi un Sud relativ sărac. Unificarea celor două Germanii în 1990, prin includerea landurilor din est în Comuniunea Europeană, a creat noi decalaje.

Aderarea Austriei, Finlandei şi Suediei, spre deosebire de lărgirile precedente, nu a avut ca efect creşterea problemelor regionale. Nivelul mediu al PIB-ului pe locuitor în aceste state este apropiat celui din Comunitate. Potrivit

---

[1] *Vezi şi Miroslav N. Jovanovic* – European Economic Integration. Limits and Prospects*, Ed. Routledge, London, 1997.*

Comisiei UE, numai Finlanda ar putea deveni beneficiara netă a bugetului comunitar. Datorită acestui fapt, tendința generală de peste douăzeci de ani s-a tradus în creşterea distanței față de atingerea obiectivului propus inițial, de dezvoltare armonioasă a regiunilor.

Unele state membre au cunoscut şi cunosc dificultăți deosebite la nivel regional. Cu toate acestea, ele au ezitat destul de mult înainte de a autoriza o acțiune comunitară în acest domeniu. Pentru acestea, intervenția instituțiilor comunitare în problemele lor interne părea o ingerință de nesuportat. Este cazul Franței, care la sfârşitul anilor '50 a antamat acțiuni în favoarea zonelor în transformare, vizând în special industria textilă, a mineritului (extracția huilei) şi a construcțiilor navale. Ideea dominantă din acea perioadă era că dificultățile interne nu se pot soluționa decât pe plan intern. Politicienii de atunci nu au putut admite o comunitarizare a politicii regionale. Statele membre apreciau că instaurarea unei politici regionale comunitare marginalizează autoritățile centrale în relația lor cu regiunile (monitorizate). Ajutoarele financiare locale, depinzând de Comunitatea Europeană, reduceau marja de manevră a statelor, care nu puteau, din rațiuni de ordin public sau electorale, să-şi satisfacă sectoarele defavorizate.

În plus, se considera că, dacă era normal ca un stat să-şi repartizeze veniturile în funcție de particularitățile sale teritoriale, nu era prea plăcut să-şi vadă contribuțiile bugetare acordate, în numele unei solidarități financiare, altor state.

Statele se "ascundeau", în diferite moduri, în spatele absenței dispozițiilor exprese comunitare. Măsurile luate în cadrul național şi-au demonstrat rapid caracterul neadaptabil. Datele regionale nu s-au modificat pozitiv. Trebuie să se recunoască faptul că o vastă politică regională comunitară, care se va asocia cu responsabili naționali, regionali şi locali, se va putea dovedi eficace.

Evoluții recente

La începutul celui de-al treilea mileniu, politica regională comunitară se confruntă cu **trei noi provocări** majore[1].

Uniunea Europeană este pregătită să primească noi membri în care condițiile economice şi sociale sunt mai grele decât în regiunile cel mai puțin dezvoltate din cele 15 state membre. Aceasta explică de ce sprijinul preaderării este necesar.

Competiția dintre firme s-a dezvoltat masiv în condițiile liberalizării comerțului mondial. Firmele stabilesc singure unde găsesc cele mai bune condiții de creştere a competitivității (servicii şi infrastructură de mare calitate, angajați calificați).

---

[1] *Vezi şi:* Au service des régions – Union Européenne – Politique régionale, *colecția "L'Europe en mouvement", Bruxelles, decembrie 2001.*

Cele mai puțin pregătite regiuni trebuie sprijinite în asigurarea infrastructurii, precum şi în modernizarea şi eficientizarea serviciilor pe care le pot face mai atractive[1].

Revoluția tehnologică şi societatea informatizată impune cetățenilor şi întreprinderilor din UE să se adapteze rapid la o situație mereu în schimbare. Dacă există cooperare din partea populației comunitare, locuitorii tuturor regiunilor vor fi capabili să aibă acces la avantajele cunoştințelor de specialitate din telecomunicații, inovații şi pregătire de cea mai înaltă calitate.

În 1999, au fost adoptate noi măsuri pentru ca statele membre să furnizeze UE resurse financiare pentru intensificarea şi extinderea activității Uniunii în perioada 2000-2006.

Alături de aceste perspective financiare comunitare, cunoscute sub numele de Agenda 2000, au fost adoptate un număr de reforme care afectează principalele politici ale UE.

Principiul de bază al reformei politice regionale este concentrarea în continuare pe sprijinirea regiunilor mai puțin dezvoltate, acestea fiind cu cele mai serioase probleme de infrastructură, creativitate a activității economice şi pregătire profesională.

Implementarea acestei politici a fost simplificată prin reducerea setului de măsuri de asistență.

Schimbări substanțiale au fost, de asemenea, adoptate în felul în care sunt administrate fondurile Uniunii.

Este esențial pentru statele membre şi pentru regiuni să recunoască faptul că este în interesul lor să-şi ia "viitorul în mână" şi să administreze fondurile furnizate de Uniune. Acum, lor le va reveni principala responsabilitate pentru administrarea şi supravegherea cheltuielilor; Comisia Europeană va inerveni doar pentru a verifica dacă există sisteme de control adecvate.

Țările aspirante la UE nu au fost uitate, astfel că ele vor primi un sprijin de preaderare suplimentar pentru a îmbunătăți protecția mediului şi sistemul de transport. Imediat ce aderă, ele vor primi în continuare asistență structurală deja concepută pentru acest scop.

Imediat ce au fost adoptate regulile ce guvernează asistența regională în perioada 2000-2006, Comisia Europeană a prezentat prioritățile pentru noile strategii de dezvoltare economică şi socială. Propunerile țărilor membre se bazează pe aceste principii călăuzitoare ale comunității, care îmbunătățesc prioritățile stabilite la nivel național sau în anumite zone prin furnizarea experiențelor şi practicilor care au avut cel mai mare impact în interiorul Uniunii. Acționând împreună şi promovând modelul european de dezvoltare regională, nu ar trebui să fie un obstacol pentru cetățenii Uniunii, ci mai degrabă să conducă la oportunități într-o lume din ce în ce mai globalizată.

---

[1] *Harvey Armstrong* – The Regional Policy of the European Union, *in "The Economics of the New Europe", Edited by Nigel M. Healey, Routledge, 1995, pag. 258-259.*

Argumentele economice şi monetare ale politicii regionale

Criza economică care a afectat puternic CE la mijlocul anilor '70 i-a întârziat creşterea (economică). Or, convergența între regiunile cele mai sărace şi cele mai bogate a suferit de pe urma încetinirii generale a activității. Sectoarele industriei tradiționale, zonele siderurgice frontaliere au fost atinse în mod special. S-a apreciat că pentru a se realiza o acțiune concertată care să nu dăuneze redresării socio-economice a acestor regiuni trebuie depăşit cadrul național. Libera concurență stabilită prin tratate nu poate fi încălcată folosind ca argument condițiile defavorabile de producție. Şi, în general, statele membre nu puteau să acționeze împotriva politicilor comune prin intervenții regionale. Autoritatea de a coordona aceste activități trebuie să revină UE de astăzi. De ce atunci s-ar mai vorbi de o piață comună dacă subzistă diferențe foarte importante între colectivități intrastatale?

În prezent, obiectivul introducerii monedei unice implică o relativă coeziune economică pe teritoriul UE. O monedă este menită să reflecte sănătatea economică a unui stat; este greu a considera, de exemplu, landul Hamburg, care utilizează aceeaşi monedă, similar regiunii autonome Alentejo din Portugalia. Produsul intern brut pe locuitor al primului este de mai mult de 6 ori superior celui de-al doilea. Dezvoltarea armonioasă şi echilibrată a economiilor regiunilor este necesară pentru realizarea UEM. Comisia Europeană este, astfel, interesată să definească o politică regională care să respecte independența statelor şi să fie adaptată particularităților entităților regionale şi locale.

*

* *

Integrarea europeană prezintă multiple fațete, ea nu se mărgineşte numai la terminologia adoptată; politica regională comunitară, prin caracterul său generic, are meritul clarității şi simplității, fără ca pentru aceasta să fie simplificatoare. În consecință, ea poate fi definită ca un **ansamblu de măsuri financiare ale UE ce uneşte părțile interesate şi care au ca sarcină să aducă schimbări permanente în economiile regionale în vederea dezvoltării lor armonioase[1].**

Deşi la începuturile CE o veritabilă politică regională a lipsit, în prezent ea este destul de stufoasă, necesitând o analiză mai complexă. Urmărirea şi punerea ei în aplicare este guvernată de **obiective şi principii** clar definite şi relevă capacitatea şi importanța multiplelor **instrumente financiare**. Statele membre sau Comisia Europeană au inițiativa de a interveni cu alocarea de fonduri la definitivarea structurală şi a celorlalte instrumente financiare existente, care funcționează în acest cadru.

Lărgirea UE de la 15 la 27 de membri, decisă la summit-urile de la Luxemburg (decembrie 1997) şi Helsinki (decembrie 1999), pune într-o lumină

[1] *Vezi şi:* Politique régionale – Commentaire, *în "Joly Communautaire", Bruxelles, 1996.*

nouă politica regională comunitară, atât prin prisma programelor regionale ale țărilor candidate, ce urmează a fi finanțate prin intermediul fondurilor comunitare, cât şi prin prisma cadrului legislativ ce reglementează asistența financiară.

România, prin vocația ei de aderare la UE, este direct interesată de sprijinul comunitar privind dezvoltarea regională, deci considerăm că este oportună cunoaşterea în amănunțime a tuturor problemelor pe care le implică acest sprijin.

1.2. Cadrul juridic şi instituțional şi etapele punerii în practică a politicii regionale

Tratatul de la Paris (CECO)

Începuturile "construirii" unei politici regionale datează încă din 1952, fiind incluse în Tratatul de înființare a primei organizații integrationiste postbelice: Comunitatea Europeană a Cărbunelui şi Oțelului (CECO).

Articolul 46 CECO permitea Comisiei Europene să participe "la studierea posibilităților de reangajare, în industriile existente sau prin crearea de noi activități, a forței de muncă disponibilizate prin evoluțiile pieței sau transformărilor tehnice". Mai clar, articolul 56, paragraful 1 abilitează Comisia să aloce împrumuturile necesare finanțării activităților de reconversie în regiunile afectate pe o perioadă îndelungată de criză ce a lovit industria cărbunelui şi oțelului. Pe lângă această intervenție, din 1960 ajutoarele nerambursabile sunt destinate reconversiei muncitorilor aflați în şomaj. Cu titlu de împrumuturi pentru reconversie, Comunitatea a alocat mai mult de 8 miliarde ECU între 1975 şi 1994[1].

Tratatul de la Roma

Ca şi în cazul Tratatului CECO, şi din Tratatul de la Roma este dificil de a se extrage semnele existenței unei veritabile politici regionale. Fără îndoială, este evidentă dispersia dispozițiior referitoare la realitățile regionale. În consecință, regiunile nu sunt avute în vedere în Tratatul de înființare a CEE ca un cadru privilegiat sau excepțional de acțiune comunitară. Nici un capitol nu este consacrat acestui domeniu, în mod special.

În preambulul Tratatului de la Roma este abordată problema regională din punctul de vedere al dezvoltării armonioase dintre regiunile favorizate şi celelalte regiuni. Partea din tratat referitoare la aceste principii confirmă voința fondatorilor de a nu ignora dimensiunea regională. Este, astfel, menținută ideea că: "Comunitatea are misiunea de a promova o dezvotare armonioasă a activităților economice pe ansamblul Comunității" (articolul 2). Caracterul general al acestor dispoziții nu este însă suficient prin el însuşi pentru a întemeia o politică regională. În schimb, acesta permite să se acționeze într-un cadru regional în calitate de politică comunitară.

---

[1] *Vezi şi:* Raportul general asupra activității Uniunii Europene*, Bruxelles, 1994, pag. 176.*

Articolul 49 al Tratatului CEE, care este inspirat de principiul realizării progresive a liberei circulații a forței de muncă (persoanelor), stipulează: "necesitatea stabilirii mecanismelor utile pentru a pune în legătură ofertele şi cererile de forță de muncă şi pentru a facilita echilibrul în condițiile îndepărtării riscurilor grave pentru nivelul de trai şi al ocupării forței de muncă în diverse regiuni şi industrii" (articolul 49, d).

Articolul 129 al Tratatului CEE prevedea înființarea unei Bănci Europene de Investiții (BEI), cu personalitate juridică. Acest organism de drept public comunitar îşi are menționate atribuțiile în articolul 130 al Tratatului CEE şi, reluând ideea art. 2 CEE, Banca Centrală Europeană milita pentru o "dezvoltare echilibrată şi fără decalaje a Comunității. În acest scop, BCE facilitează, prin asigurarea de împrumuturi şi garanții, fără a urmări un scop lucrativ, finanțarea proiectelor în toate sectoarele economiei: a) proiecte vizând punerea în valoare a regiunilor mai puțin defavorizate…".

BEI este, în mod cert, rezultanta Conferinței pregătitoare de la Mesina, din iunie 1955, care prevedea instituirea unui fond regional. Pentru a accentua mai bine vocația regională a BEI, a fost elaborat un protocol anexat tratatului şi, privitor la Italia, indică rolul preponderent al BEI pentru urmărirea redresării sale economice. Acțiunea pozitivă a BEI s-a raliat preocupării de a face problema regională principalul cadru de excepție al acțiunii comunitare.

Venind în întâmpinarea "mesajului" inclus în preambulul Tratatului de la Roma, vicepreşedintele Comisiei Europene de atunci, R. Marjolin, a înființat în 1959 un grup de înalți funcționari naționali, responsabili cu politica regională. Această inițiativă a fost preluată de Adunarea Parlamentară a Comunităților Europene, care a adoptat, la 9 mai 1960, "Raportul Motte" care propunea crearea unui **Comitet consultativ** al economiilor regionale şi elaborarea unui program de amenajare a teritoriului țărilor comunitare[1]. În 1961 s-a ținut o conferință pe problemele economiilor regionale, cu o atenție specială acordată regiunilor periferice, preponderent agricole, şi regiunilor frontaliere.

Adunarea Parlamentară a preluat aceste inițiative prin "Raportul Birkelbach"[2], care cerea asigurarea unei politici regionale. "Raportul Rossi" din 9 octombrie 1964 a solicitat o nouă elaborare a unui plan de amenajare a teritoriului. "Raportul Bersani", adoptat în 1966, pune accent pe crearea unui fond special şi pe consolidarea serviciilor Comisiei care se ocupă de politica regională elaborată.

Potrivit datelor "istorice", incluse în "Joly Communautaire", Comisia şi-a prezentat prima luare de poziție în domeniul politicii regionale la 12 mai 1965[3]. Scopul său era dublu. Îşi propunea, pe de o parte, să asigure dezvoltarea eco-

---

[1] *Vezi şi:* Bulletin CEE*, iulie 1964, reluat în "Joly Communautaire", 1996, Bruxelles.*

[2] *Vezi şi:* Document de séance*, PE, 1963-1964, nr. 99, 17 decembrie 1963, Strasbourg.*

[3] *Vezi şi: Biroul de informații al CE,* Politica regională în Piața Comună*, 1965, reluat în "Joly Communautaire", 28 noiembrie 1969, pag. 6, Bruxelles.*

nomică a regiunilor defavorizate şi, pe de altă parte, să limiteze creşterea zonelor urbane. Era asigurată concertarea diferitelor autorități (comunitare, statale şi rurale).

În 1967, Comisia dispunea de o Direcție generală însărcinată cu politica regională (DG XVI). Serviciile Comisiei s-au mobilizat imediat pentru elaborarea unei sinteze privind obiectivele şi mijloacele politicii regionale a Comunității, însoțită de o propunere de decizie a Consiliului "referitoare la organizarea mijloacelor Comunității în domeniul dezvoltării regionale[1]". Au fost trasate **patru direcții principale**:

- elaborarea planurilor de dezvoltare regională;
- o acțiune urgentă pentru patru tipuri de regiuni (se considerau regiuni subdezvoltate cele preponderent agricole, în declin, frontaliere şi cele în care există un şomaj structural);
- instaurarea unui Comitet permanent de dezvoltare regională pe lângă Comisia Europeană;
- participarea financiară a Comunității.

În pofida avizului favorabil al Adunării Parlamentare şi a Comitetului Economic şi Social, consiliul a formulat un refuz, care nu a fost decât provizoriu.

Pe măsură ce Comisia şi-a sporit eforturile de a institui o veritabilă politică regională comunitară, statele membre s-au arătat mai interesate de argumentele în favoarea acestei politici. Coordonarea ajutoarelor naționale părea inevitabilă. Pentru aceasta, cu ocazia întâlnirii reprezentanților statelor membre, la şedința Consiliului Ministerial din 20 octombrie 1971 s-a adoptat o Rezoluție privind "regimul general al ajutoarelor regionale". A trebuit, totuşi, să se aştepte până la reuniunea la nivel înalt, ce a avut loc la Paris la 19-21 octombrie 1972, pentru a se trece la recunoaşterea oficială a necesității **definirii unei politici regionale**. Pentru aceasta, Comisia a fost însărcinată să înainteze propuneri în vederea creării unui fond de dezvoltare regională şi a unui comitet de politică regională. Franța a respins în parte propunerile Comisiei, pe care le-a considerat prea restrictive. În consecință, reuniunea de la Copenhaga din 15 decembrie 1973 a reluat ideea unui fond destinat regiunilor (rămase în urmă) ce urma să fie înființat înainte de 1.01.1974. Negocierile au durat până la întâlnirea la nivel înalt din 9-10 decembrie 1974 de la Paris. În acest interval, contextul politic francez s-a schimbat, iar în Marea Britanie manifestările în favoarea politicii regionale au devenit presante.

Criza economică din 1973, precum şi restructurările economice care i-au urmat au pus într-o nouă lumină problema diferențelor între nivelul de dezvoltare economică a diferitelor regiuni comunitare. Aderarea Spaniei, Portugaliei şi Greciei a dus la creşterea disparităților regionale din interiorul Comunității şi la dublarea populației aflate în zone mai puțin favorizate, ceea ce a redus eficien-

[1] Journal Officiel de CE*, seria C.*

ța fondurilor structurale în susținerea financiară a dezvoltării regionale armonioase a statelor membre. De asemenea, managementul fondurilor structurale care funcționau pe principiul finanțării proiectelor individuale a devenit dificil după aderarea celor trei state mediteraneene. În plus, procesul realizării pieței unice părea să crească riscul agravării dezechilibrelor regionale. Într-adevăr, câteva rapoarte ale Comisiei au atras atenția asupra "serioaselor riscuri" pe care acest proces le poate antrena în privința agravării disparităților regionale, dar şi asupra necesității unor măsuri adecvate pentru accelerarea ajustărilor în regiunile şi țările cele mai sărace.

Actul unic european din 1986 reprezintă, de asemenea, un moment important în evoluția politicii comunitare. Este momentul în care se recunoaşte importanța politicii regionale în măsură să atenueze disparitățile regionale, permițând valorificarea efectelor pozitive ale procesului de adâncire a integrării. Cele două reforme ale fondurilor structurale, în 1988 şi 1993, susțin această afirmație.

Momentul 1988 s-a caracterizat prin definirea clară a obiectivelor, principiilor şi instrumentelor politicii regionale. Reforma politicii regionale a presupus, în 1988, "redefinirea sarcinilor şi obiectivelor şi creşterea eficienței fondurilor structurale", precum şi "coordonarea activităților şi sarcinilor specifice ale diferitelor fonduri structurale şi coordonarea activităților desfăşurate în cadrul fondurilor structurale cu operațiunile desfăşurate de Banca Europeană de Investiții şi de alte instrumente financiare". Deşi efortul de redistribuire a veniturilor comunitare în favoarea statelor şi regiunilor mai puțin dezvoltate rezultat în urma reformei din 1988 a fost substanțial, nu a fost considerat satisfăcător de țările din sudul UE (cele mai puțin dezvoltate) care considerau că efectele pozitive pe care le vor resimți ca urmare a realizării preconizatei uniuni monetare vor fi nesemnificative comparativ cu cele înregistrate de țările bogate ale UE.

Modificările introduse prin reforma din 1993 nu au fost semnificative față de 1988 şi au vizat cu precădere criteriile de eligibilitate ale proiectelor pentru a beneficia de finanțare europeană în cadrul politicii regionale şi procedurile administrative (Directiva Consiliului European EEC nr. 2081/93). S-au păstrat principiile de bază instituite prin reforma anterioară şi s-au operat modificări la nivelul obiectivelor politicii regionale.

Aderarea în 1995 a Austriei, Finlandei şi Suediei are efecte şi asupra politicii regionale, concretizate sub forma introducerii unui nou obiectiv. Un alt rezultat al nemulțumirilor statelor sărace ale UE a fost includerea în Tratatul de la Maastricht a articolului 130 care statuează angajamentul Comunității de "a acționa în vederea reducerii disparităților de dezvoltare dintre regiunile statelor membre". De asemenea, prin Tratatul de la Maastricht s-a decis instituirea Fondului de coeziune ai cărui beneficiari vor fi exclusiv Spania, Portugalia, Grecia şi Irlanda. Se poate afirma că aceasta reprezintă o importantă victorie a

statelor sărace ale UE în planul politicii de susținere a dezvoltării regionale în interiorul Uniunii[1].

Conform prevederilor Actului unic, politica regională este subsumată sferei de cuprindere a conceptului de "coeziune economică". După Tratatul de la Maastricht, conceptul de "coeziune economică" devine unul din cei trei piloni ai Uniunii Europene, alături de piața unică şi uniunea economică şi monetară. Tratatul de la Maastricht consacră astfel, indirect, politica regională ca unul dintre pilonii de bază ai integrării în cadrul UE.

În definirea politicii regionale, în Agenda 2000, se porneşte de la ideea de "coeziune economică şi socială" şi relația sa cu evoluția fenomenului integrationist european. Conceptul de integrare economică poate fi considerat credibil numai în condițiile menținerii unei coeziuni economice şi sociale suficiente între țările membre. În acest sens, dispozițiile conținute în pachetul Agenda 2000, referitoare la politica structurală, au ca obiectiv găsirea unui răspuns la dubla provocare ridicată de ameliorarea eficacității instrumentelor politicii structurale, astfel încât să fie realizate obiectivele privind coeziunea economică şi socială, şi de asigurarea durabilității şi viabilității politicilor structurale în cadrul viitoarelor lărgiri către centrul şi estul Europei[2].

Comitetul Regiunilor – cadrul instituțional al realizării politicii regionale comunitare

Aşa cum precizam, la început, politica regională comunitară nu era înscrisă în preocupările tratatelor comunitare, deşi unele dispoziții ale acestora se refereau şi la regiuni. Asemenea referiri existau fie în cadrul politicilor comune privitoare la agricultură sau transporturi, fie în cadrul politicilor comunitare sociale.

Instituționalizarea legăturilor între Comunitate şi structurile teritoriale interne ale țărilor membre s-a ciocnit mult timp de **două obstacole**[3]:

- un obstacol **obiectiv**, legat de diversitatea sistemelor naționale;
- un obstacol **subiectiv**, legat de reticența statelor membre față de o imixtiune a Comunității într-un domeniu ce ține de suveranitatea lor națională.

O dificultate care a apărut încă de la început a fost absența unui concept adoptat de toate statele membre asupra noțiunii de "regiune". A trebuit ca însăşi Comisia să dea un conținut noțiunii de regiune, plecând de la câteva caracteristici dominante. În acest fel, se disting regiuni cu dezvoltare întârziată,

---

[1] Developments in the European Union, *Edited by Laura Cram, Desmond Dinan and Neill Nugent, Macmillan Press Ltd., UK, 1999, pag. 176-179.*

[2] *Vezi şi: D. Miron* – Economia integrării europene, *Ed. ASE, Bucureşti 2001, pag. 367.*

[3] *Vezi şi: M. Blanquet* – Institutions politiques et administratives, Bruxelles, déc., 1999, *pag. 22.*

regiuni industriale în declin, regiuni puternic industrializate, regiuni agricole, regiuni urbane cu probleme, regiuni periferice, frontaliere, maritime, insulare.

Pentru a răspunde în mod coerent unei asemenea probleme, Tratatul de la Maastricht a creat în cadrul Uniunii Europene (articolul 197A-198C) un "Comitet al Regiunilor" compus din reprezentanți ai diferitelor colectivități regionale şi locale. Acest comitet a fost creat ca urmare a presiunilor tot mai mari pe care colectivitățile regionale şi locale le exercitau asupra statelor membre pentru a determina şi participarea lor la luarea deciziilor.

Numărul membrilor comitetului şi repartizarea locurilor sunt aceleaşi cu cele din Comitetul Economic şi Social (222). Există şi un număr de membri supleanți egal cu cel al membrilor plini. Toți aceştia sunt propuşi de statele membre şi numiți de Consiliu pentru o perioadă de patru ani, cu mandat reînnoibil. Preşedintele, vicepreşedintele şi biroul sunt aleşi pentru o perioadă de doi ani.

Membrii comitetului au calitatea de reprezentanți ai colectivităților regionale şi locale, nu sunt legați de nici un mandat imperativ, exercitându-şi atribuțiile în mod independent, numai în interesul general al Comunității. Este un mandat de **natură politică**.

Comitetul Regiunilor îşi stabileşte propriul regulament de funcționare, care trebuie să primească aprobarea unanimă a Consiliului (a fost aprobat la 25 mai 1994). Sesiunea constitutivă s-a ținut la 9-10 martie 1994.

Consultarea Comitetului Regiunilor se face în acelaşi mod cu cea a Comitetului Economic şi Social. Este obligatorie, dacă este cerută în baza Tratatului; poate fi cerută şi de Comisie sau de Consiliu, din inițiativa acestora, dacă se consideră oportună consultarea. Comitetul Regiunilor, la fel ca şi Comitetul Economic şi Social, are dreptul de a emite **avize** atunci când apreciază a fi necesar.

Comitetul Regiunilor îşi exercită misiunea sa **consultativă**, sub trei forme:

1. consultarea sa obligatorie (mult lărgită prin Tratatul de la Amsterdam) acoperă domeniile: coeziunii economice şi sociale, rețelelor transeuropene, cultură, sănătate, educație, îndeplinirea principiilor şi stabilirea obiectivelor fondurilor structurale;
2. consultare facultativă, la solicitarea Consiliului Ministerial, a Comisiei Europene sau a Parlamentului European, în probleme de cooperare transfrontalieră;
3. emiterea de avize de "inițiativă" autonome (când comitetul decide că aceste avize sunt utile) sau solicitate de instituțiile comunitare (când reformele sau măsurile în cauză pot afecta interesele regionale specifice).

Pe de altă parte, Comitetul Regiunilor este îndreptățit să se autosesizeze ori de câte ori consideră că este necesar. Acest drept de inițiativă permite comitetului să dea avize asupra unei politici sau a unei norme juridice comunitare, chiar dacă aceasta nu se înscrie în rândul celor enumerate mai sus.

Un alt punct asupra căruia Tratatul Uniunii Europene a insistat ca având o importanță deosebită pentru regiune îl constituie **principiul subsidiarității**. Introducerea în Tratat a acestui principiu, ca regulă juridică obligatorie, constituie un obstacol în calea instaurării unui "centralism" comunitar.

În acest context, ca expresie a diversității socio-politice în Europa, regiunile vor juca propriul lor rol. Aplicarea strictă a acestui principiu semnifică faptul că regiunile sau colectivitățile teritoriale subordonate vor rămâne competente pentru toate problemele ce pot fi rezolvate la acest nivel.

Totuşi, examinându-l mai îndeaproape, principiul subsidiarității nu este folosit în sens propriu; această noțiune vizează o structură administrativă organizată "de sus în jos", care permite Comunității ierarhic superioare să acționeze atunci când instanța direct subordonată nu este în măsură să îndeplinească o anumită sarcină.

Comunitatea Europeană va fi, aşadar, competentă ori de câte ori o problemă poate fi soluționată mai bine la nivel superior. Cu alte cuvinte, nu se acordă prioritate celei mai mici unități teritoriale (ca în principiul subsidiarității), ci se optează mai degrabă în favoarea instanței superioare (Comunitatea) şi a instanței centrale.

Pentru nerespectarea de către Comunitatea Europeană a principiului subsidiarității, regiunile au revendicat acordarea unui drept la acțiune. Ar fi fost de preferat să se acorde regiunilor şi Comitetului Regiunilor posibilitatea de a sesiza direct Curtea Europeană de Justiție. Or, în Tratat nu s-a ținut cont de această revendicare.

Regiunile au totuşi o serie de posibilități directe şi indirecte de a introduce o **acțiune în fața Curții Europene de Justiție. Prima** cale ar fi aceea a unui acord încheiat între regiuni şi guvernul național; acesta din urmă, folosind dreptul la acțiune în numele regiunii, poate sesiza Curtea Europeană de Justiție. **A doua posibilitate** constă în sesizarea Curții de către un tribunal național; ținând însă cont de legislațiile naționale divergente, această metodă nu este întotdeauna posibilă în statele membre.

A treia metodă este, fără îndoială, cea mai potrivită, întrucât este o modalitate directă de adresare: orice persoană fizică sau juridică are dreptul de a ataca deciziile care o vizează în mod direct şi personal.

Contrar punctului de vedere susținut în literatura de specialitate, conform căruia regiunile nu se vor bucura de nici un drept direct la acțiune, se poate susține că noțiunea de "persoană juridică" se aplică şi regiunilor sau altor colectivități teritoriale. Noțiunea de "persoană juridică" este în dreptul comunitar un termen specific, el înglobând toate colectivitățile şi asociațiile de drept public şi privat care, conform ordinii publice din care reies, se bucură de personalitate juridică. Această ordine poate fi aceea a unui stat membru sau poate rezulta din dreptul internațional public, în cadrul acestora înscriindu-se şi landurile germane, regiunile belgiene şi colectivitățile teritoriale.

Instrumentele politicii regionale comunitare

Principalele instrumente ce sunt folosite pentru realizarea obiectivelor politicii regionale sunt: fondurile structurale, instrumentele financiare de coeziune, instrumente financiare ale Băncii Europene de Investiții, inițiativele comunitare.

Principalele instrumente ce pot fi utilizate pentru realizarea obiectivelor politicii regionale sunt **fondurile structurale**. Fondurile structurale existente în 1988 erau: Fondul social european, Fondul european de orientare şi garantare agricolă şi Fondul european de dezvoltare regională. La acestea, s-a adăugat, în 1993, un nou fond structural – Instrumentul financiar pentru orientare în domeniul pescuitului (IFOP).

Liniile directoare şi obiectivele specifice fiecărui fond structural sunt sintetizate în tabelul nr.1.

Fiecare din fondurile structurale are o misiune specifică:

- **FEDER** este destinat să reducă dezechilibrele dintre regiunile comunitare. Acest fond gestionează ajutoarele financiare destinate dezvoltării regiunilor defavorizate. El intervine în cadrul obiectivelor 1 şi 2, prin inițiativele INTERREG şi URBAN. În termeni de resurse financiare, FEDER este de departe cel mai important fond structural.
- **FSE** este principalul instrument al politicii comunitare sociale. El susține din punct de vedere financiar acțiuni în favoarea formării, reconversiei profesionale şi creării de locuri de muncă. Accentul este pus pe ameliorarea funcționării piețelor muncii şi pe reinserarea profesională a şomerilor. Acțiunile sale vizează cu prioritate obiectivul 3, finanțând inițiativa EQUAL.
- **IFOP** – prin reforma din 1999, s-a menținut dubla vocație a acestui fond, atât pentru politica de dezvoltare regională, cât şi pentru politica comună în domeniul pescuitului.
- **FEOGA** este divizat în două secțiuni:
  - o secțiune "garanție", care are ca scop finanțarea cheltuielilor care derivă din politica comună privind piețele şi prețurile agricole, acțiunile de dezvoltare rurală care însoțesc susținerea piețelor şi a măsurilor rurale etc.;
  - o secțiune "orientare", care vizează să finanțeze alte cheltuieli privind dezvoltarea rurală, care nu sunt finanțate prin FEOGA-garanție, incluzând aici şi inițiativa LEADER[1].

Reforma politicii regionale din 1988 a avut ca rezultat dublarea resurselor alocate fondurilor structurale de la 6,7 miliarde ECU în 1987 la 14,2 miliarde ECU în 1993, precum şi dublarea fondurilor alocate pentru programe destinate

[1] *Vezi şi Sir William Nicoll, Trevor C. Salmon* – Understanding the European Union*, Ed. Pearson Education Ltd. London, 2001, pag. 278-280.*

regiunilor cel mai puțin dezvoltate. Alocările din fondurile structurale pentru realizarea obiectivelor de politică regională sunt prezentate în tabelul nr. 2.

Tabelul nr. 1

Obiectivele specifice ale fondurilor structurale

Fond structural	Atribuții şi obiective specifice
FEDER Fondul european pentru dezvoltare regională	FEDER va furniza resurse şi asistență pentru proiecte de dezvoltare regională aflate sub incidența obiectivelor 1 şi 2 şi, suplimentar, obiectivului 5, prin: • realizarea de investiții productive în regiunile mai puțin dezvoltate ale UE; • realizarea sau modernizarea infrastructurii în vederea reconversiei regiunilor vizate; • exploatarea potențialului regiunilor vizate în vederea alimentării unui proces endogen de dezvoltare; • investiții în domeniul educației şi sănătății pentru regiunile vizate de obiectivul 1; • suport financiar pentru studii sau programe pilot de dezvoltare regională la nivelul UE.
FSE Fondul social european	FSE va furniza resurse şi asistență pentru proiecte de dezvoltare regională aflate sub incidența obiectivelor 3 şi 4 şi, suplimentar, a obiectivelor 1, 2 şi 5b, pentru: • facilitarea accesului pe piața muncii; • promovarea principiului oportunităților egale pe piața muncii; • dezvoltarea capacităților, aptitudinilor şi calificărilor profesionale.
FEOGA Fondul european de orientare şi garantare agricolă (secțiunea de orientare agricolă)	FEOGA va furniza resurse şi asistență pentru proiecte de dezvoltare regională aflate sub incidența obiectivelor 1 şi 5, pentru: • ajustarea şi reorganizarea structurilor agricole şi forestiere, inclusiv pentru probleme legate de marketingul şi prelucrarea produselor agricole; • asigurarea unui standard ridicat de viață pentru producătorii agricoli şi fermieri; • dezvoltarea activităților economice în zona rurală, prezervarea şi protejarea mediului înconjurător şi conservarea resurselor agricole naturale.
IFOP Instrumentul financiar pentru orientare în domeniul pescuitului	IFOP va furniza resurse şi asistență pentru proiecte de dezvoltare regională aflate sub incidența obiectivului 5a.

Sursa: Politique régionale au service des régions, *Bruxelles, 2001.*

Tabelul nr. 2

Programarea alocărilor din fondurile structurale

Anul	Fonduri structurale (milioane ECU, preţuri 1992)	Fonduri destinate obiectivului 1 (milioane ECU, preţuri 1992)
1994	20.135	13.220
1995	21.480	14.300
1996	22.740	15.330
1997	24.026	16.396
1998	25.690	17.820
1999	27.400	19.280
Total	141.471	96.346

Sursa: *Comisia Executivă, Bruxelles, 1999.*

Alocarea resurselor provenind din fondurile structurale pentru perioada 1994-1999, pentru fiecare ţară membră a UE în vederea finanţării programelor de dezvoltare regională, este prezentată în tabelul nr. 3.

Fondurile structurale şi fondurile de coeziune s-au constituit, după 1988, în principalul suport financiar al politicii regionale, asistenţa acordată fiind destinată regiunilor cel mai puţin dezvoltate din Uniunea Europeană. Principalul dezavantaj al acestor instrumente rezidă însă în forţa financiară limitată de care dispun, ceea ce diminuează capacitatea acestora de a reduce disparităţile regionale. Deşi, în 1999, fondurilor structurale şi fondurilor de coeziune economică li s-a alocat 35% din bugetul comunitar, resursele sunt modice (dată fiind dimensiunea redusă a bugetului UE) comparativ cu bugetele naţionale ale statelor membre. Spre exemplu, asistenţa acordată prin fondurile structurale şi de coeziune unor ţări ca Grecia, Spania, Portugalia şi Irlanda (cei mai mari receptori de asistenţă financiară din partea UE) reprezenta, la nivelul anului 1993 şi 1999, numai 2,3% şi, respectiv, 2,9% din PIB-ul acestor ţări.

Efectele cantitative ale utilizării fondurilor structurale sunt evidente în termeni de locuri de muncă create: astfel, programele finanţate din fondurile structurale au dus la crearea a 530.000 de locuri de muncă între 1989-1993 pentru programele desfăşurate în cadrul obiectivului 2, 500.000 de locuri de muncă între 1989-1999 în cadrul obiectivului 5 şi s-au finanţat între 2 şi 15% din politicile active de ocupare a forţei de muncă în ţările membre în cadrul obiectivului 3. Cu toate acestea, rezultatele nu au fost distribuite uniform între ţările membre UE. Astfel, există regiuni care au resimţit din plin efectele pozitive ale politicii regionale, în timp ce altele au înregistrat o înrăutăţire a nivelului de dezvoltare economică.

Tabelul nr. 3

Resurse alocate din fondurile structurale pe ţări şi obiective

Statul membru UE	Obiectiv					
	1	2	3 şi 4	5a FEOGA	5a IFOP	5b
Belgia	730	160	465	170	21,6	77
Danemarca	-	56	301	137	135,5	54
Franţa	2.190	1.765	3.203	1.742	170,7	2.238
Germania	13.640	733	1.942	1.068	65,8	1.227
Grecia	13.980	-	-	-	-	-
Irlanda	5.620	-	-	-	-	-
Italia	14.860	684	1.715	680	118,6	901
Luxemburg	-	7	23	39	1	6
Olanda	150	300	1.079	118	41,2	150
Portugalia	13.980	-	-	-	-	-
Spania	26.300	1.130	1.843	326	105,6	664
Marea Britanie	2.360	2.142	3.377	361	78,3	817
Total UE 12	93.810	6.977	13.948	4.631	738,8	6.134
	Obiectiv 1	**Obiectiv 2 şi 5b**				**Obiectiv 6**
Austria*	184	1.439				1.623
Finlanda*	-	1.193				1.704
Suedia*	-	1.190				1.420

** Numai pentru perioada 1995-1999, iar sumele sunt exprimate în milioane ECU, preţuri 1994. Pentru celelalte state, sumele sunt exprimate în milioane ECU, preţuri 1992.*

Sursa: *M. Temple,* The Coherence of European Regional Policy. A Contrasting Perspectives on the Structural Funds*, London, 1997.*

În cadrul Consiliului European de la Edinburgh, din 1992, s-a căzut de acord asupra creării unui nou fond, **Fondul de coeziune**, cu o alocare de 15,15 miliarde ECU, pentru o perioadă de 7 ani, 1993-1999. Fondul era destinat celor patru membri UE, al căror PIB/locuitor era mai mic de 90% din media comunitară, respectiv Grecia, Portugalia, Irlanda şi Spania. **Fondul de coeziune vizează mediul şi infrastructura de transport**. Unele modificări au fost făcute în sensul simplificării funcţionării acestui fond şi întăririi rolului ţărilor membre în acţiunea de control financiar. Astfel, în cadrul reformei din 1999, s-a decis reducerea importanţei principiului de bază al funcţionării acestor instrumente, respectiv principiul condiţionalităţii. Conform prevederilor din 1993, se putea obţine finanţare prin Fondul de coeziune numai dacă sunt respectate criteriile macroeconomice; începând din 1999, nu mai este suspendată finanţarea în cazul nerespectării condiţiei legate de deficitul financiar, precum în perioada anterioară. La jumătatea perioadei, respectiv în 2003, se va realiza o verificare a eligibilităţii în funcţie de criteriul lui 90% din PIB. În cazul în care una dintre ţările membre nu mai este eligibilă, resursele alocate din Fondul de coeziune vor fi diminuate corespunzător.

Inițiativele Comunității (IC) sunt un alt instrument de realizare a obiectivelor politicii regionale în Uniunea Europeană. Inițiativele Comunității au constituit una dintre componentele reformei politicii regionale din 1988. Scopul declarat al IC îl reprezenta gestionarea, în teritoriu, a efectelor creării pieței unice interne. În prezent, IC reprezintă programe independente cofinanțate din fondurile structurale, pe baza criteriilor şi în condițiile stabilite de Comisie. Diferența dintre IC şi fondurile structurale rezidă în dimensiunea transfrontalieră şi comunitară a IC. Deşi criticate, importanța acestor mijloace de realizare a politicii regionale a cunoscut o creştere semnificativă, de la 5,8 miliarde ECU pentru perioada 1988-1993 la 13,45 miliarde ECU pentru perioada 1994-1999 (fondurile alocate prin IC au reprezentat între 1988 şi 1993 peste 9% din resursele fondurilor structurale).

IC permit adoptarea de măsuri cu dimensiune transfrontalieră şi comunitară (depăşind sfera programelor şi măsurilor naționale) şi finanțarea unor necesități neprevăzute ale politicii regionale europene. Consiliul European aprecia că IC "trebuie să promoveze cu precădere cooperarea transfrontalieră şi interregională în cadrul Uniunii Europene". Şi acest instrument de realizare a politicii regionale a fost supus unui proces de reformă în 1993, fiind orientat cu precădere spre "**stabilirea unei sfere mai largi de priorități şi sfere de acțiune**" (**Comisia executivă europeană, Cartea verde privind cooperarea transfrontalieră şi inițiativele comunitare**).

În 1994 a fost lansat un nou set de 13 inițiative comunitare: INTERREG II (privind cooperarea interregională), RECHAR II (privind regiunile dependente de exploatări miniere de cărbune), RESIDER II (privind regiunile dependente de oțel), KONVER (privind regiunile dependente de industria de apărare), URBAN (privind aglomerările urbane), SME (privind întreprinderile mici şi mijlocii), PESCA (privind regiunile dependente de pescuit), ADAPT (privind adaptarea forței de muncă la schimbările industriale), EMPLOYMENT (privind ocuparea şi formarea profesională a categoriilor dezavantajate), REGIS (privind regiunile periferice), TEXT (privind regiunile dependente de industria textilă), o inițiativă comunitară pentru industria textilă portugheză, şi PEACE Inițiative (o inițiativă comunitară pentru Irlanda de Nord).

CAPITOLUL 2
FUNCȚIONAREA POLITICII REGIONALE COMUNITARE

2.1. Obiectivele şi principiile politicii regionale a Uniunii Europene

Obiectivele principale

Pentru reducerea decalajelor regionale şi obținerea celor mai bune rezultate în acest sens, 94% din fondurile structurale comunitare sunt concentrate pe **trei obiective**, definite ca **priorități**:[1]

- **Obiectivul nr. 1:** dezvoltarea şi adaptarea structurală a regiunilor sărace (unde nivelul PIB/locuitor este inferior pragului de 75% din media comunitară). Aproximativ 50 de regiuni, reprezentând 22% din populația celor 15 țări membre ale UE, sunt vizate şi ele vor beneficia de 70% din fondurile disponibile.
- **Obiectivul nr. 2:** sprijinirea reconversiei sociale şi economice în zonele care se confruntă cu dificultăți structurale (zone industriale cu rata şomajului peste media UE, zone rurale în declin, zone urbane aflate în dificultate, zone în criză depinzând de pescuit). Un procent de 18% din populația UE trăieşte în aceste zone, care vor primi până la 18% din totalul fondurilor alocate.
- **Obiectivul nr. 3:** adaptarea şi modificarea politicilor şi a sistemelor de educație, instruire şi de ocupare a forței de muncă (se au în vedere moduri de combatere a şomajului, programe educaționale de reconversie a forței de muncă, îmbunătățirea accesului pe piața forței de muncă ş.a.). Acestui obiectiv îi sunt alocate circa 12% din totalul fondurilor.

În afara acestor trei obiective principale, mai există şi alte obiective, cu pondere şi însemnătate mai reduse, dar cuprinse în ansamblul politicii regionale comunitare, după cum urmează:

- **Obiectivul nr. 4** a fost definit astfel: adaptarea forței de muncă la mutațiile industriale şi evoluția sistemelor de producție. Participă aici FSE. După 1993, acest obiectiv a fost înlocuit cu un alt obiectiv ce vizează facilitarea adaptării populației active/ocupate la schimbările industriale şi la schimbările intervenite în sistemul de producție.

---

[1] *Vezi şi: Iulia Trăistaru* – Training module "EU Regional Policy*", Program PHARE, Bucureşti, iunie 2001.*

- **Obiectivul nr. 5a:** adaptarea structurilor agricole în cadrul reformei politicii agricole comune (PAC), modernizarea şi restructurarea pescuitului. Fondurile utilizate în acest scop sunt FEOGA şi IFOP.
- **Obiectivul nr. 5b:** dezvoltarea zonelor rurale. Acest obiectiv îşi propune redistribuirea forţei de muncă din agricultură spre îndeletniciri specifice zonelor rurale (agroturismul, microindustria artizanală), fiind folosite în acest sens FEDER, FSE şi FEOGA (secţiunea orientare).
- **Obiectivul nr. 6:** dezvoltarea şi ajustarea structurală a regiunilor ce au o densitate a populaţiei extrem de redusă (sub 8 locuitori/km^2). Acest obiectiv a fost introdus în 1995, după aderarea ţărilor nordice (Suedia şi Finlanda), care se confruntă cu o astfel de problemă. Participă FEDER, FSE şi FEOGA (orientare).

Un tablou sintetic al coordonatelor politicii regionale, aşa cum a fost concepută în 1993, este prezentat în tabelul nr. 4.

Tabelul nr. 4

Obiectivele politicii regionale europene

Obiectiv al politicii regionale (art. 1, Reglementarea CEE nr. 2081/93)	**Suport financiar de bază (art. 2, Reglementarea CEE nr. 2081/93)**	**Criteriile de eligibilitate a proiectelor de dezvoltare regională**
Obiectiv 1 promovarea dezvoltării şi ajustării structurale a regiunilor puţin dezvoltate ale UE	FEDER, FEOGA (secţiunea de orientare) şi FSE	Regiuni NUTS II* al căror PIB/locuitor este mai mic decât 75% din PIB mediu comunitar/locuitor.
Obiectiv 2 conversia regiunilor de frontieră şi a altor regiuni (inclusiv zone cu probleme de şomaj şi comunităţi urbane) afectate de declin industrial	FEDER şi FSE	Regiuni NUTS III caracterizate de: • şomaj mai ridicat decât nivelul mediu al şomajului înregistrat în UE în ultimii trei ani; • rata de ocupare în industrie/rata de ocupare superioară mediei comunitare în ultimii 15 ani; • o scădere evidentă a ocupării în industrie comparativ cu un an de referinţă sau o reducere substanţială a locurilor de muncă în industrie.
Obiectiv 3 combaterea şomajului pe termen lung şi promovarea integrării pe piaţa muncii a tinerilor şi persoanelor expuse excluderii de pe piaţa muncii	FSE	Caracter general, fără restricţii la nivel regional.

Obiectiv al politicii regionale (art. 1, Reglementarea CEE nr. 2081/93)	Suport financiar de bază (art. 2, Reglementarea CEE nr. 2081/93)	Criteriile de eligibilitate a proiectelor de dezvoltare regională
Obiectiv 4 facilitarea adaptării populației active/ocu-pate la schimbările industriale şi la schim-bările intervenite în sistemul de producție	FSE	Caracter general, fără restricții la nivel regional.
Obiectiv 5a accelerarea ajustării structurilor agricole în relație cu PAC (sub incidența acestui obiectiv a fost inclusă şi ajustarea structurilor de pescuit)	FEOGA (secțiunea de orientare) şi IFOP	Caracter general, fără restricții la nivel regional.
Obiectiv 5b dezvoltarea şi ajustarea structurală a regiunilor rurale	FEOGA (secțiunea de orientare), FSE şi FEDER	Regiuni caracterizate de: • pondere ridicată a ocupării în agricultură în total populație ocupată; • nivel scăzut al venitului din agricultură; • nivel scăzut de dezvoltare socio-economică; • alți factori.
Obiectiv 6 (introdus în 1995) promovarea dezvoltării şi combaterea şomajului în regiunile cu densitate redusă a populației		Regiuni NUTS II care au o densitate a populației extrem de redusă (sub 8 locuitori/km).
OBSERVAȚII	– Obiectivele 1, 2, 5b şi 6 sunt considerate obiective "restricționate spațial" ("spatially restricted objectives"), deoarece vizează regiuni bine definite în spațiu, regiuni bine determinate geografic, care întrunesc anumite criterii. – Banca Europeană de Investiții are la dispoziție, în conformitate cu art. 129 şi 130 ale Tratatului, instrumente financiare care pot fi folosite împreună cu fondurile structurale pentru punerea în practică a obiectivelor politicii regionale UE.	

** NUTS = Nomenclatura unităților teritoriale pentru statistică.*

1. Obiectivul nr. 1 – dezvoltarea şi restructurarea regiunilor sărace

Definirea economică şi geografică a obiectivului 1

Articolul 1, par.1 al Reglementării CEE nr. 2081/93 defineşte acest obiectiv în aceeaşi manieră cu Reglementarea nr. 2052/88 ce se aplica anterior. Sunt desemnate prin acest obiectiv "regimurile cu nivel NUTS II[1] al căror pro-

[1] *Un Nomenclator al unităților teritoriale statistice (NUTS) a fost stabilit de Oficiul comunitar de statistică (EUROSTAT) în cooperare cu Comisia Europeană. Scopul său este de a asigura o funcționare unică şi uniformă a unităților teritoriale pentru elaborarea de statistici regionale comunitare. Fiecare stat membru este împărțit într-un număr de regiuni de nivel 1 (NUTS I) care se subdivid la rândul lor într-un număr de regiuni de nivel 2 (NUTS II), ele însele subîmpărțite într-un număr de regiuni de nivel 3 (NUTS III). În 1994 existau 71 de regiuni NUTS I, 183*

dus intern brut pe locuitor este, pe baza datelor disponibile pe trei ani anteriori, inferior cu 75% mediei comunitare (Regl. CEE nr. 2081/93, art. 8). Lista regiunilor eligibile este anexată Regl. nr. 2081/93. Valabilă pe o durată de 6 ani, ea este redactată cu o reală suplețe. Drept urmare, din motive deosebite, regiunile cu un PIB cu puțin peste 75% pot fi declarate eligibile. Grecia, Portugalia şi Irlanda de Nord se încadrează în totalitate acestui obiectiv. Spania, Belgia, cinci din landurile Germaniei, Italia, Marea Britanie şi Olanda sunt în proporții diferite cuprinse în acest obiectiv.

În Franța, departamentele de peste mări (DOM), Corsica şi arondismentele din Avesnes, Donai şi Valenciennes sunt incluse în obiectivul 1. Deşi nu sunt regiuni de nivelul 2, aceste arondismente fiind în proximitatea Hainant[2] din Belgia, şi datorită nivelului scăzut al PIB, potrivit NUTS III, sunt de competența obiectivului 1.

Populația regiunilor cu dezvoltare întârziată trecea de 70 milioane în 1989 şi de 90 milioane în 1994, ceea ce echivalează cu 26,6% din populația UE (12 membri). Austria este ultimul stat membru ce a raportat o regiune cu stadiu întârziat de dezvoltare. Aceasta este Bargenland, care înregistra 165,6 mil. ECU (prețuri 1994[3]) pentru perioada 1995-1999[4].

Creditele alocate obiectivului 1

Creşterea globală a fondurilor destinate politicii regionale pe o perioadă programată ce s-a desfăşurat din 1994 până în 1999 este de 141,471 mld. ECU (prețuri 1992), la care se adaugă 5,9 mld., pentru a lua în considerare extinderea UE de la 12 la 15 membri din 1995. În 1999, 0,3% din PIB la nivel comunitar era destinat politicii regionale, ceea ce reprezintă 39% din bugetul comunitar, în timp ce în 1993 cuantumul era de 30% şi de 12% în 1984. Efortul financiar al Comunității Europene a fost cu adevărat remarcabil.

Regiunile ce se încadrează în obiectivul 1 sunt declarate prioritare. Sub această încadrare, 93,81 miliarde ECU au finanțat – prin intermediul FEDER, FSE şi FEOGA-O – regiunile cu dezvoltare întârziată, pentru perioada 1994-1999. Patru state membre, cele mai sărace, au obținut 59,88 miliarde ECU, ceea ce ilustrează principiul concentrării.

Pentru perioada 2000-2006, totalul resurselor financiare disponibile în cadrul fondurilor structurale se cifrează la 195 mld. euro, din care 70% (135,9 mld. euro) sunt alocate pentru obiectivul 1 (vezi tabelul nr. 5). Repartiția pe țări

NUTS II şi NUTS III. De exemplu, pentru Franța există 9 regiuni de nivel NUTS I, 22 NUTS II şi 96 NUTS III. Ultimele corespund regiunilor şi departamentelor franceze.

[2] *Vezi "Le Monde",* Le Hainant a touché le gras lot*, 30 martie 1995, pag.13.*

[3] *Când nu este specificat anul, se înțelege în prețuri 1994.*

[4] *Fondurile destinate țărilor ce au aderat începând cu 1995 nu sunt prelevate din suma globală. Raportarea lor se analizează ca o suplimentare a mijloacelor financiare ale politicii regionale.*

a acestor fonduri este redată în tabelul nr. 6. Fondurile structurale implicate sunt: FEDER, FSE, FEOGA, Fondul de coeziune.

Tabelul nr. 5

Fonduri structurale 2000-2006 (mld. euro – la preţurile din 1999)

Fonduri structurale, din care:	195,00
1. Obiective prioritare, din care:	182,45
– Obiectivul 1	135,90
– Obiectivul 2	22,50
– Obiectivul 3	24,05
2. Iniţiative comunitare	10,44
3. Pescuit	1,11
4. Acţiuni inovative	1,00

Sursa: *Office for Official Publications of the European Communities, 2001, Luxembourg.*

Tabelul nr. 6

Alocaţiile fondurilor structurale pe obiective prioritare şi pe ţări
- mil. euro, la preţurile din 1999 -

State membre	Obiectivul 1	Sprijin tran-zitoriu în cadrul obiecti-vului 1*	Obiectivul 2	Sprijin tran-zitoriu în cadrul fos-tului obiec-tiv 2	Obiectivul 3	Total
Belgia	0	625	368	65	737	1795
Danemarca	0	0	156	27	365	548
Germania	19.229	729	2.984	526	4.581	28.049
Grecia	20.961	0	0	0	0	20.961
Spania	37.744	352	2.553	98	2.140	42.887
Franţa	3.254	551	5.437	613	4.540	14.395
Irlanda	1.315	1.773	0	0	0	3.088
Italia	21.935	187	2.145	377	3.744	28.388
Luxemburg	0	0	34	6	38	78
Olanda	0	123	676	119	1.686	2.604
Austria	261	0	578	102	528	1.469
Portugalia	16.124	2.905	0	0	0	19.029
Finlanda	913	0	459	30	403	1.805
Suedia	722	0	354	52	720	1.848
Marea Britanie	5.085	1.166	3.989	706	4.568	15.514
UE-15	127.543	8.411	19.733	2.721	24.050	182.458

* *Sprijinul tranzitoriu va fi furnizat anumitor regiuni care până în 1999 au atins o poziţie socială şi economică care nu mai justifică pentru perioada 2000-2006 un nivel atât de înalt al asistenţei regionale comunitare ca până atunci.*

Sursa: *Office for Official Publications of the European Communities, 2001, Luxembourg.*

2. Obiectivul nr. 2 – reconversia regiunilor industriale în declin

Definirea economică a obiectivului

Se înțeleg prin regiuni industriale în declin (NUTS III) regiunile frontaliere sau părți de regiune înglobând rezerve de forță de muncă şi comunități urbane, care răspund la **trei criterii:**

- să aibă o rată medie a şomajului superioară mediei comunitare înregistrate în cursul ultimilor trei ani;
- un procent al ocupării forței de muncă industriale în raport cu ocuparea forței de muncă totale egal sau superior mediei comunitare pentru toți anii de referință, începând cu anul 1975;
- un declin constatat al ocupării forței de muncă industriale raportat la anul 1975 (Regl. CEE nr. 2081/93, art. 9, par. 1 şi par. 2, al. 1).

Reglementarea revizuită analizează contextul economic dificil şi stabileşte o nouă gamă de criterii. Rigurozitatea ei este marcată de complexitatea problemelor regionale. Comunitățile urbane caracterizate printr-o rată a şomajului superioară cu cel puțin 50% mediei comunitare şi înregistrând un declin notabil al ocupării forței de muncă industriale ar putea fi eligibile. În general, zonele marcate timp îndelungat de şomaj pot figura în obiectivul 2 (Regl. CEE nr. 2081/93, art. 9, par. 2, al. 3).

Definirea geografică a obiectivului

Lista definitivă a regiunilor industriale în declin[1] cuprinde 58,1 mil. locuitori ai Comunității (16,8% din populație). În lista elaborată pentru trei ani (1994-1996), Comisia remarcă faptul că 53% din populația cuprinsă în listă a fost aleasă pe baza a trei criterii fundamentale[2]. Prin contrast, aceasta demonstrează că s-a răspuns aşteptărilor statelor membre, care doreau să se dea importanță criteriilor inițiate prin Reglementarea nr. 2081/93.

Statele membre eligibile în totalitate obiectivului 1 sunt excluse din obiectivul 2. În schimb, toate celelalte, incluzând Austria, Finlanda şi Suedia, au regiuni industriale în declin. În Franța, l'Ile-de France şi Limousin nu figurează pe această listă. Nordul şi estul țării sunt vizate a fi eligibile. Pe de altă parte, un număr important de zone afectate de restructurarea din sectoarele industriale importante, ceea ce constituie un criteriu nou, sunt cuprinse cu titlu de regiuni ale obiectivului 2, în Franța. Zonele eligibile sunt uneori reduse, izolate de marile zone industriale.

Trăsături specifice ale obiectivului

Principala problemă a zonelor care sunt în plină reformă economică nu este lipsa infrastructurii, ci declinul activității economice tradiționale. Acest fapt

---

[1] *Dec. 94/169/CE, 20 ian. 1994: JOCE nr. L 81, 24 mart.1994, pag.1.*

[2] *Doc. COM (95) CE, nr. 111 final, 29 mart. 1995, pag. 24. Pe de altă parte, începând cu ianuarie 1997, toate criteriile vor putea fi modificate de către Consiliu cu majoritate calificată, la propunerea Comisiei şi după consultarea Parlamentului European, în virtutea art. 9, par. 7 al Regl. nr. 2081/93.*

necesită găsirea unor alternative. Se poate construi o infrastructură suplimentară în aceste zone pentru a mări activitatea şi nivelurile de angajare a forței de muncă.

Crearea de noi locuri de muncă a devenit principala preocupare a politicienilor atât la nivel național, cât şi la nivel comunitar. Strategia Uniunii de ocupare a forței de muncă demonstrează angajamentul său în acțiuni integrate şi concertate în acest domeniu pe tot cuprinsul Uniunii.

Resursele umane trebuie dezvoltate pentru a combate şi preveni şomajul. Trebuie luate măsuri pentru a nu exila persoanele care sunt în şomaj sau în pericol de a fi în şomaj către marginea pieței muncii.

Pentru a sprijini implementarea principiului oportunităților de angajare egale este nevoie de măsuri care să ajute femeile în crearea unor cariere, să îndepărteze obstacolele care le împiedică să fie promovate în posturi de conducere şi să garanteze reprezentarea acestora în anumite profesii. În altă ordine de idei, este importantă combaterea factorilor care dezavantajează anumite categorii de persoane pe piața muncii datorită originii etnice, handicapurilor sau vârstei.

Educația şi pregătirea rămân principalele mijloace de asigurare a accesului pe piața muncii. De aceea este important să se îmbunătățească sistemele educaționale, să se extindă domeniile de pregătire pe baza ofertei.

Pentru perioada 1994-1996, 6975 mil. ECU au fost atribuite regiunilor industriale în declin. Din 1997 până în 1999 suma s-a ridicat la 7945 mil. ECU, repartizată între FEDER şi FSE. Totalul constituie 11% din volumul fondurilor structurale, ceea ce demonstrează reafirmarea preocupării de a ajuta aceste regiuni adesea calamitate.

Drept urmare, suma medie alocată pentru un locuitor a fost de 40 ECU între 1994-1999 față de 30 ECU în perioada precedentă. Austria trebuia să primească 101 mil. ECU suplimentar, Finlanda 183 şi Suedia 164 pentru perioada 1995-1996. Franța, la rândul ei, a beneficiat de 1766 mil. ECU (1994-1996). Nordul, Pas-de-Calais, a obținut o sumă mai importantă: 318,1 mil. ECU[1].

În perioada 2000-2006, resursele financiare disponibile în cadrul fondurilor structurale se cifrează la 22,5 miliarde euro, respectiv 11,5% din totalul acestor fonduri. Fondurile structurale implicate: FEDER şi FSE.

3. Obiectivul nr. 3 – lupta contra şomajului de lungă durată şi reconversia profesională a lucrătorilor aflați în şomaj

Reînnoirea politicii regionale a determinat regruparea vechilor obiective 3 şi 4 (Regl. CEE nr. 2081/93, art. 10, par. 1). În acelaşi timp, fenomenul excluderii de pe piața forței de muncă, preludiu, uneori, al excluderii sociale, este inclus din acest moment în acest obiectiv. Poate părea curios că se tratează

[1] *Doc. 94/176/CE, 11 febr.1994: JOCE nr. L 82, 25 mart.1994, pag. 35.*

individul în cadrul unei politici ce se aplică regiunilor, nu direct persoanelor. Cu toate acestea, obiectivul 3, ca şi 4 participă la realizarea obiectivelor generale enunțate în articolele 130A şi 130C din Tratatul CEE. De altfel, studiile socio-economice ale Comisiei au demonstrat că regiunile defavorizate erau deseori populate cu persoane aflate într-o situație materială precară.

Definirea beneficiarilor obiectivului 3 se face potrivit criteriilor umane, ansamblului teritorial şi, astfel, este susceptibil de a servi cadrului obiectivului 3. În acest caz, toți indivizii (persoanele) aflați în şomaj de mai mult de un an şi în căutarea unui loc de muncă corespunzător şcolarizării sunt eligibili acestui obiectiv. Misiunea FSE, care a utilizat ajutoarele financiare pentru perioada 1994-1999 (infra, nr. 65), nu a mai impus o limită de vârstă. Flexibilitatea criteriilor exprimă preocuparea accentuată pentru problemele sociale ale țărilor UE.

Obiectivul 3 acționează ca un cadru de referință pentru toate măsurile referitoare la resursele umane finanțate de fondurile structurale, care includ:

1. pregătirea de bază şi continuă, ucenicii etc.;
2. asistență pentru încadrarea în muncă;
3. crearea de parteneriate între instituțiile de pregătire şi firme;
4. structuri educaționale îmbunătățite, formare profesională;
5. promovarea unor măsuri care să ducă la identificarea din timp a modificărilor sociale şi economice şi a adaptărilor necesare;
6. promovarea de oportunități egale pentru bărbați şi femei.

Acoperirea financiară a obiectivului 3 este asemănătoare celei a obiectivului 2. Pentru perioada 1994-1999, suma alocată s-a cifrat la 14 miliarde ECU.

Pentru perioada 2000-2006, pentru realizarea prevederilor acestui obiectiv s-au alocat 24,05 mld. euro, ceea ce reprezintă 12,3% din totalul resurselor financiare disponibile.

4. Obiectivele 4, 5 şi 6 – adaptarea structurilor agricole, de pescuit, dezvoltarea şi restructurarea zonelor rurale înapoiate şi dezvoltarea şi restructurarea regiunilor cu o densitate scăzută a populației

Obiectivul 4 este descris în art. 10, par. 2, Regl. CEE nr. 2081/93. Acesta vine în completarea obiectivului nr. 3 şi facilitează adaptarea muncitorilor la mutațiile industriale şi evoluția tehnologiilor de producție. Pentru Comisie este vorba de inițierea unei noi intervenții în cadrul politicilor de ocupare a forței de muncă, de ajustare structurală şi de formare profesională în continuarea prevederilor Cărții albe "Creştere, competitivitate şi ocupare a forței de muncă".

Noutatea obiectivului constă în faptul că este folosit un nou termen de către Comisie, "etapa de rodaj". Obiectivul "orizontal" este sensibil în mod deosebit pentru întreprinderile mici şi mijlocii (IMM). Salariații ai căror posturi (locuri de muncă) sunt desființate sau sunt susceptibile de a suferi profunde transformări, cei care sunt la jumătatea vieții profesionale (active) şi cei a căror

calificare este insuficientă pentru a participa la viitoarele mutații se află printre beneficiarii obiectivului 4. FSE îşi concentrează eforturile asupra formării profesionale.

Pentru perioada de referință (1994-1999), în vederea realizării acestui obiectiv s-au alocat mai puțin de 1,5 miliarde ECU. Pentru perioada 2000-2006 sunt prevăzute fonduri cifrate la cca 2,5 miliarde dolari.

Obiectivul 5: adaptarea structurilor agricole, pescuitul şi dezvoltarea şi ajustarea structurală a zonelor rurale

A) Obiectivul 5 a): adaptarea structurilor agricole şi de pescuit

Definit la art.11 (Regl. CEE nr. 2081/93), obiectivul 5a) se aplică în întreaga Comunitate. Persoanele eligibile sunt persoanele ce lucrează în agricultură, pescarii şi agenții economici ce se ocupă cu prelucrarea sau comercializarea produselor din aceste sectoare afectate în dezvoltarea structurilor de producție. Obiectivul 5a) ține cont de reforma PAC pentru accelerarea adaptării structurale a sectorului agricol. Un instrument specific pentru dezvoltarea rurală trebuie, pe de altă parte, să țină cont de FEOGA secțiunea "orientare". Pentru moment, noua reglementare lărgeşte orizontul de acțiune al fondului. Se citează, de exemplu, promovarea calității produselor biologice sau a celor ce protejează mediul înconjurător.

Sectorul pescuitului s-a modernizat cu ajutorul unui fond special, Instrumentul financiar de orientare a pescuitului (IFOP), care este abilitat să participe la finanțarea investițiilor şi acțiunilor ce concurează la realizarea obiectivului 5a)[1]. Secțiunea privind pescuitul este inserată în ansamblul intervențiilor structurale. Începând cu 1 ian. 1994, IFOP se substituie, fără excepție, secțiunii "orientare" a FEOGA pentru secțiunea privind pescuitul (Regl. CEE nr. 2080/93, art. 9, par. 1).

Contribuția financiară comunitară pentru perioada 1994-1999 reprezintă 6366 mil. ECU, fiind împărțită între sectorul agricol (5489 mil. ECU) şi cel al pescuitului (877 mil. ECU).

Pentru perioada 2000-2006, aceste fonduri se cifrează la 8,4 miliarde euro.

B) Obiectivul 5b): dezvoltarea şi ajustarea structurală a zonelor rurale

Articolul 11 bis (Regl. CEE nr. 2081/93) descrie zonele rurale, situate în afara obiectivului 1, care necesită o intervenție potrivit obiectivului 5b). Spre deosebire de obiectivul 5a), obiectivul 5b) are o aplicabilitate regională, cu alte cuvinte el se referă la zone conforme unor zone de eligibilitate. Comisia sugerează că acestea pot fi aplicate cu mai multă suplețe. Reglementarea din iulie 1993 răspunde acestei aspirații. Sunt eligibile zonele nivelului NUTS III, care se caracterizează printr-o dezvoltare slabă, cuantificată pe baza PIB/loc. Aces-

[1] *Regl. CEE nr. 2080/93, 20 iulie 1993: JOCE nr. L 193, 31 iulie 1993, pag.1.*

te zone trebuie să răspundă simultan la cel puțin două dintre cele trei criterii ce urmează:

A. rată ridicată a ocupării forței de muncă în agricultură în totalul forței de muncă angajate;
B. un nivel scăzut al venitului agricol;
C. densitate redusă a populației şi/sau o tendință de depopulare.

Alte zone, situate în afara obiectivului 1, pot să se încadreze în politica regională. Având un nivel scăzut de dezvoltare economică, ele corespund unuia sau mai multor criterii ale art.11 bis, par. 2 (Regl. CEE nr. 2080/93). În virtutea acestor elemente, Comisia a adoptat lista zonelor rurale eligibile obiectivului 5b) pentru perioada 1994-1999. Sunt mai mult de 28,5 mil. locuitori ce trăiesc în aceste zone (în perioada precedentă numărul acestora se ridica la 16,6 mil.).

O creştere a disponibilităților financiare şi o creştere a populației sunt relevate de obiectivul 5b). În perioada 1994-1999 au fost alocate 6984 mil. ECU.

Politica obiectivului 5b) este, din punctul de vedere al Comisiei, un instrument fundamental al dezvoltării rurale. Punctele prioritare sunt multiple. Sunt menționate: diversificarea sectorului primar, dezvoltarea sectoarelor neagricole, dezvoltarea turismului, conservarea şi punerea în valoare a mediului înconjurător, valorificarea resurselor umane. Obiectivul 5b) a obținut în perioada 2000-2006 o creştere a volumului finanțării la cca 8 mld. euro.

Obiectivul 6: dezvoltarea şi ajustarea structurală a regiunilor cu o densitate a populației foarte redusă

Țările nordice au obținut din partea UE o atenție deosebită în privința regiunilor arctice puțin populate. Adoptarea noului obiectiv răspunde voinței statelor membre. Sunt eligibile cerințelor obiectivului 6 regiunile de nivel NUTS II care au o populație de mai puțin de 8 loc./km pătrat. Lista regiunilor este anexată (actului) documentului de aderare. Pentru Suedia, este vorba de teritoriile din nord, iar pentru Finlanda, de Laponia. Beneficiază de aceste prevederi aprox. 450000-830000 locuitori.

Au fost selectate trei măsuri importante: dezvoltarea şi competitivitatea întreprinderilor, dezvoltarea resurselor umane şi a competenței tehnice, promovarea agriculturii şi a dezvoltării rurale, ca şi protejarea pădurilor şi a mediului. Comisia a adoptat o finanțare, pentru perioada 1994-1999, cifrată la cca 460 mil. ECU, iar pentru perioada 2000-2006, volumul acestei finanțări s-a majorat la 700 mil. euro.

*
* *

Principiile politicii regionale comunitare

Reforma politicii regionale realizată în 1988 şi continuată în 1993 s-a materializat, printre altele, şi prin introducerea unor principii noi referitoare la im-

plementarea acestei politici în UE, pe care le vom comenta, succint, în continuare.

1. Principiul parteneriatului

Introdus prin art. 4 al Regl. CEE nr. 2052/88, parteneriatul se limitează la impunerea existenței unui acord între Comisie, statele membre interesate şi autoritățile competente desemnate la nivel național, regional, local sau altele pentru punerea în practică a politicii regionale.

Prin Regl. CEE nr. 2081/93, art. 4, par. 1, se extinde definirea principiului parteneriatului autorităților şi organismelor competente – incluzând în cadrul modalităților oferite de regulile instituționale şi practicile existente proprii fiecărui stat membru -, partenerilor economici şi sociali desemnați de autoritățile statale, regionale, locale sau altele[1]. Principiul parteneriatului se adresează numeroaselor instituții şi în mod oficial reprezentanților economici şi sociali ai regiunilor.

După cum prevede Regl. CEE nr. 2081/93, art. 4, par. 1, parteneriatul se bazează pe pregătirea, finanțarea, aprecierea "ex ante", continuarea şi evaluarea politicii regionale. În decursul punerii în practică a intervențiilor regionale, parteneriatul a determinat respectarea competențelor instituționale, juridice şi financiare ale fiecărui partener. Acest lucru a pus problema raporturilor care întrețin parteneriatul cu principiul subsidiarității.

2. Principiul complementarității sau adiționării

Cuprins în cadrul general al art. 4, par. 1, al Regl. CEE nr. 2082/93, principiul complementarității este astfel exprimat: "acțiunea comunitară este concepută ca un complement (adaos) al acțiunilor naționale corespondente". Această formulă are meritul de a demonstra caracterul neexclusiv al politicii regionale comunitare. Afirmarea unei competențe neexclusive a UE face apel la principiul subsidiarității, care este valabil pentru această categorie de competențe.

Principiul adiționării sau al complementarității măsurilor comunitare a fost introdus în vederea creşterii eficienței fondurilor structurale şi pentru evitarea situațiilor frecvente în care fondurile comunitare erau utilizate ca substituent al fondurilor naționale.

Pentru aceasta, la elaborarea şi punerea în practică a convențiilor de credit comunitare, Comisia şi statul membru interesat veghează ca organele respective să mențină cheltuielile publice sau asimilările în teritoriile vizate cel puțin la nivelul din perioada precedentă (Reg. CEE nr. 2082/93, art. 9, par. 2).

Acest principiu a fost elaborat după studierea impactului maxim al acțiunilor comunitare. Potrivit acestui principiu, se interzice statelor membre să se sustragă acțiunilor de intervenție comunitară. Consolidarea acestui principiu şi

---

[1] *Dec. 95/360/CE, 11 iulie 1995: JOCE nr. L 208, 5 sept.1995, pag.1.*

clarificarea sa sunt completate de suplețea interpretării sale. În consecință, Comisia veghează la respectarea principiului, ținând cont de condițiile macroeconomice şi de situațiile specifice statelor membre.

3. Principiul concentrării eforturilor

Articolul 12 al Regl. nr. 2081/93 tratează concentrarea financiară a politicii structurale. Un efort semnificativ de concentrare a resurselor financiare este acceptat în favoarea obiectivului 1: 74% din creditele disponibile pentru CCA au fost destinate acestuia pentru perioada 1994-1999. În 1999, procentul era de 64%. Comisia estimează că această concentrare a acțiunilor este metoda cea mai potrivită[1]. Dispersarea fondurilor care caracteriza politica regională în perioada de început este abandonată. Accentuarea acestui principiu s-a dovedit necesară printr-o mai redusă concentrare geografică.

Populația care se înscrie în obiectivul 1 era de peste 140,3 mil. loc. în 1989, pentru ca în 1994 să se ridice la 178,6 mil., în mare parte datorită eligibilității landurilor est-germane. Atenuarea principiului concentrării geografice este compensată de Fondul de coeziune. Creat recent, acesta îşi concentrează acțiunea asupra populației din 4 state, cele mai sărace din UE. Pentru aceasta, el a primit 54% din fondurile alocate regiunilor obiectivului 1 în 1999, față de 42% în 1998. În plus, FSE, care adeseori conduce operațiunile orizontale pe ansamblul teritoriului Comunității, îşi concentrează intervențiile asupra necesităților celor mai importante şi a acțiunilor celor mai performante (Regl. CEE nr. 2084/93, art. 3).

4. Principiul coerenței

Principiul coerenței are trei componente: principiul coordonării intervențiilor financiare, cel al compatibilității cu celelalte politici comunitare şi cel al compatibilității cu politicile statelor membre.

A) Principiul coordonării intervențiilor financiare

Regl. CEE nr. 2082/93 impune Comisiei să asigure coordonarea interven-țiilor diferitelor fonduri şi IFOP, pe de o parte, şi între acestea şi cele ale BEI şi alte instrumente financiare existente, pe de altă parte. Între fonduri şi IFOP, coordonarea trebuie să se efectueze mai ales la nivelurile convențiilor de credite, al programării plurianuale, al urmăririi şi evaluării "ex post" (ulterioare) a acțiunilor fondurilor, stabilind unul sau mai multe obiective asupra aceluiaşi teritoriu (Regl. CEE nr. 2082/93, art. 1 şi 2).

Comisia se ocupă, de asemenea, de coordonarea sprijinirii fondurilor şi a intervenției CECO (ajutoare de readaptare, împrumuturi, îmbunătățirea condițiilor de credit şi a garanțiilor), a BEI şi a EURATOM (împrumuturi garantate). Pe

[1] *Harvey Armstrong – art. citat din "The Economics of the New Europe", pag. 265-267.*

această bază, Comisia are în vedere faptul că BEI a fost direct implicată în elaborarea şi punerea în practică a finanțării dezvoltării regionale.

În schimb, coordonarea intervențiilor fondurilor cu cele ale Fondului de coeziune se confruntă cu dificultăți ce decurg din modalitățile diferite de acțiune. Primele acționează în cea mai mare parte în cadrul programului, cel de-al doilea finanțează proiectele. Obiectivul 2 este caracterizat printr-o coerență generală bună între FEDER şi FSE.

B) Principiul compatibilității cu celelalte politici comunitare

Potrivit Comisiei, compatibilitatea politicii regionale decurge din problematica generală. Mediul înconjurător este principalul domeniu pentru care funcționează principiul compatibilității. Acțiunile ce fac obiectul finanțării pentru realizarea obiectivelor 1, 2 sau 5b) au în vedere problema mediului înconjurător din regiunile avizate (Regl. CEE nr. 2081/93, art. 8, par. 4, art. 9, par. 8 şi art. 11 bis, par. 5).

Aprecierea situației mediului şi evaluarea impactului strategiilor de urmat dau posibilitatea Comisiei să pună în practică principiul compatibilității între politica regională şi politica mediului înconjurător.

Regulile concurenței, regulile privind piețele publice şi principiul egalității şanselor între bărbați şi femei au fost obiectul atenției Comisiei în egală măsură, când a examinat planurile politicii regionale (Regl. CEE nr. 2081/93, art. 8, par. 5, art. 9, par. 9, art. 10, par. 3, al. 3 şi art. 11 bis, par. 6). Compatibilitatea acestora cu principiul egalității şanselor între bărbați şi femei a fost introdusă printr-o reglementare în vigoare. Cu ocazia stabilirii domeniilor obiectivelor 1 şi 2, pentru perioada 1994-1999, dispozițiile precizate au fost menționate pentru respectarea politicii de concurență şi a directivelor privind deschiderea piețelor publice.

C) Principiul compatibilității cu politicile statelor membre

Articolul 8, par. 3 al Reglementării nr. 2082/93 afirmă: “Toate CCA permit… elementele referitoare la coerența cu politicile economice, sociale şi, dacă este cazul, regionale ale statului membru”. Pot fi astfel evitate contradirecțiile, surse ale unei eficiențe scăzute a politicii regionale. Într-adevăr, există riscul ca acțiunile întreprinse la diferite niveluri să se anuleze. Nivelul comunitar va fi consultat de părțile implicate în intervențiile structurale. Informațiile precise aduse devin indicii prețioase pentru Comisie în evaluările ulterioare.

5. Principiul programării multianuale a finanțării proiectelor de dezvoltare regională

Acest principiu presupune realizarea planurilor de dezvoltare regională pe anumite perioade. Finanțarea proiectelor de dezvoltare regională se putea

face pe o perioadă de maximum 3-5 ani. Nu se finanțau de către organele comunitare din fondurile structurale proiecte individuale de dezvoltare regională, ci fiecare stat membru prezenta, în vederea aprobării de către comisia executivă, planuri naționale multianuale de dezvoltare regională în conformitate cu prioritățile şi obiectivele specifice ale fiecărui fond structural. Prin introducerea acestui principiu, statele membre trebuia să prezinte în documente oficiale eşalonarea anuală, pe destinații şi obiective, a sumelor alocate din fondurile structurale: aceste documente se întocmesc pentru fiecare regiune beneficiară în parte pentru obiectivele 1, 2, 5b) şi la nivel național pentru celelalte obiective. De asemenea, eşalonarea fluxurilor financiare trebuia realizată pentru o perioadă de cinci ani, 1989-1992, cu excepția obiectivului 2, în care eşalonarea trebuia realizată pe două perioade. După reforma din 1993, eşalonarea fluxurilor financiare trebuia realizată pe şase ani, cu excepția obiectivului 2, pentru care eşalonarea se realiza distinct pentru două faze a câte trei ani fiecare.

2.2. Cadrul programării politicii regionale

Programarea politicii regionale are loc la inițiativa statelor membre şi la inițiativa Comisiei.

A. Programarea la inițiativa statelor membre

a) Alegerea procedurii de programare

Procedura de programare poate fi cea tradițională sau cea simplificată:

- **Procedura tradițională; prezentarea planurilor**

Pentru a putea beneficia de ajutoarele comunitare, statele membre supun Comisiei planuri care sunt legate de elaborarea cererii de finanțare (CCA).

Fiecărui tip de obiectiv îi corespunde o categorie de planuri. Planurile pentru obiectivul 1 sunt denumite planuri de dezvoltare regională; cele pentru obiectivul 2, planuri de reconversie regională şi socială; cele pentru obiectivul 3 şi 4, planuri privind obiectivele 3 şi 4, cele pentru obiectivul 5b), planuri de dezvoltare rurală. Obiectivul 5a) este acoperit prin programarea pentru obiectivul 1.

În general, planurile prezentate de statele membre au în vedere respectarea principiilor politicii regionale. În afară de aceasta, sunt indicate elementele proprii fiecărui fond (vezi capitolul III[1]), inclusiv volumul sprijinului acordat programelor operaționale (PO), precum şi celelalte forme de intervenție. Menționarea acestui volum solicitat are ca efect accelerarea cererilor făcute de Comisie şi angajarea mijloacelor financiare.

Fiecare categorie de planuri include elementele specifice. De exemplu, planurile obiectivului 1 sunt în general de 6 ani. Durata planului variază între 3 şi 6 ani; în cadrul organizării precedente, maximul era de 5 ani. Prelungirea realizată optimizează acțiunea CE, ceea ce dovedeşte o suplețe, permițându-

[1] *În capitolul III este prezentată finanțarea politicii regionale prin fondurile directe şi indirecte.*

se o revizuire anuală a planurilor în cazul unor modificări importante în situația economică şi a celei de pe piața forței de muncă.

O dată planurile stabilite – într-un interval de 3 luni după intrarea în vigoare a Reglementării nr. 2081/93 sau după publicarea zonelor eligibile – ele sunt prezentate Comisiei, care le apreciază în funcție de elementele pe care trebuie să le aibă (Regl. CEE nr. 2081/93, art. 8, par. 4, art. 9, par. 8, art. 10, par. 1 şi 2 şi art. 11 bis, par.5). Comisia este asistată de patru comitete pentru fiecare obiectiv. Planurile vor servi ca referință în cadrul negocierilor între Comisie şi statele membre care tind spre obținerea de CCA.

Elaborarea CCA este bazată pe planuri şi pe derularea negocierilor şi este perfecta ilustrare a parteneriatului şi a coordonării, deoarece fiecare stat membru, Comisia şi BEI lucrează concertat. Comisia opreşte o decizie, aprobând CCA cel târziu în 6 luni. Această întârziere este departe de a fi excesivă, căci precizările care figurează în CCA sunt numeroase.

Ca aspecte esențiale, reținem: direcțiile prioritare ale acțiunii comune a autorităților statale şi comunitare, rezumatul intervențiilor, planul de finanțare indicativ, modalitățile de urmărire şi evaluare, modalitățile de verificare a principiului adiționalității şi prima evaluare a acestuia. Aceste două ultime elemente au fost adăugate prin Reglementarea nr. 2082/93. Comisia s-a plâns că are dificultăți pentru a strânge informații.

Prezența tuturor acestor indicații este primordială, CCA constituind, într-o oarecare măsură, documentul contractual ce uneşte statele membre cu Comisia. Publicarea lor în JOCE (Journal Officiel des Communautés Européennes) conferă o garanție Comunităților europene, ca şi a celei a documentelor unice de programare.

- **Procedura simplificată; definirea DOCUP**

În cele trei faze (prezentarea unui plan, negocierea unui CCA şi alegerea intervențiilor), Reglementarea de aplicare nr. 2082/93 oferă statelor membre posibilitatea de a prezenta simultan planurile şi cererile de sprijin într-un document unic de programare (DOCUP).

Articolul 5, paragraful 2, alineat 5 al Reglementării CEE nr. 2082/93 enunță: “Statele membre pot enumera într-un document unic de programare informațiile ce le necesită fiecare plan, precum şi informațiile cerute (pentru cererile de ajutor către fonduri). Atracția pentru această procedură constă în faptul că ea permite o rapidă luare de decizie, garantând acelaşi nivel al exigențelor necesare stabilirii mijloacelor financiare. Simplificarea programării este profitabilă pentru statele membre, a căror sarcină este uşurată, precum şi pentru Comisie, care a regretat concretizarea întârziată a politicii regionale. Aceasta dispune în prezent de un termen de adoptare de 6 luni”.

Apreciere asupra punerii în aplicare a DOCUP

Aplicarea simplificată a DOCUP a fost folosită pentru 11 regiuni din obiectivul 1, cu dimensiuni reduse şi intervenții financiare limitate. Comisia a ad-

optat, de exemplu, documente DOCUP pentru teritoriile franceze de peste mări (DOM). Regiunile țărilor membre complet sau parțial acoperite de acest obiectiv au recurs la procedura tradițională. Căci dacă DOCUP simplifică programarea, precizarea cerută nu se potriveşte cu apropierea globală afirmată în cursul alegerii formelor de intervenție financiară.

Mai mult, exigența mare a Comisiei când examinează DOCUP atenuează efectele pozitive ale procedurii. Ea recunoaşte că este greu să se obțină informații susceptibile să angajeze fonduri într-o decizie unică, ceea ce atenuează avantajele potențiale ale simplificării. Atât timp cât Spania, de exemplu, procedează conform procedurii tradiționale, regiunile sale, comunitățile autonome doresc să fie implicate cât mai strâns în definirea programelor.

Aceste fenomene umbresc rezultatele scontate în materie de câştigare de timp în aplicarea politicii regionale. Serviciile Comisiei remarcă faptul că întârzierea medie este de 36 de săptămâni pentru obiectivul 1 şi 32 de săptămâni pentru obiectivul 2. În acest caz, noua reglementare începe să-şi arate roadele.

Aproape toate cererile pentru sprijin sunt făcute prin intermediul DOCUP. Regiunile în declin industrial sunt mai puțin întinse şi acoperirea financiară este mai mică decât în regiunile cu dezvoltare întârziată. O ultimă analiză ne arată că nu este sigur dacă această procedură este o alternativă reală comparativ cu procedura tradițională, în special datorită faptului că planurile sunt însoțite de cereri de sprijin.

b) Punerea în aplicare a intervențiilor

- **Formele de intervenție financiară**

Programele operaționale (PO) şi intervenția privilegiată sub formă de PO

Acțiunea structurală se exprimă sub diferite forme de intervenție; programele operaționale (PO) sunt în principal utilizate, deoarece sunt cele mai eficace.

Sunt definite ca “un ansamblu coerent de măsuri plurianuale” pentru realizarea cărora se apelează la unul sau mai multe fonduri sau la unul sau mai multe instrumente financiare existente, precum cel al BEI (Reglementarea CEE nr. 2081/93, art. 5, par. 5). Este forma de intervenție cea mai răspândită, deoarece CCA tind să depăşească într-o măsură mai mare PO, care sunt în număr limitat. Caracterul limitativ favorizează concentrarea acțiunilor structurale ale FSE şi FEDER când sunt solicitate pentru PO; FEOGA-O acordă sprijin pentru obiectivul 5b) prin programele operaționale (Reglementarea CEE nr. 2082/93, art. 6). În cadrul actualei perioade de programare, Comisia estimează că PO reținute pentru obiectivul 1 ar fi în număr de 160.

- **Alte forme de intervenție**

Cofinanțarea unui regim de ajutor național

FEDER recurge, în principiu, la cofinanțare pentru a incita investițiile în întreprinderi. În examinarea sa, Comisia ia în considerare: nivelul ajutoarelor,

ținând cont de regiunile cărora li se acordă şi de dezavantajele ce rezultă din localizarea întreprinderilor, diversitatea modalităților şi formelor de ajutoare, prioritatea acordată întreprinderilor mici şi mijlocii, efectele economice ale regimului ajutoarelor asupra regiunii, precum şi caracteristicile impactului oricărui alt ajutor în aceeaşi regiune (Reglementarea CEE nr. 2083/93, art. 3).

Acordarea subvențiilor globale

În general, acordarea subvențiilor globale este generată de către un intermediar desemnat de către statul membru în acord cu Comisia. El asigură repartiția subvențiilor individuale beneficiarilor finali. Acesta ar putea fi un organism regional, prezent sau reprezentat în regiunea aleasă. Acest organism este învestit în prealabil cu o misiune în interes public.

În virtutea parteneriatului, actorii economici şi sociali sunt asociați în vederea aplicării măsurilor prevăzute. Un acord între cele trei părți interesate (statul membru, Comisie şi organism) defineşte modalitățile de utilizare a subvențiilor globale, ca şi criteriile de alegere a beneficiarilor şi tipul de acțiuni care trebuie făcute.

Lăsând la o parte PO, FEOGA-O nu intervine decât sub formă de acordare a subvențiilor globale pentru obiectivul 5b). Spania ne furnizează o ilustrare a tehnicii descrise aici. CCA-urile adoptate pentru obiectivul 1 pentru o sumă de 26,3 miliarde ECU conțin o importantă folosire a subvențiilor globale.

Cofinanțarea proiectelor corespunzătoare

Numai singur FEDER poate proceda la cofinanțarea proiectelor. Este adevărat că proiectele se abat de la regula programării. Ele sunt cu siguranță supuse individual aprobării, dar pot fi găsite şi în cadrul unui PO. Următoarele informații figurează în proiectele privind investițiile în infrastructură: analiza costurilor şi avantajelor socio-economice, impactul previzibil asupra dezvoltării sau reconversia regiunii respective, indicarea consecințelor intervenției comunitare asupra realizării proiectului.

Pentru proiectele privind investițiile productive: indicații privind perspectivele de dezvoltare de piață desemnate, efectele asupra pieței muncii, analiza rentabilității previzibile. Toate aceste informații pot fi explicate ulterior pentru proiectele incluse în PO.

Susținerea asistenței tehnice

Prin asistență tehnică trebuie înțelese măsurile de apreciere a urmăririi şi evaluării acțiunilor şi proiectelor pilot de demonstrație. Acțiunile inovatoare, proiectele pilot constituie incitații pentru realizarea infrastructurii şi a investițiilor în întreprinderi, pentru alte măsuri având un interes în regiunile frontaliere interne şi externe ale Comunității (Reglementarea CEE nr. 2083/93, art. 10).

Zonele urbane sunt deseori teatrul proiectelor pilot. În 1993, şapte proiecte au fost lansate pentru dezvoltarea oraşelor Anvers, Bilbao, Cork, Dresda,

Ličge, Porto şi Valladolid. FEDER a dublat suma fondurilor vărsate care reprezintă 1% în dotarea anuală. FEOGA-O este, de asemenea, abilitată să finanțeze proiecte pilot vizând adaptarea structurilor agricole în limita de 1% din resursele sale anuale. Astfel, în 1993, FEOGA-O a sprijinit 43 de proiecte. În schimb, FSE nu poate finanța asistență tehnică decât în afara CCA-urilor şi nu le poate consacra decât 0,5% din dotarea lor anuală. Acest lucru arată un slab nivel de intervenții.

B) Programarea la inițiativa Comisiei

a) Cadrul limitat al inițiativelor comunitare (IC)

- **Emergența inițiativelor comunitare (IC)**

Noțiunea politicii regionale a UE capătă sens prin inițiativele comunitare. Comisia dispune de o anumită autonomie, chiar dacă optează pentru o atitudine selectivă. Emergența unei politici regionale decise în mod esențial pe scară europeană nu trebuie să îngrijoreze, deoarece ea oricum este limitată.

Prima trăsătură normativă a programelor inițiate de Comisie a apărut în 1984. În acest scop au fost adoptate două programe: STAR (Serviciul telecomunicațiilor avansate pentru regiunile europene) şi VALOREN (Valorificarea potențialului energetic endogen). Primului program i-au fost alocate 780 milioane ECU pe perioada 1987-1991, iar celui de al doilea 400 milioane ECU, pentru aceeaşi perioadă.

Mai târziu a fost instituit RESIDER (Recononversia zonelor siderurgice) pentru perioada 1988-1992, dotarea sa fiind de 300 milioane ECU. După aceea, după modelul RESIDER a fost făcut RENAVAL (Reconversia zonelor şantierelor navale) care dispunea de 200 milioane ECU. Aceste IC au făcut dovada eficacității lor şi reforma din 1993 a reînnoit tehnica.

- **Reînnoirea dispozitivului aplicabil inițiativelor comunitare (IC)**

Articolul 11, paragraful 1 din Reglementarea nr. 2082/93 descrie cadrul juridic în vigoare: “Comisia poate, la proprie inițiativă, să decidă dacă să propună statelor membre cererile de ajutor pentru acțiunile care prezintă un interes pentru comunitate”. Este vorba de o modificare, Comisia ia avizul de la comitete şi informează Parlamentul european de cererea sa.

Articolul 11, paragraf 1, inspirându-se din propunerile Comisiei în favoarea dimensiunii transnaționale a intervențiilor, permite la două sau mai multe state membre să prezinte, la invitația Comisiei sau la inițiativa lor, cereri unice de ajutor care ar putea face obiectul de decizie a nivelului sumei.

Dispozitivul care reglementează IC dă dovadă de suplețe. O parte limitată a creditelor disponibile ar putea să fie afectată altor zone decât cele din obiectivul 1, 2 şi 5b. Politica regională se bucură de flexibilitatea existentă pe care nu o regăseşte pentru finanțare.

- **Slaba finanțare a inițiativelor comunitare (IC)**

Suma alocată IC-urilor a făcut obiectul unor lungi discuții. Comisia era favorabilă unei situații financiare care să reflecte creşterea globală a resurselor

fondurilor. Reducerea numărului inițiativelor trebuia să ducă la atingerea unei mai mari dotări.

Concret, Comisia a militat pentru un total de 14 miliarde ECU. În realitate, după reforma din 1998, IC-urile vor fi finanțate cu un nivel de 9% din creditele acordate acțiunilor structurale. Aceasta înseamnă 13,45 miliarde ECU, din care 11,85 miliarde ECU cu titlu de contribuție globală şi 1,6 miliarde ECU cu titlu de rezervă, corespunzând la mai puțin de o treime din suma angajată înainte.

Partea IC-urilor în politica regională este foarte limitată. Acum se înțelege de ce Comisia ține să aleagă cu atenție domeniile IC-urilor.

- **Aspectul limitativ al domeniului inițiativelor comunitare (IC)**

Comisia reținuse la început cinci teme pentru IC, dar au apărut noi domenii demne de atenție. Pentru perioada 1994-1999 au fost selecționate şapte domenii de acțiune: cooperarea transfrontalieră, dezvoltarea rurală, regiunile ultraperi-ferice, întrebuințarea forței de muncă şi resursele umane, mutațiile industriale, politica urbană şi sectorul piscicol. Ultimele două teme sunt recente şi necesită, ca orice domeniu, punerea în aplicare a unor inițiative comunitare concrete.

b) Prezentarea inițiativelor comunitare (IC)

- **Cooperarea transfrontalieră**

INTERREG II: ajutor pentru cooperarea transfrontalieră şi pentru rețelele energetice

Inițiativa INTERREG II ajută în special zonele frontaliere interne şi externe ale UE să depăşească problemele specifice decurgând din izolarea lor relativă. Completează, de asemenea, rețelele energetice cu inițiativă REGEN. Terminarea rețelelor energetice vizează în principal distribuția gazului natural. Cooperarea transfrontalieră cuprinde trei categorii de acțiuni a căror punere în aplicare necesită structuri instituționale şi administrative comune. Este prevăzută şi finanțarea măsurilor de dezvoltare turistică.

Regiunile alese, de nivelul NUTS III, sunt cele cu prioritate ale obiectivelor 1, 2 şi 5b. FEDER, FEOGA-O, FSE şi IFOP participă la INTERRREG II. În Franța se are în vedere Corsica şi cvasitotalitatea departamentelor frontaliere.

- **Dezvoltarea rurală**

LEADER II: legătura între acțiunile de dezvoltare a economiei regionale

Obiectivul LEADER II este de a suscita operațiuni inovatoare aplicate de factori locali, publici şi particulari în toate sectoarele de activitate rurală; sunt definite două categorii de factori:

- un ansamblu de parteneri publici şi particulari care determină în comun o strategie şi măsuri înnoitoare pentru dezvoltarea unui teritoriu cu mai puțin de 100.000 de locuitori;
- factori colectivi publici sau particulari din medii rurale, cum ar fi camerele de agricultură.

Sunt alese zonele obiectivelor 1 sau 5. Totodată, pot fi utilizate 10% din creditele IC-urilor în zonele limitrofe. LEADER II finanțează: achiziționarea unor competențe, inovații rurale, cooperarea transnațională şi punerea în rețea. Cererile de ajutor ale statelor membre se fac sub forma PO sau a unor subvenții globale.

- **Regiunile ultraperiferice**

REGIS II: ajutor pentru dezvoltarea regiunilor ultraperiferice

Comisia a făcut din REGIS II cadrul acțiunilor de dezvoltare complementară a CCA-urilor. Promovarea diversificării activităților economice, amenajarea zonelor turistice având în vedere prezervarea frumuseților naturale sunt printre acțiunile posibile. Teritoriile franceze de peste mări (DOM) beneficiază de aceste IC-uri.

Global, REGIS II trebuie să finanțeze, prin fondurile structurale, 600 milioane ECU cu ajutorul PO. În afară de aceasta, REGIS II integrează şi acțiunile alese cu titlul de POSEIDON, POSEIMA şi POSEICAN, care sunt programe de opțiuni specifice depărtării şi insularității teritoriilor de peste mări.

- **Ocuparea forței de muncă şi resursele umane**

Inițiativa comunitară "Ocuparea şi dezvoltarea forței de muncă" caută să relanseze creşterea locurilor de muncă şi promovarea solidarității sociale în cadrul Uniunii Europene. În acest scop, ea intervine sub forma a trei proiecte distincte:

EMPLOI-NOW: promovarea egalității şanselor în materie de folosire a forței de muncă feminine – vizează în special reducerea şomajului în rândul femeilor şi îmbunătățirea situației firmelor care lucrează cu sprijin financiar în vederea creării unor întreprinderi pentru femei. Chiar dacă este vizat întregul teritoriu comunitar, regiunile cele mai puțin favorizate fac obiectul unei atenții speciale.

EMPLOI-HORIZON: îmbunătățirea perspectivelor întrebuințării forței de muncă a persoanelor handicapate şi a altor grupuri de persoane defavorizate. Handicapații şi persoanele defavorizate, cum ar fi: toxicomanii, refugiații, emigranții şi persoanele fără domiciliu fix, sunt interesați de programul Emploi-horizon. Integrarea lor în segmentul persoanelor angajate în muncă luptă contra excluderii lor sociale. Măsurile alese sunt formarea profesională, orientarea lor spre acțiuni de informare, difuzare şi sensibilizare.

EMPLOI-YOUTHSTART: promovarea integrării tinerilor pe piața forței de muncă. Tinerii sunt loviți de şomajul de lungă durată şi de alienarea socială. Pentru a reduce acest lucru, sunt posibile acțiuni de formare şi de plasament al tinerilor în domeniile artelor, al patrimoniului şi al reînnoirii urbane. Statele membre dornice să relanseze ocuparea forței de muncă trebuie să prezinte nişte cereri de ajutor sub formă de PO sau de subvenții globale.

- **Mutațiile industriale**

ADAPT: adaptarea forței de muncă la modificările industriale

Comisia recenzează patru obiective interdependente pentru ADAPT. Vom cita doar creşterea competitivității industriei serviciilor şi a comerțului. Una dintre măsurile alese vizează încurajarea cooperării şi a forței de muncă în noi domenii de activitate. În ciuda absenței criteriilor geografice, regiunile handicapate sunt favorizate. Alegerea formei intervențiilor se face între PO şi subvențiile globale.

- **RECHAR II: Reconversia bazinelor carbonifere**

Bazinele carbonifere atinse dur de mutațiile industriale sunt, cu prioritate, reconvertite prin îmbunătățirea mediului înconjurător, promovarea noilor activități economice şi dezvoltarea resurselor umane. Regiunile alese sunt cele din obiectivul 1, 2 sau 5b); în acelaşi timp mai pot fi desemnate şi alte zone, în anumite condiții.

Printre acțiunile finanțate de FEDER sau FSE sunt construirea unor ateliere, asistență pentru investiția productivă etc.

- **RESIDER II: Reconversia zonelor siderurgice**

Inițiativa Resider II priveşte zonele siderurgice, care se întâlnesc în obiectivul 1, 2 sau 5b). Pentru o mai mare suplețe, Comisia a deschis intrarea RESIDER II în zonele inferioare din nivelul NUTS III. În Franța, de exemplu, zonele siderurgice dese se găsesc în şapte regiuni: nordul Pas-de-Calais, Lorraine, Picardie, Basse-Normandie, Rhone-Alpes, Province-Alpes-Cote d'Azur, Bourgogne. Măsurile alese se concentrează în jurul renovării şi promovării unor noi domenii de activitate.

- **RETEX: reconversia sectorului de textile şi de confecții**

Comisia a subliniat puternica corelare care există între regiunile unde acest sector este dominant şi cele defavorizate. Zonele obiectivelor 1, 2 şi 5b) şi câteodată şi altele sunt luate în considerare de către RETEX. IC-urile pot finanța modernizarea întreprinderilor. Pentru a beneficia de RETEX, statele membre prezintă PO. Portugalia, dotată cu foarte multe fabrici de textile şi de confecții, face obiectul unor intervenții speciale.

- **Inițiativa întreprinderilor mici şi mijlocii (IMM)**

IMM-urile industriale sau cele din domeniul serviciilor, în special cele din regiunile cu dezvoltare întârziată, sunt în căutarea unei mai mari competitivități pe plan internațional. Şapte domenii prioritare, cu utilizarea sistemelor avansate de comunicare, concurează obiectivele inițiativelor IMM-urilor. Prin IMM-uri se înțeleg întreprinderi:

care să nu depăşească 250 de angajați şi cu o cifră de afaceri anuală inferioară a 20 milioane ECU sau cu un bilanț total ce să nu depăşească 10 milioane ECU;

al căror capital este deținut de una sau mai multe întreprinderi de talie mare în proporție de 25%.

Intervențiile se fac prin PO sau subvenții globale.

- **Politica urbană**

URBAN: ajutor cartierelor defavorizate

Zonele urbane cumulează, câteodată, mai multe handicapuri, venituri mici, riscuri de excludere socială. Concentrarea puternică a acestor elemente devine problematică pentru CE, care a ales să ajute un număr restrâns de zone urbane cu mai mult de 100.000 de locuitori.

Măsurile propuse determină obținerea unei apropieri integrate în cadrul programelor de dezvoltare economică, de integrare socială şi de protejare a mediului înconjurător.

- **Politica pescuitului**

Domeniul pescuitului este în prezent într-o mutație fără precedent. Aceasta se datorează, în mare parte, supracapacității cronice a flotei. O acțiune specifică, ca PESCA, poate participa în completarea CCA-urilor la restructurarea sectorului. Beneficiarii inițiativei sunt localizați în regiunile obiectivului 1, 2 sau 5b).

Totodată, 15% din credite pot finanța măsurile din afara zonei. Este aleasă o largă gamă de măsuri, cum ar fi administrarea pescuitului partajat. Fondurile au însă sume mici pentru a investi. Jumătate merge spre regiunile cu dezvoltare întârziată. Pentru aceasta, este bine a se prevedea o intervenție prin PO sau subvenții globale.

CAPITOLUL 3
SUPORTUL FINANCIAR AL POLITICII REGIONALE COMUNITARE

3.1. Fondurile directe

3.1.1. Fonduri directe originare

A. Fondul european de dezvoltare regională (FEDER)

FEDER a fost fondat în 1974 şi a început să funcționeze efectiv din 18 martie 1975, având drept misiune principală să promoveze coeziunea economică prin corectarea principalelor dezechilibre şi prin participarea la dezvoltarea şi transformarea regiunilor[1].

Crearea FEDER, pe o bază juridică specială[2], a reprezentat inițial un răspuns financiar la problemele economice ale unor regiuni bine delimitate ("Mezzogiorno" şi bazinele industriale britanice). De atunci misiunea sa s-a diversificat.

În prezent, obiectul de activitate este definit de Reglementarea CEE nr. 2081/1993. În virtutea art. 3, paragraful 1, FEDER furnizează sprijin cu prioritate obiectivelor 1 şi 2, participând într-o mai mică măsură şi la obiectivul 5b. Astfel, misiunea sa este rezervată acțiunilor regionale avute în vedere de obiectivele principale ale politicii regionale comunitare.

În vederea consolidării intervenției FEDER, Reglementarea CEE nr. 2083, art.1, direcționează ajutorul financiar către finanțarea investițiilor productive, crearea sau modernizarea infrastructurilor necesare dezvoltării şi acțiunile îndreptate către potențialul endogen al regiunilor aflate în proces de reconversie. Mijloacele sale pot avea ca țintă şi realizarea unor studii sau experiențe pilot desfăşurate în regiunile frontaliere ale statelor membre.

Adăugarea de către noua reglementare a intervențiilor în domeniul educației sau sănătății pare surprinzătoare, în măsura în care aceste măsuri nu se înscriu în cadrul recuperării rămânerii în urmă legate de dezvoltarea unor regiuni. Concret, noile măsuri se referă la centrele de îngrijiri medicale sau la echipamentele medicale, precum şi la ameliorarea cercetării şi dezvoltării tehnologice, ceea ce face necesară existența unor mijloace financiare adecvate. În prezent, aceste domenii de intervenții ale FEDER s-au lărgit prin participarea la finanțarea IMM-urilor, a dezvoltării locale ş.a.

Pentru finanțarea obiectivului 1, FEDER a dispus de 56 miliarde ECU pentru perioada 1994-1999, ceea ce reprezintă 60% din totalul fondurilor alocate. Această pondere este mai redusă decât înainte, când regiunilor care în-

---

[1] *Vezi şi:* Au service des régions, *colecția "L'Europe en mouvement", Luxembourg, 2000.*
[2] *Reglementarea CEE nr. 724 din 1975, publicată în JOCE, seria L, nr. 73/1975.*

registrau întârzieri în dezvoltare le erau destinate 79% din creditele sale. Această scădere se explică prin apariția altor fonduri şi în special a Fondului de coeziune.

Acest fond îşi concentrează acțiunile în statele cele mai puțin prospere. FEDER alocă cca 10% din resursele sale pentru finanțarea obiectivului 2. În perioada 1994-1999, programele finanțate de FEDER în cadrul obiectivului 2 au atins 5,4 miliarde ECU, iar 223 milioane de ECU au fost destinate obiectivului 5b. În plus, FEDER este implicat în toate programele ce rezultă din inițiative comunitare. Aceste sume ilustrează rolul considerabil jucat de FEDER în finanțarea politicii regionale comunitare[1].

Relansarea ambițioasă a "construcției" comunitare, prin adoptarea în 1985 a Actului unic european ce a dus la crearea pieței interne unice, a dat un nou impuls politicii regionale, consacrând FEDER ca principal instrument financiar de implementare a obiectivelor acesteia. Astfel, articolul 130C redă clar misiunea FEDER, care este "de a contribui la corectarea principalelor dezechilibre regionale din Comunitate printr-o participare directă la dezvoltarea şi ajustarea structurală a regiunilor sărace şi la reconversia regiunilor industriale în declin[2].

B. Fondul social european (FSE)

În 1960, pe baza Articolului 130 din Tratatul de la Roma, în vederea ameliorării posibilităților de angajarea a muncitorilor şi a îmbunătățirii nivelului de viață, a fost creat FSE. Acesta acționează în prezent în baza Reglementării nr. 2084/93, care integrează dimensiunea socială a politicii regionale (Consiliul ministerial a mai revizuit de câteva ori regulile de funcționare a fondului în 1983, 1985 şi 1988).

Ultima reglementare menționată pune accentul pe problemele sociale cu care se confruntă Comunitatea. Astfel, FSE este singurul fond structural în a cărui competență intră obiectivele 3 şi 4 şi, având în vedere că el ia parte şi la obiectivele 1, 2 sau 5b, misiunile sale sunt în acelaşi timp orizontale şi verticale. Acest lucru are drept consecință multiplicarea intervențiilor FSE în cadrul politicii regionale comunitare.

Lista domeniilor de intervenție care intră în competența FSE este foarte lungă, ceea ce face imposibilă menționarea totalității acestora, de aceea le vom enumera numai pe ultimele introduse: integrarea persoanelor expuse la excluderea de pe piața muncii, încercarea de a dezvolta egalitatea între bărbați şi femei în sectoarele în care acestea din urmă sunt mai slab reprezentate.

În cadrul obiectivelor propriu-zis regionale, FSE dispune de un câmp de intervenție extins şi către valorificarea potențialului uman în domeniul cercetă-

---

[1] *Vezi şi cartea citată anterior,* Developments in the European Union*, pag.181-188.*
[2] *Vezi şi:* Politique régionale – commentaire*, în "Joly Communautaire".*

rii, ştiinţei şi tehnologiei. Având în vedere acest larg câmp de acţiune, Comisia doreşte să focalizeze acţiunile FSE în trei direcţii:

- ameliorarea accesului la formarea profesională şi la învăţământ, precum şi a calităţii acestora;
- creşterea competitivităţii şi prevenirea şomajului prin utilizarea sistematică a formării profesionale continue;
- îmbunătăţirea perspectivelor de angajare a persoanelor expuse la şomajul de lungă durată şi la excludere socială, printr-un proces de reinserţie socială.

Mijloacele financiare disponibile în perioada 1994-1999 s-au ridicat la cca 8 miliarde ECU pentru obiectivele 3 şi 4. Obiectivul 1 este încă prioritar, fiindu-i alocate cca 22 miliarde ECU, în timp ce pentru obiectivul 2 sunt disponibile 1,7 miliarde de ECU. Aceste cifre indică faptul că FSE contribuie cu 23,5% şi, respectiv, 23% la creditele totale ale obiectivelor 1 şi 2.

C. Fondul european de orientare şi garantare agricolă (FEOGA) – secţiunea orientare

Consiliul ministerial a instituit FEOGA pe baza art. 40, paragraful 4 al Tratatului de la Roma. În 1964 puteau fi distinse două secţiuni: secţiunea "garantare" şi secţiunea "orientare". Aceste secţiuni se referă la acţiunile structurale ale politicii agricole comune (PAC). Iniţial, atribuţiile FEOGA au fost stabilite de Reglementarea nr. 4256/1988 care a fost înlocuită de Reglementarea nr. 2085/1993 fondată pe art. 43 al Tratatului de la Roma.

Iniţial, domeniile de intervenţie se refereau la finanţarea acţiunilor prevăzute la obiectivele 1, 5a şi 5b. Fondul efectuează următoarele intervenţii: întărirea şi organizarea structurilor agricole şi silvicole, compensarea handicapurilor naturale în agricultură, asigurarea unui nivel de viaţă echitabil pentru agricultori, bărbaţi şi femei (se face referire la acestea din urmă în ideea instaurării egalităţii între bărbaţi şi femei).

Au fost introduse după 1993 şi alte domenii, în sensul că fondul poate contribui la cercetarea şi dezvoltarea tehnologiilor agricole sau la îmbunătăţirea condiţiilor sanitare în fermele de animale.

În perioada 1994-1999, FEOGA-orientare a contribuit la obiectivul 1 cu cca 14 miliarde ECU, reprezentând 14% din totalul obiectivului. În 1994-1999, FEOGA–O a distribuit cca 1,5 miliarde ECU către opt state membre în cadrul obiectivului 5a. În aceeaşi perioadă, suma totală pentru obiectivul 5b a fost de 1,1 miliarde ECU.

3.1.2. Fondurile recente cu finalitate structurală

A. Instrumentul financiar pentru orientarea pescuitului (IFOP)

Fondul are ca scop realizarea obiectivelor prevăzute de art. 130A, legiferate prin Reglementarea nr. 2080/93. Avantajul adus de IFOP constă în regru-

parea mijloacelor financiare afectate acțiunilor structurale în favoarea pescuitului. Politica regională şi cea a pescuitului pot fi astfel conduse potrivit principiului coerenței. IFOP este operațional începând cu 1 ianuarie 1994. Principala sa misiune este realizarea unui echilibru sustenabil între resursele pescuitului şi exploatarea lor, consolidarea competitivității sectorului şi dezvoltarea zonelor care depind de pescuit.

IFOP colaborează la realizarea obiectivului 5a. Caracterul particular al fondului rezidă în aceea că a fost instituit pentru un singur obiectiv. Totuşi, Reglementarea nr. 2081/1993 sesizează că obiectivul 1 acoperă şi acțiunile obiectivului 5a în ceea ce priveşte regiunile care înregistrează întârzieri în dezvoltare (Reglementarea CEE nr. 2081/1993, art. 8, paragraful 7).

IFOP contribuie la realizarea unui echilibru durabil între resurse şi exploatarea lor, întăreşte competitivitatea structurilor de exploatare şi dezvoltarea întreprinderilor viabile din punct de vedere economic, ameliorează aprovizionarea şi valorificarea produselor pescuitului şi acvaculturii. În acest scop, finanțează pescuitul experimental, dezvoltarea acvaculturii şi amenajarea coastelor maritime, echiparea porturilor pentru pescuit şi modernizarea flotei.

După crearea IFOP, i s-au alocat cca 1,8 miliarde ECU pentru pescuitul în regiunile vizate de obiectivul nr. 1, ceea ce reprezintă numai cca 2% din bugetul total pentru perioada 1994-1999. Spania este principala beneficiară a acestui fond, cu 995 milioane ECU, în timp ce regiunile franceze au beneficiat de numai 38,5 milioane de ECU.

În schimb, în ceea ce priveşte obiectivul 5a (exclusiv regiunile vizate de obiectivul nr. 1), partea cea mai importantă a fondului, 189,9 milioane ECU, a fost alocată Franței dintr-un total de 819,2 milioane ECU.

Per total, mijloacele fondului sunt reduse, dar el reprezintă o sursă nouă de finanțare a politicii regionale comunitare.

B. Fondul de coeziune

Articolul 130, alineatul 2 al Tratatului de la Maastricht prevedea crearea unui Fond de coeziune. Fondul trebuia să devină operațional înainte de 31 decembrie 1993. În acest scop, Consiliul European de la Edinburgh din 11-12 decembrie 1992 a cerut Comisiei Europene, fără să mai aştepte intrarea în vigoare a Tratatului, să pună în aplicare un instrument financiar provizoriu. Comisia a făcut acest lucru şi Consiliul a adoptat o reglementare prin care se instituia un instrument financiar interimar de coeziune. Pentru a-şi îndeplini misiunea, acesta a alocat 1,5 miliarde ECU în 1993 şi 1,8 miliarde ECU în 1994. Acest instrument interimar trebuia să-şi înceteze activitatea pe 1 aprilie 1994. La această dată însă, Fondul de coeziune nu era încă funcțional şi existența instrumentului financiar a fost prelungită de către Consiliu prin vot cu majoritate calificată. În cele din urmă, Reglementarea din 22 mai 1994 a furnizat cadrul oficial pentru funcționarea Fondului de coeziune.

Tratatul UE descrie misiunea Fondului după cum urmează: “va contribui financiar la realizarea unor proiecte în domeniul mediului şi în cel al rețelelor transeuropene de infrastructuri de transport”. Alegerea primului domeniu se justifică, potrivit Comisiei, pentru că garantează o dezvoltare durabilă a economiei. În plus, dezvoltarea pe termen lung a economiei nu poate fi concepută fără respectarea mediului. În acest sens, ponderea proiectelor legate de mediu trebuie să crească simțitor.

Alegerea celui de-al doilea obiectiv rezultă din necesitatea imperioasă pentru statele membre de a fi în legătură cu marile centre ale UE pentru a putea beneficia de toate avantajele oferite de marea piață europeană. Atenția particulară pe care fondul o acordă acestor domenii tinde până la urmă să elimine diferențele regionale dintre statele membre[1].

Modalitățile de atribuire a ajutoarelor financiare ale fondului sunt detaliate de protocolul nr.15, anexat Tratatului de la Maastricht. Statele membre au convenit că beneficiarii trebuie să aibă un PIB mai mic decât 90% din media comunitară şi trebuie să instituie un program care să satisfacă condițiile economice ale articolului 104C.

Aceste condiții sunt satisfăcute de patru state (Spania, Grecia, Irlanda şi Portugalia), ce totalizează o populație de 63 de milioane de locuitori. Fondul devine un nou instrument de solidaritate pentru ajutarea statelor membre în surmontarea handicapurilor naturale cu care se confruntă, precum şi a dificultăților legate de poziția geografică periferică. Aceste patru state membre au fost declarate eligibile pentru ajutoarele Fondului de coeziune.

Acțiunile la care participă fondul se înscriu în obiectivele articolului 130R (mediu) şi cele ale articolului 129B (transporturi) ale Tratatului de la Maastricht. Printre aceste acțiuni le putem aminti pe cele care au ca scop utilizarea prudentă şi rațională a resurselor naturale sau dezvoltarea rețelelor de transport. Spre deosebire de alte fonduri care evită finanțarea proiectelor, Fondul de coeziune acționează numai prin intermediul proiectelor.

Fondul de coeziune are în vedere trei tipuri de proiecte: proiectele simple, studiile de proiect şi grupurile de proiecte. Proiectele alese nu pot avea o valoare mai mică de 10 milioane ECU, pentru a avea un impact important. Cererile de finanțare ale statelor membre trebuie să conțină organismul desemnat pentru punerea în aplicare a proiectului, natura investiției, descrierea sa, costurile.

Comisia ia în considerare avantajele economice şi sociale pe termen mediu, contribuția proiectelor la politicile comune în materie de mediu şi de rețele transeuropene. Ea dispune în principiu de 3 luni pentru aprobarea cererilor de finanțare a proiectelor. Studiile pregătitoare legate de proiectele selecționate intră şi ele în zona de acțiune a fondului. Decizia de aprobare a proiectelor fixează cota de participare a fondului, mai mare decât cea a altor fonduri, între

[1] *Sir William Nicoll, Trevor C. Salmon* – op. cit.*, pag. 281.*

80 şi 85% din cheltuielile publice sau asimilabile. În mod excepțional, pentru studii pregătitoare şi măsuri de sprijin tehnic, cota poate fi de 100%.

Principiul coordonării este reafirmat prin participarea Băncii Europene de Investiții la evaluarea aprofundată a proiectelor. În principiu, alocarea resurselor se face anual. Trebuie menționat faptul că participările financiare ale fondului nu pot fi cumulate cu cele ale celor patru fonduri structurale.

Statele membre trebuie să verifice regulat buna desfăşurare a derulării intervențiilor fondului şi să prevină Comisia de eventualele nereguli. Trebuie subliniat faptul că, pentru a primi finanțare din partea fondului, statele membre trebuie să depună eforturi în vederea limitării deficitului bugetar. Majorarea deficitului bugetar poate conduce la suspendarea ajutorului acordat de fond.

Fondul a alocat cca 1,6 miliarde de ECU pentru perioada 1994-1999, după cum urmează: 53-58% pentru Spania, 16-20% pentru Grecia, 7-10% pentru Irlanda şi Portugalia.

3.2. Fondurile indirecte

3.2.1. Asistență financiară acordată prin Banca Europeană de Investiții (BEI)

Misiunea BEI este de a contribui la dezvoltarea echilibrată şi sustenabilă a UE. În virtutea art. 1198-E al Tratatului de la Maastricht, BEI finanțează proiecte care au ca finalitate punerea în valoare a regiunilor mai puțin dezvoltate. Împrumuturile şi garanțiile oferite de BEI nu au scop lucrativ. Tratatul de la Maastricht a clarificat rolul jucat de BEI în cadrul politicii regionale: “Pentru îndeplinirea misiunii sale, BEI facilitează finanțarea programelor de investiții în colaborare cu fondurile structurale şi alte instrumente financiare existente”. Tratatul de la Maastricht a ținut cont de rolul important jucat de BEI în politica regională în perioada 1989-1993.

BEI a alocat în perioada 1994-1999 cca 50 miliarde ECU pentru dezvoltarea regională, respectiv 67% din totalul resurselor sale. În regiunile vizate de obiectivul 1, dintre cele 25 miliarde ECU acordate, 20 miliarde corespund obiectivelor, reprezentând o sumă comparabilă cu fondurile alocate de FEDER în aceste regiuni în aceeaşi perioadă.

Pentru a îmbunătăți aportul BEI la politica regională, a fost instituit un Fond european de investiții (FEI), pentru a oferi sprijin financiar rețelelor transeuropene de transport şi întreprinderilor mici şi mijlocii din statele membre cel mai puțin favorizate.

3.2.2. Alte instrumente financiare

A) Împrumuturile de reconversie CEC

Finanțările împrumuturilor de reconversie CEC sunt bazate pe art. 56 din Tratatul CEC. Împrumuturile de reconversie CEC au fost adoptate de Comisie

în 1992 pentru a coordona mai bine modalitățile lor de gestiune cu fondurile structurale.

Datorită acestora, din 1975 până în 1993, au fost create mai mult de 500 de mii de locuri de muncă prin investirea a 7,8 miliarde de ECU.

În prezent, Comisia se orientează către integrarea anumitor măsuri din programele CEC ca ajutoare pentru formarea profesională, în cadrul politicii regionale comunitare.

B) Noul instrument comunitar (NIC)

Finanțarea prin intermediul NIC a apărut în 1978 la inițiativa Comisiei Europene, pentru a face față noilor provocări economice. NIC luptă împotriva şomajului, facilitând investițiile, şi asigură convergența economiilor statelor membre. NIC are în vedere şi sectorul energetic, transporturile şi telecomu-nicațiile. Comisia examinează proiectele şi BEI acordă împrumuturi. Operațiunea a fost revizuită în patru rânduri: NIC I, NIC II, NIC III, NIC IV, ale căror acțiuni au fost reorientate către întreprinderile mici şi mijlocii. Până în 1999 au fost finanțate proiecte în valoare de 5,5 miliarde ECU.

C) Inițiativele comunitare

Aceste inițiative trebuie să permită definirea unor soluții comune pentru problemele privind dezvoltarea regională. Agenda 2000 a prevăzut diminuarea numărului de inițiative comunitare de la 13 la 4. Acestea sunt următoarele:

- cooperarea transnațională, transfrontalieră şi interregională vizând promovarea unei dezvoltări echilibrate pe ansamblul UE;
- reconversia economică şi socială în oraşele afectate de criza economică (URBAN);
- dezvoltarea rurală (LEADER);
- cooperare transnațională în scopul identificării unor noi mijloace de luptă împotriva discriminărilor şi inegalităților de orice natură în ceea ce priveşte accesul bărbaților şi femeilor pe piața muncii (EQUAL).

CAPITOLUL 4
RELAȚIA DINTRE POLITICA REGIONALĂ ŞI ALTE POLITICI ŞI INIȚIATIVE COMUNITARE

4.1. Regiunile şi politica agricolă comună (PAC)

Tratatul de la Roma ține cont, prin prevederile sale, de diversitatea regională. Astfel, articolul 39, paragraful 2 a) dispune: "În elaborarea politicii agricole comune şi a metodelor speciale pe care ea le poate implica, se va ține cont de caracterul particular al activității agricole, rezultând disparități structurale şi naturale între diferite regiuni agricole." Această indicație este ilustrată de articolul 42 al Tratatului, care autorizează Consiliul să aloce ajutoare pentru protejarea exploatărilor defavorizate de condițiile naturale sau structurale. Este, astfel, evident că Tratatul de la Roma ia în considerare specificul regional în problemele agricole, dar şi în alte politici.

Reformele stabilite la nivelul anului 1992 au permis reducerea prețurilor la produsele agricole şi au creat condiții pentru acordarea de sume compensatorii, precum şi introducerea unor "măsuri de sprijin" al zonelor rurale defavorizate.

În anul 1999 a fost adoptat, pentru perioada 2000-2006, un pachet de măsuri destinate realizării reformei politicii agricole comunitare.

Măsurile propuse de Comisia UE în cadrul Agendei 2000 se referă la obiectivele ce trebuie să asigure o dezvoltare sustenabilă a agriculturii, o simplificare a legislației în domeniu, precum şi asigurarea de produse agricole competitive şi de calitate.

Aceste schimbări trebuie să se producă la nivelul piețelor de produse agricole.

Propunerea privind reducerea prețurilor la produsele agricole trebuie să fie însoțită de măsuri de sprijinire a fermierilor, corelate cu aplicarea unei politici eficiente de dezvoltare durabilă.

Dezvoltarea rurală este parte integrantă a agriculturii comunitare, ce cuprinde măsuri care vizează susținerea acestei ramuri prin instrumente legislative care să contribuie la realizarea obiectivelor propuse.

Aceste instrumente permit integrarea politicii comunitare agricole şi a dezvoltării rurale, asigurând coerență între prețuri, politica de piață şi dezvoltarea rurală. Dezvoltarea rurală trebuie să devină pilonul de bază al politicii agrare, iar activitățile desfăşurate trebuie să se concentreze pe:

- modernizarea fermelor;
- competitivitatea producătorilor;
- calitatea produselor;
- activități alternative.

Măsurile ce contribuie la dezvoltarea rurală se împart în:

1. măsuri stabilite prin reforma PAC 1992;
2. măsuri de promovare şi implementare a unei agriculturi ecologice;
3. măsuri ce vizează susținerea şi refacerea unor zone mai puțin favorabile activităților agricole;
4. măsuri de modernizare şi diversificare a fermelor;
5. măsuri ce vizează acordarea de ajutoare financiare pentru fermierii tineri;
6. măsuri ce privesc restructurarea agriculturii.

Politica agricolă comunitară şi politica de coeziune sunt mutual şi natural complementare.

Politica agricolă are un impact esențial asupra teritoriilor europene şi a prezervării mijloacelor de subzistență ale agricultorilor. Dezvoltarea rurală este una dintre priorități. Dată fiind importanța sectorului agricol în țările candidate la UE după lărgirea acesteia, rolul agriculturii trebuie să crească în viitor[1].

De asemenea, politica regională europeană susține dezvoltarea rurală. Secțiunea "orientare" a Fondului european de susținere şi garantare agricolă (FEOGA-orientare) vine în ajutorul agricultorilor şi finanțează dezvoltarea rurală, în principal în regiunile mai puțin dezvoltate. Zonele rurale care sunt în dificultate structurală sunt, de asemenea, în atenția fondurilor structurale. În sfârşit, inițiativa comunitară "Leader +", dotată pentru 2000-2006 cu 2020 milioane euro, permite să adune "actorii socio-economici" ai teritoriilor rurale pentru a se elabora strategii locale de dezvoltare durabilă.

Astfel, politica regională a permis să se susțină, de exemplu, proiectele legate de agricultura ecologică în regiunea Sarre din Germania sau relansarea culturii levănțicii în Alpii de Sud (Franța).

4.2. Regiunile, politica industrială şi problemele întreprinderilor

În anii '80 şi '90, rolul autorităților regionale şi locale în procesul restructurării industriale la nivel regional s-a consolidat în cele mai multe dintre țările membre ale UE, pe principiul subsidiarității. Politicile aplicate de țările UE diferă substanțial atât ca importanță a resurselor alocate, cât şi ca tipuri de instrumente utilizate.

Instrumentele pentru implementarea în sectorul industrial a politicii de dezvoltare regională pot fi grupate în trei categorii[2]:

- cele care vizează transferul forței de muncă între regiuni;
- măsurile pentru relocalizarea anumitor industrii;
- cele având ca scop îmbunătățirea infrastructurii.

---

[1] *Vezi I. Miroslav, N. Jovanovic* – op. cit., *pag. 100-102.*

[2] *Vezi şi:* Conceptul de politici industriale, *studiu IEM, Bucureşti, 2000.*

În cadrul politicii de control al localizării noilor investiții şi de relocalizare a capacităților existente, în anumite industrii au fost folosite două tipuri de măsuri specifice: restricționarea investițiilor în regiunile mai dezvoltate şi acordarea de stimulente pentru atragerea investițiilor în proiecte destinate regiunilor mai sărace. Stimulentele financiare au fost în general preferate restricțiilor în localizarea investițiilor. Crizele economice din anii '70 şi '80 au determinat guvernele din țările care au aplicat acest tip de politici la nivel regional să reducă restricțiile în ceea ce priveşte localizarea activităților economice şi dezvoltarea capacităților de producție industriale. Controlul localizării activităților industriale a avut un efect limitat asupra sectorului privat – care era vizat direct de aceste măsuri – dar a influențat puternic sectorul public (cum este cazul Italiei, în care dezvoltarea industriei în sudul țării a fost rezultatul obligării companiilor de stat să localizeze minimum 60% din noile investiții în zonele sudice).

Stimulentele financiare utilizate sunt granturile, creditele cu dobândă subvenționată, facilitățile fiscale, subvenționarea transportului. Italia a folosit în anii '60 aceste instrumente pentru relocalizarea în zonele sudice a subvențiilor din sectorul privat. În Franța, s-a pus accent în principal pe sistemul granturilor şi al creditelor cu dobândă subvenționată pentru a încuraja relocalizarea firmelor din Paris, cu rezultate spectaculoase la începutul anilor '60. Olanda a folosit astfel de stimulente financiare pentru a încuraja relocalizarea investițiilor din sectorul privat, îndeosebi către regiunile de graniță. În Anglia, tipurile de stimulente folosite au fost granturile pentru investițiile în afaceri. Granturile pentru investiții care se acordă automat – care au predominat până la mijlocul anilor '70 – au fost înlocuite de o asistență pentru investiții mai selectivă, iar din 1988 granturile automate pentru dezvoltarea regională au fost desființate. Stimulentele pentru investiții sunt acordate individual firmelor din Anglia, în urma negocierii cu oficialii guvernamentali. Stimulentele sunt deci destinate în principal firmelor din anumite regiuni şi mai puțin atragerii de investiții din afara acestora.

Noua orientare către acordarea discreționară a stimulentelor financiare nu a fost adoptată de toate țările UE. Asistența financiară automată este de obicei preferată de firmele industriale, deoarece este mai simplă şi mai transparentă. Multe guverne preferă însă asistență discreționară, deoarece este mai puțin costisitoare – având în vedere constrângerile bugetare – şi permite evaluarea contribuției fiecărui proiect la economia regională. Olanda şi Germania au renunțat şi ele, începând din 1983 şi, respectiv, din 1989, la granturile automate pentru investiții.

Diferențierea stimulentelor financiare utilizate de țările UE poate fi făcută şi după modul cum sunt acestea exprimate. Din acest punct de vedere, există două tipuri de stimulente: cele legate de capital (determinate ca un procentaj din costurile proiectului) şi stimulentele legate de forța de muncă (determinate în funcție de numărul de locuri de muncă create de investiția respectivă). În mod tradițional, cele mai multe dintre stimulente au fost legate de capital, dar,

o dată cu creşterea şomajului, s-a trecut la schemele bazate pe forța de muncă.

Stimulentele financiare se diferențiază şi prin faptul că pot fi disponibilizate pentru mari părți din economia națională (este cazul Italiei) sau sunt extrem de selective din punct de vedere spațial (este cazul Olandei). Dacă nivelul general al resurselor disponibile pentru politica regională este limitat, atunci acesta reprezintă un argument economic pentru concentrarea stimulentelor, astfel încât să fie optimizate economiile de scară realizate prin aceste investiții. Constrângerile bugetare şi cerințele vizând politica concurenței în UE determină reducerea acoperirii spațiale a politicilor regionale promovate de țările comunitare, îndeosebi în țările din nordul Europei; cele mai semnificative reduceri în perioada 1980-1992 au fost în Olanda şi Germania.

Există diferențe între statele membre şi în ceea ce priveşte sectoarele vizate în aceste scheme de dezvoltare. În mod tradițional, industria manufacturieră a fost favorizată, având în vedere că este orientată mai mult spre export şi este mai mobilă în ceea ce priveşte localizarea. Pentru aceleaşi considerente, turismul a fost inclus, de asemenea, în politicile regionale ale unor țări. Germania şi Olanda au pus accent mult timp pe contribuția potențială a sectorului serviciilor la dezvoltarea regională, mai ales că multe activități din acest sector sunt consumatoare intensive de muncă. Tendința generală în evoluția politicilor regionale în țările membre a fost de a introduce treptat sectorul serviciilor[1].

Stimulentele financiare utilizate de țările UE au fost orientate tot mai mult către firmele mici şi mijlocii şi către firmele “high-tech”.

Un alt tip de măsuri de politică regională utilizat de țările UE este cel al investițiilor statului în infrastructura economică, ca mijloc de schimbare a avantajului comparativ al regimurilor mai sărace. Cele mai importante sunt cele vizând dotarea cu infrastructură de transport, terenuri industriale şi clădiri. Criza din sectorul tradițional al industriilor manufacturiere, din anii ‘70 şi ‘80, a făcut ca politica regională să pună accent tot mai mult pe parcurile ştiințifice şi pe centrele de creştere – una dintre cele mai folosite forme de investiții în infrastructură. Centrele de creştere reprezintă concentrarea investițiilor publice în anumite zone, cu scopul de a dezvolta complexele industriale interconectate, care să difuzeze creşterea în jurul acestor zone; ele au fost instrumentele esențiale ale politicii de dezvoltare regională în Franța, Italia, Olanda, Germania şi Spania.

Evaluarea efectelor pe care utilizarea stimulentelor le-a avut asupra competitivității firmelor industriale din regiunile în declin sau rămase în urmă şi din regiunile în care a fost controlată localizarea investițiilor evidențiază că nu s-a realizat o influență pozitivă sau aceasta a fost minoră comparativ cu alți factori de competitivitate. Critica acestui tip de politică regională s-a referit la

[1] *Ian Barnes and Pamela M. Barnes* – The Enlarged European Union*, Ed. Longman, London, 1995, pag. 225-232.*

faptul că restricțiile privind localizarea investițiilor în regiunile mai bogate nu au influențat redirecționarea capacităților de producție către regiunile mai sărace vizate de aceste măsuri. Orientarea către promovarea firmelor mici pentru stimularea dezvoltării în cadrul unor regiuni a fost, de asemenea, criticată pentru numărul limitat şi calitatea scăzută a locurilor de muncă create şi potențialul scăzut de inovare al acestor firme. Totodată, schemele de acordare a stimulentelor financiare regionale s-au dovedit a fi prea complicate pentru cele mai multe dintre firmele mici.

Importanța politicilor naționale de dezvoltare regională ale țărilor UE s-a diminuat începând de la mijlocul anilor '70. UE a dorit să reducă nivelul asistenței, în cadrul unui program general de înlăturare a barierelor în dezvoltarea concurenței. În acelaşi timp, crizele economice şi restricțiile bugetare au limitat volumul fondurilor discreționare puse la dispoziția guvernelor. De asemenea, există o diferență constantă între obiectivele politicii regionale – care în cea mai mare parte sunt stabilite de guvern – şi mijloacele de implementare a acestei politici – care, în majoritatea lor, revin sectorului privat (pe care politica regională încearcă să-l influențeze, dar nu poate să-l controleze).

În general se consideră că, pe termen mediu, efectele realizării depline a pieței interne unice şi ale creării uniunii economice şi monetare vor fi profunde. Disparitățile regionale, care s-au accentuat uşor în anii '80 şi '90, vor fi amplificate de continuarea acestui proces de integrare şi vor apărea modificări structurale profunde între diferitele regiuni ale UE. De asemenea, lărgirea către est a UE ar putea genera dificultăți de ajustare îndeosebi pentru sectoare tradiționale, cum sunt agricultura, industria minieră şi industria textilă – şi implicit pentru furnizorii acestor sectoare – şi efectele acestora se vor resimți în regiunile dependente de activitățile din sectoarele afectate.

Pentru a putea valorifica avantajele rezultate din integrare, cele mai multe dintre industriile din țările UE va trebui să recurgă la raționalizarea proceselor de producție şi efectele acestor măsuri vor fi resimțite diferențiat, în toate regiunile UE. Această perspectivă poate constitui un argument în favoarea întăririi rolului coordonator al UE în implementarea politicii regionale, care este vital atât pentru eficiența economică a operării acestei politici, cât şi pentru asigurarea echității sociale, concretizată în concentrarea resurselor în acele regiuni ale UE în care acestea sunt cele mai necesare.

Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) şi alte fonduri structurale sunt în mod esențial instrumente financiare ce vizează acordarea de granturi. Alte tipuri de asistență financiară – cum sunt creditele – sunt atributul agențiilor specializate, cum sunt Banca Europeană pentru Investiții (BEI) şi Comunitatea Europeană a Cărbunelui şi Oțelului (CECO). Înainte de 1989, cea mai mare parte a asistenței acordate de FEDER era sub forma granturilor pe proiect, oferite în general pentru proiecte mari de infrastructură şi mai puțin pentru proiecte industriale. Reformele radicale începute în 1989, ca o componentă a procesului de realizare a pieței unice europene, au vizat reconsidera-

rea rolului celor trei fonduri structurale prin care acționează politica regională a UE – Fondul european pentru dezvoltare regională, Fondul social european şi Fondul european pentru orientare şi garantare în agricultură. Aceste măsuri au avut ca scop modificarea fundamentală a modului de administrare a politicii regionale a UE, având în vedere necesitatea coordonării mai eficiente a instrumentelor de implementare a acestora şi a concentrării resurselor în regiunile cele mai dezavantajate, care se confruntă cu dificultăți generate de ajustarea structurală.

Legată de efectele politicii regionale asupra dezvoltării industriale este şi problematica întreprinderilor. Între 1989-1999, 1,5 milioane de întreprinderi mici şi mijlocii (IMM-uri) europene, deci 8% dintre ele, au beneficiat de un ajutor din partea fondurilor structurale. Se estimează că s-ar fi creat sau menținut 2 milioane de locuri de muncă în Europa.

Ajutorul acordat de fondurile structurale întreprinderilor poate lua diferite forme şi se adresează atât micilor, cât şi marilor societăți. În majoritatea cazurilor, aceste ajutoare iau forma asistenței financiare (vezi cazul fondurilor de investiții dezvoltate de regiunile britanice cu susținerea fondurilor structurale). Dar acțiunile fondurilor structurale în materie de susținere a întreprinderilor iau forme diverse: ajutor pentru formare, inovare, susținerea creării întreprinderii sau dezvoltarea întreprinderii.

Astfel, fondurile structurale au ajutat proiecte cum sunt cel privind dezvoltarea unei rețele de difuzare a tehnologiilor în Corsica sau cel privind vânzarea prin licitație electronică a portului Leebruge din Belgia.

Ajutoarele structurale pot, de asemenea, să fie destinate unui public specific, de exemplu, pentru a ajuta femeile sau tinerii întreprinzători să se lanseze pe piață.

Astfel, acțiunile structurale permit să fie susținute acele întreprinderi care sunt o sursă de creştere şi de creare a locurilor de muncă. Ele permit, de asemenea, să fie ajutate întreprinderile pentru ca acestea să ocupe un loc binemeritat în societate, bazat în special pe cunoaştere.

4.3. Regiunile, politica concurenței şi măsurile de salvgardare

Potrivit reglementărilor comunitare actuale, în principiu, ajutoarele de stat sunt incompatibile cu legislația pieței interne unice. Ele riscă să deformeze concurența loială. Totuşi, unele ajutoare sunt de drept compatibile cu Tratatul de la Maastricht când de ele beneficiază “economia unor regiuni ale Germaniei care au fost afectate de divizarea Germaniei” (articolul 92, paragraful 2), în timp ce alte ajutoare pot fi considerate ca fiind compatibile în virtutea articolului 92, paragraful 3, atunci când “ele sunt destinate a favoriza dezvoltarea economică a regiunilor în care nivelul de trai este neobişnuit de scăzut sau cu un şomaj deosebit de grav....(şi) a facilita dezvoltarea în unele regiuni economice”.

Potrivit articolului 93 al Tratatului, Comisia va aprecia caracterul regional al ajutorului. Ea intervine, de asemenea, în adoptarea măsurilor de salvgardare.

În perioada de tranziție, articolul 226, paragraful 1 din Tratat prevedea că statele pot adopta măsuri de salvgardare în cazul în care "dificultățile ar putea provoca alterarea gravă a unei economii regionale". Pentru teritoriile şi departamentele de peste mări ale Franței (DOM), Tratatul face referire la particularitățile regionale pentru a justifica măsurile de salvgardare. DOM profită mai mult de un tratament privilegiat în ceea ce priveşte aplicarea Tratatului.

Inițial, regiunea este privită din punctul de vedere al posibilităților derogării de la dispozițiile în vigoare ce pot interveni ulterior. Ea este mai puțin privită din punctul de vedere al împărțirii geografice, fiind definită după criterii strict economice, ceea ce este în spiritul vocației Comunității. Sunt reținute numai aspectele economice, făcând abstracție de frontierele fizice. Avantajele ulterioare au confirmat justețea unei astfel de analize, în ciuda lentei construcții a politicii regionale comunitare.

Concurența are un efect considerabil asupra repartiției activității economice şi a venitului între regiunile Europei. De asemenea, respectarea regulilor de concurență este un element esențial al politicii de coeziune comunitară[1]. Aceasta, mai ales în materie de ajutoare de stat, care sunt lovite de interdicție prin Tratatul de înființare a Comunității Europene.

Într-adevăr, ajutoarele de stat, favorizând anumite întreprinderi din anumite state membre, riscă să creeze distorsiuni pe piața europeană pentru a pune în pericol urmărirea concurenților săi. De asemenea, ajutoarele de stat, acordate la nivel național fără control, pot scădea eficacitatea fondurilor structurale.

Există însă, în acelaşi timp, excepții de la principiul general de interzicere a ajutoarelor de stat, mai ales atunci când aceste ajutoare intervin în interes comunitar, în favoarea regiunilor defavorizate, de exemplu. Comisia a elaborat texte de încadrare a acestor excepții, printre altele pentru a asigura o coordonare între concurență şi coeziune.

4.4. Regiunile şi politica comunitară în domeniul ştiinței şi tehnologiei şi dezvoltării societății informatizate

În cadrul Consiliului European din 2000 de la Lisabona, şefii de stat şi de guvern europeni s-au angajat în a dezvolta Europa "cunoaşterii".

Într-adevăr, în economia europeană din prezent, cercetarea şi inovația nu mai sunt numai o treabă de laborator, iar accesul la cunoaştere şi la capacitatea de a inova este pentru întreprinderi o condiție esențială a competitivității lor globale în Europa şi în regiune.

---

[1] *Miroslav N. Jovanovic* – op.cit., *pag.149-155.*

De aceea, cercetarea, inovația şi dezvoltarea regională sunt strâns legate. Cercetarea este o condiție a dezvoltării regiunilor. Regiunile sunt, de asemenea, un vector al cercetării. Rețelele de întreprinderi inovatoare, legate de Universități-întreprinderi etc., se organizează la nivel local. Aproape 4 miliarde sunt investite în fiecare an de către autoritățile regionale şi colectivitățile locale în cercetare şi inovare.

În prezent, cercetarea europeană este din ce în ce mai complexă, multidisciplinară şi oneroasă[1]. Fondurile structurale susțin cercetarea şi inovația în regiuni prin obiectivul 1 şi obiectivul 2. Acțiunile comunitare permit, de asemenea, regiunilor să dezvolte proiecte inovatoare, veritabile "laboratoare de idei" pentru viitor.

Pentru teritoriile europene şi politica regională, noile tehnologii sunt totodată o oportunitate şi o provocare. Sunt o oportunitate deoarece noile tehnologii deschid noi perspective de dezvoltare, în special în regiunile cele mai izolate, şi deoarece "fosa digitală" între regiunile bogate şi sărace, urbane şi rurale, este foarte mare.

În prezent, potențialul de inovație al unui teritoriu determină competitivitatea sa şi noile tehnologii pot fi un instrument al integrării sociale sau o cauză de excludere dacă ele nu sunt folosite în întregime.

Politicile de dezvoltare regională, pentru 2000-2006, au fost reorientate spre societatea de informație. Este vorba de a contribui în Europa cu noi cunoştințe şi cu noi idei, aşa cum s-a inițiat la Consiliul European de la Feira din iunie 2000. Societatea informației este, în prezent, parte integrantă din programele de dezvoltare puse în practică prin fondurile structurale.

În această privință, două principii ghidează acțiunea fondurilor structurale:

- redirecționarea, fără excepție, a ajutoarelor structurale spre crearea de noi tehnologii (resurse umane, inovații etc.) mai mult decât spre infrastructuri, în scopul creării "reflexului digital" care lipseşte câteodată în Europa;
- integrarea coerentă şi structurată a societății informației în cadrul obiectivelor prioritare urmate de politica regională.

Acțiunile inovatoare, care permit regiunilor să dezvolte datorită fondurilor structurale proiecte chiar inovatoare, completează acest dispozitiv.

Proiecte diverse, cum ar fi dezvoltarea unui sistem de telemedicină, vital pentru regiunile depopulate din Laponia, Finlanda, sau încă un proiect de univer-sitate virtuală în Scoția, au fost puse în aplicare cu ajutorul fondurilor structurale.

[1] *Ian Barnes & Pamela M. Barnes* – op.cit.*, pag. 243-247.*

4.5. Regiunile şi politica comunitară în domeniul transporturilor

Politica în domeniul transporturilor acceptă derogările, în cazul în care aplicarea sa "ar putea fi susceptibilă să afecteze în mod grav nivelul de trai şi al ocupării forței de muncă în unele regiuni..." (Tratatul de la Roma, articolul 75, paragraful 3). Măsurile de susținere sau protecție sunt admise, în sensul articolului 80, paragraful 2 din Tratat, pentru fixarea prețurilor, ținând cont de "exigențele unei politici economice regionale adaptate nevoilor regiunilor subdezvoltate, ca şi ale regiunilor grav afectate de anumite conjuncturi politice". În acest sens, decizia îi revine Comisiei Europene, la inițiativa sa sau la cererea unui stat, de a lua deciziile necesare, după ce în prealabil s-a consultat cu autoritățile statale interesate. Dispozițiile adoptate se continuă cu articolul 82 al Tratatului, care adaptează dispozițiile aplicabile "dezavantajelor economice provocate, prin divizarea Germaniei, la economia anumitor regiuni din Republica Federală". Particularitățile unificării germane se regăsesc în condițiile regulilor concurențiale.

Transporturile apropie oamenii aşa cum politica regională face posibilă crearea de numeroşi poli de dezvoltare în regiuni; este una dintre condițiile ca toți europenii să poată beneficia de o piață unică.

De asemenea, punerea în funcțiune a unei rețele europene de transport performante şi durabile este strict legată de dezvoltarea regională[1].

Politica regională susține transporturile în statele membre datorită:

- FEDER (Fondul european de dezvoltare regională) în cadrul strategiilor de dezvoltare elaborate de către state şi regiuni: din 1994-1999, cca 15 miliarde de euro provenind de la FEDER au fost acordate pentru dezvoltarea transporturilor în Europa.
- Fondul de coeziune: 8 miliarde euro au fost investiți între 1994 şi 1999 în proiecte de transport pentru țările mai puțin dezvoltate din Uniune.
- În țările candidate, ISPA (Instrumentul structural de preaderare) este consacrat jumătate pentru finanțarea proiectelor de transport.

Fondurile structurale au contribuit, de exemplu, la construcția aeroportului Spata în Grecia sau a Podului Vasco da Gama din Portugalia.

4.6. Regiunile şi dezvoltarea pescuitului

Datorită impactului asupra economiei, ecosistemul, modurile de viață, patrimoniul zonelor de coastă, pescuitul (piscicultura) şi activitățile ce decurg din acestea sunt un câmp de intervenție a politicii regionale.

Instrumentul principal la dispoziția Comisiei în acest domeniu este IFOP (Instrumentul structural de orientare a pescuitului), care are în vedere adaptarea şi modernizarea echipamentelor din acest sector. Intervenind esențial – dar nu unic – în regiunile mai puțin dezvoltate ale Uniunii, IFOP este dotat cu 1106 milioane euro în perioada 2000-2006.

---

[1] *Miroslav N. Jovanovic* – op.cit., *pag. 361.*

Intervențiile structurale au ca scop crearea unui echilibru durabil între resursele piscicole şi exploatarea lor, mărirea competitivității întreprinderilor, îmbunătățirea aprovizionării şi valorificării produselor piscicole şi contribuția la revitalizarea zonelor dependente de pescuit[1].

În septembrie 2000, Comisia a prezentat un program integrat de dezvoltare a zonelor de coastă care au probleme specifice.

Intervențiile structurale în materie de piscicultură au permis, de exemplu, portului Peniche din Portugalia să-şi diversifice activitățile şi să-şi întărească infrastructurile sau crearea unei platforme frigorifice în Languedoc Rousillon în Franța.

4.7. Regiunile şi ocuparea forței de muncă

Grecia, Spania, Italia şi Finlanda aveau, în 1999, o rată a şomajului mai mare de 10% sau cel puțin dublu decât cele înregistrate în Luxemburg, Portugalia, Olanda şi Austria, care nu depăşeau 5%.

Între regiunile din Europa, disparitățile sunt şi mai grave. Liniile directoare europene pentru dezvoltarea forței de muncă au ținut cont de disparități şi au subliniat importanța autorităților locale şi regionale în politica socială şi a ocupării forței de muncă[2].

Politica regională contribuie la "un nivel de muncă şi de protecție socială ridicate", una dintre misiunile importante ale Comunității Europene.

FSE (Fondul social european) contribuie la obiectivul 3, care vizează să modernizeze sistemele de formare profesională şi să promoveze crearea locurilor de muncă. Programul EQUAL vine în ajutorul persoanelor victime ale discriminărilor şi inegalităților în accesul lor pe piața muncii. Programele regionale dezvoltate în cadrul obiectivului 1 şi 2 conțin, de asemenea, măsuri în favoarea dezvoltării pieței muncii.

Astfel, proiecte diverse, cum ar fi: organizarea de cursuri speciale pentru tineri ce vor să se angajeze la Heerlen, în Olanda, sau crearea de locuri de muncă, pentru şomerii pe termen lung, în cadrul unui proiect de reciclare a hainelor la RantaKyla-Utra, în Finlanda, au fost susținute prin fonduri structurale[3].

4.8. Regiunile şi politica în domeniul mediului şi amenajării teritoriului

După Tratatul de la Amsterdam, dezvoltarea durabilă este o misiune a Uniunii şi una dintre priorități este de a asigura "un grad ridicat de protecție a mediului înconjurător". Articolul 6 din tratatul de stabilire a Comunității Europene indică faptul că protecția mediului înconjurător trebuie să fie integrată în definirea şi punerea în aplicare a politicilor comunitare.

---

[1] *Vezi şi Ian Barnes şi Pamela M. Barnes* – op.cit., *pag. 200-204.*

[2] *Vezi şi John McCormick* – Understanding the European Union, *Ed. Macmillan Press Ltd., London, 1999, pag.164-169.*

[3] *Vezi şi Sir William Nicoll, Trevor C. Salmon* – op. cit., *pag. 267-277.*

De asemenea, Comisia Europeană se asigură că proiectele dezvoltate în cadrul politicii regionale respectă mediul înconjurător: o evaluare a impacturilor trebuie să fie realizată de către statele membre respective, direct interesate.

Protecția mediului înconjurător în regiuni este, de asemenea, finanțată direct de către fondurile structurale prin proiecte tot atât de diverse, ca dezvoltarea energiilor reînnoibile în Germania sau administrarea deşeurilor în Spania.

Fondul de coeziune este destinat în mod direct proiectelor din domeniul transporturilor şi al mediului înconjurător în statele cele mai sărace din Uniune.

În statele Europei centrale şi răsăritene, ISPA (Instrumentul structural de preaderare) este destinat pe jumătate unor proiecte de mediu înconjurător pentru a ajuta statele candidate să respecte normele pentru mediul înconjurător din Uniunea Europeană. ISPA finanțează în special construcția şi modernizarea numeroaselor fabrici de tratare a apelor reziduale (uzate).

Chiar dacă amenajarea teritorială nu este o competență comunitară, dimensiunea spațială a politicilor comunitare şi naționale nu rămâne mai puțin prioritară: orice decizie politică se aplică pe un teritoriu determinat. Teritoriul şi dezvoltarea sa sunt vectori cu ajutorul cărora coerența politicilor comunitare se exprimă în ochii cetățeanului[1]. De la sfârşitul anilor '80 s-a emis această reflecție. Ea a fost concretizată prin:

- publicarea unui compendiu de sisteme şi politici de amenajare teritorială în UE;
- adoptarea SDEC (Schema de dezvoltare a spațiului comunitar) în cadrul Consiliului de la Potsdam din mai 1999 şi cele 12 acțiuni ale sale puse în aplicare în cadrul Consiliului de la Tampere din octombrie 1999;
- elaborarea unui program de studii de planificare teritorială la nivel european (SPESP).

Al doilea raport asupra coeziunii economice şi sociale adoptat de Comisia Europeană în ianuarie 2001 abordează pentru prima dată tema coeziunii teritoriale. Comisia, în parteneriat cu statele membre, vrea să promoveze această apropiere pentru cetățeni, întreprinderi şi administrație publică prin:

- lucrările ORATE (Observatorul de amenajare teritorială europeană), ale cărui obiective sunt să mărească viziunea europeană în amenajarea teritorială, să dezvolte mijloacele materiale pentru punerea în aplicare a unor programe sau proiecte în domeniu, să faciliteze coordonarea între diferitele niveluri de decizie teritorială şi să servească drept legături între cei ce iau decizii, administratori şi oameni de ştiință. Inițiativa ORATE se înscrie în cadrul inițiativei Interreg III;
- difuzarea unor studii cu caracter teritorial;
- punerea la dispoziție a unor documente de lucru.

[1] *Miroslav N. Jovanovic* – op.cit., *pag. 353.*

CAPITOLUL 5
COOPERAREA INTERFIRME, INSTRUMENT AL POLITICII DE DEZVOLTARE REGIONALĂ

Între anii 1995-1998, Direcția Generală pentru Politici Regionale a Comisiei Europene a încredințat Asociației European Business and Innovation Centres Network (EBN) realizarea unui studiu intitulat "Euro-clusters", privind importanța crescândă a cooperării interfirme pentru dezvoltarea regională şi locală. Obiectul studiului a constat în definirea condițiilor în care poate fi declanşată o dinamică de dezvoltare endogenă prin punerea în practică a unor sisteme de cooperare inter-firme. Bazele acțiunii le-a reprezentat o analiză de teren a 5 districte industriale din UE (N-V Irlandei, Sardinia, Toscana, Lorena şi Galiția), analiză efectuată prin intermediul Centrelor Europene pentru Întreprinderi şi Inovare (CEII). Aceste centre au jucat un rol central în orchestrarea procesului de punere în practică a cooperării interfirme.

Deoarece principalele constatări şi rezultate ale studiului pot fi utile pentru dezvoltarea economică regională a statelor candidate la aderare, le prezentăm în continuare.

Metodologia pe care s-a sprijinit această acțiune experimentală a constat în executarea unui ***diagnostic global***, destinat să facă să apară, în fiecare din regiunile respective, domenii de competență specială care să constituie nucleul pentru apariția produselor inovatoare a căror realizare ar avea la bază sinergii ale resurselor locale. Această metodologie este fondată pe trei concepte operaționale:

1. elementul integrator, care implică detectarea în fiecare loc a unui element central (tradițional sau potențial) de la care să înceapă un proces industrial integrat;
2. efectul de masă critică, care implică încurajarea mai multor IMM-uri de a colabora la realizarea unui produs determinat, prin intermediul descompunerii sale în subansamble complementare, fiecare subansamblu fiind încredințat unei anumite IMM performante în acel domeniu (este vorba despre coproducție sau subproducție, în funcție de aportul fiecărui partener). Această tehnică permite repartizarea investițiilor şi atingerea, la mai multe dintre ele, a masei critice cerute pentru inovații cu grad ridicat de risc, menținând totodată investiția şi riscul personal în limite rezonabile;
3. luarea în considerație a elementului uman (factori socio-culturali legați de cooperare), care implică o muncă de sensibilizare a ansamblului actorilor locali susceptibili a fi implicați în cooperare.

Pe baza acestor concepte, diagnosticul local viza relevarea elementelor macroeconomice, microeconomice şi a comportamentelor socio-culturale, precum şi a resurselor de infrastructură, de cercetare şi de formare profesională care constituie patrimoniul tradițional pe care poate conta o regiune.

Această fază de diagnostic a fost acompaniată de o muncă de teren considerabilă vizând implicarea evantaiului celui mai larg de întreprinderi locale, în vederea mobilizării sprijinului pentru o orientare care ar privi, de fapt, ansamblul regiunii.

Diagnosticul s-a detaşat prin identificarea oportunităților de piață care necesitau atunci realizarea de studii de prefezabilitate destinate mai ales caracterizării aspectelor relative la masa critică locală din jurul oportunităților identificate. Când s-au detectat produse cu potențial şi rentabilitate mari, ele au fost prezentate întreprinderilor susceptibile să coopereze şi să-şi împartă beneficiile realizării lor în scopul reproducerii efectului de sinergie propriu districtelor industriale.

Cele mai importante etape ale muncii reclamate de studiul respectiv, redate pe scurt, pot fi aplicate în orice regiune, cu luarea în considerație a elementelor definitorii locale.

5.1. Rolul "organismelor-catalizator" în punerea în practică a demersului de cooperare interfirme

Astfel, prima referire trebuie făcută la **elementul catalizator** al cooperării interfirme. Acest element care face legătura dintre sistemele de conducere teritoriale (guvernare, educație şi cercetare, finanțe, susținerea întreprinderilor) şi sistemul antreprenorial trebuie să aibă expertiză destul de avansată în următoarele domenii:

- o cunoştință aprofundată asupra regiunii;
- un excelent nivel de recunoaştere şi de integrare la nivel local, mai ales în vederea generării unui angajament total al principalilor actori publici şi particulari;
- o practică de lucru în rețea şi un mare evantai de relații;
- competențe în materie de suport la dezvoltarea proiectelor întreprinderilor: planificarea afacerilor, studii de piață, finanțare etc.;
- o aptitudine pentru inovare şi risc.

Diversitatea şi nivelul ridicat al acestor competențe sunt cu atât mai semnificative cu cât sarcinile aferente funcției de element catalizator se bazează, în acelaşi timp, pe studii, pentru care acesta va avea responsabilitatea prealabilă a coordonării unui diagnostic macroeconomic, microeconomic şi socio-cultural al regiunii, şi pe o muncă de teren în măsura în care aceasta va asigura într-o a doua fază coordonarea şi conducerea funcțională a fazei operaționale.

S-a realizat că CEII figurează, în principiu, printre organismele cele mai bine plasate şi apte să joace rolul de catalizator pentru un demers de cooperare, în zona lor de acțiune.

Pe de o parte, misiunea lor le permite să penetreze în mediul de afaceri şi să întreprindă proiecte de interes public în serviciul colectivităților teritoriale. Pe de altă parte, structura lor partenerială şi sinergiile pe care le întrețin cu organismele competente le plasează în centrul dispozitivului necesar acestui tip de demers.

Ținând cont de aceste caracteristici, CEII dispun aprioric de competențe şi de profilul adecvat funcției de organism-catalizator al unui sistem de cooperare in-terfirme. Astfel, activitatea lor din acest domeniu ar trebui să se desfăşoare într-o manieră din ce în ce mai bună.

Integrarea, de acum încolo sistematică, a unui demers de cooperare în modul lor de operare le va permite să realizeze un salt, în acelaşi timp cantitativ, deoarece numărul mare al IMM-urilor exprimă o cerere de susținere în această perspectivă, cât şi calitativ, în măsura în care organizarea raporturilor de cooperare la nivel de mediu local de susținere ar trebui să producă efecte pozitive durabile în termenii inovării şi creşterii din sistemul local de întreprinderi.

De fapt, tradițiile industriale şi potențialitățile de dezvoltare şi de ocupare a locurilor de muncă dintr-o regiune se găsesc în întreprinderile existente. Or, aceste întreprinderi sunt amenințate de concurența mondială, cu deosebire în regiunile defavorizate. În acest sens, serviciile acordate firmelor deja existente rămân ținta prioritară a CEII. Suportul pentru crearea unor noi întreprinderi se integrează ca o activitate în plus la acest serviciu de bază.

Această recomandare, care a fost adresată cu forța cu care este învestită de către Comisia Europeană şi de către EBN, nu a fost ignorată de Centre (CEII). Ultimele date statistice arată că, de fapt, serviciile acordate întreprinderilor existente au crescut şi au egalat pe cele oferite ca suport pentru crearea unor noi firme. Această tendință ar trebui să se întărească pe viitor.

Totuşi, dacă vor să-şi majoreze şi mai mult performanțele şi impactul economic şi social şi să-şi afirme rolul de instrument public al politicii regionale, este de cea mai mare importanță şi urgență, în prezent, ca CEII să treacă de la o abordare "bilaterală" la un demers colectiv la nivelul mediului local de susținere şi al sistemului de cooperare interfirme, conform principiilor enunțate mai sus.

Bineînțeles, punerea în practică a unui demers de cooperare necesită competențe şi atitudini potrivite. Este deci imperativ ca orice organism care doreşte să întreprindă un asemenea demers, cum sunt CEII, să fie conştient de necesitatea de a-şi adapta profilul în consecință şi de a efectua investițiile adecvate în resurse umane.

5.2. Punerea în practică a sistemelor de cooperare interfirme

După stabilirea elementului catalizator, au urmat trei faze de punere în practică a sistemelor de cooperare interfirme:

- **o fază pregătitoare;**
- o fază de analiză;
- o fază operațională.

1) Faza pregătitoare cuprinde elemente pentru o bună cunoaştere a contextului local şi se distinge prin două sarcini principale: adaptarea conceptelor cu care se lucrează la contextul local şi sensibilizarea şi mobilizarea principalilor actori vizați de această operațiune.

a) Adaptarea conceptelor la contextul local este definită prin mai multe condiții. Astfel, în primul rând, trebuie să se înțeleagă faptul că, în spațiu, cooperarea interfirme va lua o formă diferită în funcție de contextul cultural şi economic local. Apoi, în timp, se constată că modul de cooperare interfirme evoluează conform tendințelor dominante ale politicii economice şi erei industriale în care se situează. Pentru o bună punere în practică a cooperării interfirme este nevoie de două obiective complementare, şi anume: *crearea unor întreprinderi inovatoare şi dezvoltarea locală endogenă.*

CEII au urmărit pentru ***crearea întreprinderilor inovatoare*** următoarele acțiuni:

- detectarea oportunităților de piață, plecând de la un diagnostic microeconomic al potențialității specificului productiv local;
- identificarea şi promovarea potențialului comercial al oportunităților identificate la întreprinderi;
- promovarea conceptului de cooperare orizontală şi verticală a întreprinderilor într-o relație win-win (câştigă toată lumea) în jurul oportunităților identificate;
- punerea în practică a acestor oportunități într-o logică cooperativă.

Dezvoltarea locală endogenă s-a concretizat prin următoarele acțiuni:

- identificarea resurselor existente în teritoriu pe baza unui diagnostic macro şi microeconomic al specificului productiv local;
- agregarea întreprinderilor în jurul exploatării şi/sau prelucrării acestor resurse prin intermediul unui studiu de prefezabilitate privind crearea unui district industrial sau a unor centre de referință orientate pe exploatarea comună a acestor resurse;
- realizarea unui parteneriat larg al actorilor locali în jurul obiectivelor şi axelor-cheie identificate ale acțiunii.

Apare acum într-o manieră explicită faptul că strategiile de cooperare inter-firme variază la nivelul obiectivelor urmărite şi al mijloacelor puse în aplicare pentru a le atinge, conform caracteristicilor contextului local.

Acțiunea experimentală a demonstrat că rezultatele obținute se diferențiază conform naturii, formei şi modurilor de cooperare aplicate. Cooperarea poate avea ***o natură formală sau neformală***. Este neformală atunci când partenerii nu sunt legați prin acorduri exprese de cooperare, ci prin legile pieței referitoare la natura unui produs; ea are loc sau nu în funcție de cererea şi oferta produsului. Totuşi, aceasta se înscrie într-un climat de încredere, reciprocitate şi conlucrare.

Cooperarea are o natură mai formală, în general, când se înscrie într-o perioadă mai lungă de timp, când are la bază un proces de producție, când există un număr mai mare de parteneri dispersați în plan geografic şi/sau implică recuperarea investițiilor pe termen mediu sau lung.

Modurile de cooperare pot fi de mai multe feluri: orizontale, verticale sau mixte.

- În plan vertical, cooperarea poate fi sectorială şi să ia forma unei filiere locale sau a unui “mega-ciorchine” (mega-cluster) de dimensiune internațională, plecând de la valorificarea elementului integrator identificat pe plan local.
- În plan orizontal, cooperarea este în general multisectorială, priveşte un ansamblu larg de resurse de pe acelaşi teritoriu şi se înscrie într-o perspectivă de valorificare a sinergiilor, mai ales la nivelul creării unor noi produse.
- Cooperările mixte, orizontale şi verticale, pot, de asemenea, să dea rezultate.

Obiectul cooperării variază în funcție de diferitele faze ale procesului de producție şi se referă la obiective diverse, cum ar fi:

- proiectarea în comun a unor noi produse;
- partajarea procesului de producție;
- utilizarea în comun a echipamentelor;
- programe colective de pregătire profesională;
- comercializarea în comun;
- rezolvarea problemelor tehnologice comune;

- crearea de rețele de subcontractare (furnizori/clienți);
- cercetarea-dezvoltarea comună;
- cercetarea unor efecte de economii de scară;
- cercetarea unor externalități de proximitate etc.

Rezultatele directe şi indirecte produse de avântul şi întărirea sistemelor locale de cooperare interfirme au tendința să varieze în funcție de elementele enumerate mai sus. Acestea se traduc prin:

- ameliorarea competitivității întreprinderilor locale;
- o reducere a costurilor pentru aceste întreprinderi;
- un grad mai ridicat de inovare al întreprinderilor;
- diversificarea gamei productive;
- crearea de locuri de muncă;
- ameliorarea specializării productive, mai ales prin intermediul creării unor filiere;
- formarea unui consens local privind modul de dezvoltare în special între factorii publici şi privați etc.

În această perspectivă, acțiunea experimentală a demonstrat cum natura specificului productiv tinde să influențeze obiectivele, mijloacele puse în practică pentru a le atinge şi rezultatele proiectelor vizând avântul şi întărirea sistemelor locale de cooperare interfirme.

Regiunile se pot distinge prin: gradul de specializare a profilului lor productiv (regiuni cu un grad înalt de specializare productivă şi regiuni cu nivel scăzut de specializare productivă), natura sectorială a specificului lor productiv (regiuni rurale, regiuni avansate din punct de vedere economic şi regiuni cu o veche tradiție industrială), nivelul de dotare cu resurse (regiuni cu nivel înalt de dotare şi regiuni cu nivel slab de dotare). Toate aceste diferențieri sunt de natură să constituie avantaje sau, dimpotrivă, dezavantaje la dezvoltarea lor economică şi la bunul mers al programelor de cooperare interfirme.

b) **O altă sarcină în realizarea programelor de promovare a cooperării inter-firme o constituie** *mobilizarea principalilor factori susceptibili de a fi implicați în această operațiune.*

O dată stabilite ipotezele de plecare ale proiectului, următoarea etapă constă în a informa, a sensibiliza şi a suscita angajarea şi susținerea principalilor factori care pot fi atraşi în proiect.

Aceşti factori sau actori sunt autoritățile locale şi regionale, camerele de comerț şi asociațiile de întreprinderi, centrele de formare profesională, centrele de cercetare şi transfer tehnologic, organismele de consultanță, organismele de finanțare a proiectelor etc. Pentru atragerea şi convingerea acestora, instituția catalizatoare are un rol major.

2) Cea de a doua fază o constituie **faza de analiză.** Această fază presupune realizarea unui diagnostic local axat pe un obiectiv (mai multe) şi elaborarea unui plan de acțiune pentru atingerea obiectivului propus.

a) Diagnosticul va fi descompus în mai multe componente: diagnosticul macroeconomic, diagnosticul microeconomic şi diagnosticul socio-cultural al regiunii.

1. diagnosticul macroeconomic trebuie să ofere o perspectivă sumară a principalelor trăsături ale specificului productiv al regiunii (principalele sectoare, talia şi tipul întreprinderilor, caracteristicile locurilor de muncă, problematica inovării, caracteristicile mediului ştiințific şi tehnologic etc.);
2. diagnosticul microeconomic trebuie să identifice oportunitățile de piață potențial exploatabile, pornind de la sinergiile dintre întreprinderile existente şi/sau cererea potențială;
3. diagnosticul socio-cultural vizează determinarea gradului de deschidere a întreprinderilor la demersul de cooperare şi stabilirea unei strategii de promovare şi de difuzare a conceptului pe lângă întreprinderile şi principalii factori regionali susceptibili a fi atraşi în realizarea proiectului.

Diagnosticul microeconomic este bine să fie realizat direct cu întreprinderile, prin intermediul interviurilor, auditurilor şi organizării unor grupuri de lucru. Demersul are trei avantaje:

- permite promovarea proiectului în rândul întreprinderilor existente;
- permite ca proiectul să se bazeze direct pe nevoile întreprinderilor existente;
- permite identificarea sinergiilor potențiale pe baza activității întreprinderilor şi echipamentelor pe care acestea le utilizează. Pentru fiecare caz în parte pot fi utilizate bazele de date regionale sau naționale ale întreprinderilor prezente în teritoriu.

Rolul factorului catalizator în cadrul diagnosticului constă în principal în asumarea realizării următoarelor sarcini:

- definirea variabilelor (identificarea elementelor de studiu);
- sinteza şi actualizarea altor diagnostice preexistente;
- identificarea elementului integrator (resurse de valorificat/segmente de piață) şi a masei critice existente (resurse existente susceptibile să servească drept suport la valorificarea elementului integrator);
- identificarea oportunităților de piață pe baza diagnosticului microeconomic, adică a produselor noi care s-ar putea integra sistemului local de producție şi care corespund în acelaşi timp cererii de piață şi capacității de producție a întreprinderilor locale.

Deci diagnosticul trebuie să servească promovării şi legitimării proiectului pe lângă întreprinderile şi factorii susceptibili a fi implicați în realizarea lui, iar pentru aceasta este necesară o muncă de teren vizând promovarea şi legitimarea proiectului pe lângă firmele şi instituțiile vizate, identificarea sinergiilor po-

tențiale, promovarea şi construirea parteneriatelor şi crearea unui climat de încredere şi reciprocitate între partenerii regionali.

b) Elaborarea unui plan de acțiune

Pe baza rezultatelor fazei preparatorii şi de diagnostic local, operatorii vor defini un plan de acțiune care va contribui la determinarea principalelor orientări strategice şi punerea în practică a fazei operaționale.

În concordanță cu principalii factori regionali susceptibili a fi implicați în acțiunea de cooperare, factorul catalizator trebuie să încerce să precizeze de o manieră operațională următoarele elemente:

- cadrul conceptual;
- obiectivele directe şi indirecte ale proiectului;
- metodologia potrivită;
- rezultatele scontate.

3) Faza operațională

În cursul fazei operaționale, rolul organismului catalizator constă în valorificarea de o manieră constantă şi operațională a interacțiunilor dintre sistemul antreprenorial şi sistemul teritorial, prin intermediul acțiunilor pe care le conduce în cadrul celor două sisteme.

a) la nivelul sistemului teritorial, în măsura în care ansamblul resurselor existente în teritoriu pot fi asociate la acest tip de proiect.

La acest nivel trebuie întreprinse următoarele acțiuni:

- mobilizarea actorilor publici şi privați pertinenți;
- integrarea proiectului în cadrul politicii şi traiectoriei dezvoltării locale;
- menținerea consensului local asupra mizelor proiectului;
- identificarea şi valorificarea sinergiilor resurselor existente în teritoriu în cursul constituirii parteneriatelor;
- identificarea necesităților cognitive ale întreprinderilor şi a răspunsurilor care pot fi găsite la interiorul sau exteriorul regiunii.

Necesitatea valorificării de o manieră permanentă a interacțiunilor dintre sistemul “teritorial” şi cel “antreprenorial” a fost una dintre constatările majore ale acțiunii experimentale. De fapt, observațiile întreprinse au condus la concluzia că succesul acestui tip de operațiune depinde strâns de valorificarea şi de asocierea cu ansamblul resurselor din teritoriu în perspectiva unei dezvoltări locale integrate. Sistemul microeconomic sau antreprenorial la nivelul căruia este stimulat demersul de cooperare interfirme trebuie susținut eficient şi promovat printr-un mediu local favorabil.

La nivel teritorial, rolul organismului catalizator constă în principal în mobilizarea actorilor şi în crearea unui suport pentru realizarea mediului propice proiectului. Acțiunea sa va avea loc pe cinci niveluri complementare:

1. cel al *întreprinderilor*, pentru găsirea unor complementarități tehnologice, industriale şi comerciale;
2. cel al *know-how-ului*, în cursul valorificării şi adaptării resurselor cognitive şi a know-how-ului existent la nevoile exprimate de întreprinderi;
3. cel *ştiințific şi tehnologic*, în vederea asigurării funcțiilor indispensabile de veghe şi difuzie tehnologică necesare activității întreprinderilor;
4. cel al *finanțelor*, în vederea mobilizării, în termeni optimi, a unei diversități de resurse financiare formale şi neformale pentru atingerea nivelului de investiții cerut, cu partajarea riscurilor;
5. cel *politic*, pentru o susținere politică din partea autorităților locale, în vederea creării climatului adecvat demersului de cooperare.

b) la nivelul sistemului antreprenorial, **organismul catalizator trebuie să întreprindă următoarele acțiuni:**

- stabilirea masei critice locale, la nivelul întreprinderilor, pe baza oportunităților de piață; pot fi organizate un număr de acțiuni pilot pe baza celor constatate;
- lansarea de studii de prefezabilitate privind nevoile comune şi oportunitățile de piață identificate;
- lansarea unui studiu de fezabilitate asupra oportunității creării unui district industrial, plecându-se de la nevoile comune şi oportunitățile de piață identificate în prealabil;
- suport pentru căutarea unor parteneri susceptibili să aducă o valoare adăugată la acțiunea de cooperare;
- promovarea unui climat de încredere şi reciprocitate între parteneri;
- asistența la montarea şi urmărirea proiectului (proiectelor) de cooperare.

Acțiunea organismului catalizator va avea ca principale scopuri:

1. identificarea nevoilor comune/oportunităților de piață. Cooperarea interfirme poate îmbrăca diverse forme. Nu există deci un model reproductibil, în realitate fiind tot atâtea forme şi obiective diferite de cooperare câte nevoi sunt exprimate de întreprinderi;
2. identificarea liderilor. În cursul fazelor de sensibilizare, promovare, diagnostic şi punere în practică a unui proiect, organismul catalizator va veghea la identificarea unuia sau mai multor antreprenori sau întreprinderi lidere susceptibile să efectueze şi să asigure gestionarea proiectelor de cooperare interfirme. Liderul, care, aşa cum s-a observat pe parcursul derulării studiului, există de cele mai multe ori într-o colectivitate de firme, se caracterizează printr-o poziție centrală în procesul punerii în practică a cooperării, fiind la originea unei inovații, a unei nevoi sau a unui interes particular în cooperare, făcând adesea dovada unei capacități de mobilizare a altor întreprinderi. Sarcina liderului diferă de cea a organismului

catalizator, deoarece el nu acționează decât la nivelul sistemului de firme din teritoriu, şi nu la nivelul tuturor factorilor implicați în cooperare, aşa cum se întâmplă cu organismul catalizator;

3. suportul pentru montarea proiectului de cooperare interfirme. O dată proiectele identificate, organismul catalizator va asista întreprinderile interesate prin studii de fezabilitate, realizarea planurilor de afaceri, căutarea unor parteneri noi, asistență la găsirea unor surse de finanțare etc.;
4. urmărirea proiectelor de cooperare interfirme. Atunci când proiectele de cooperare interfirme demarează, gestionarea lor va fi asigurată de lider. Organismul catalizator va avea rolul de a urmări aceste proiecte în colaborare cu liderul, care va veghea mai ales la dimensiunea inovatoare a sistemelor de cooperare interfirme şi la integrarea lor în economia locală.

În finalul celor arătate până acum, trebuie să spunem că studiul EBN nu a urmărit să realizeze un exercițiu academic, ci să sintetizeze principalele puncte teoretice relative la sistemele de cooperare interfirme la care se face referire în general şi de a trage o concluzie esențială: cooperarea interîntreprinderi nu poate fi concepută dinainte într-o formă sau alta; ea se adaptează manierei evolutive şi nevoilor exprimate de întreprinderi, circumstanțelor locale în care se înscrie şi tendințelor politicilor economice. De aceea, autorii studiului consideră că denumirile atribuite de diverşi economişti[1] sistemelor locale de cooperare inter-firme – district, ciorchine, bazin, platformă – fac referire în realitate la noțiunea de cooperare interfirme, ale cărei forme şi obiective variază în spațiu şi timp.

Astfel, este necesar ca înainte de a se lansa demararea unei cooperări interfirme să se cunoască experiențele reuşite din trecut şi modul în care lucrurile au evoluat până în prezent. Şi chiar dacă adesea acestea sunt dezvoltate pe perioade foarte mari de timp, ritmurile şi procesele s-au accelerat astăzi şi permit punerea în aplicare a unor astfel de demersuri, în decursul unor cicluri cu mult mai scurte, cu condiția, desigur, de a cunoaşte mecanismul şi de a respecta etapele.

Conform celor arătate în acest capitol, cooperarea interfirme a devenit un mijloc de dezvoltare regională care poate aduce beneficii mari dacă este condusă şi pusă în aplicare aşa cum trebuie. Nu numai regiunile înapoiate şi cele cu probleme de dezvoltare sau restructurare industrială din UE pot beneficia de aceste experimente reuşite, ci şi statele în curs de aderare, care au astfel de regiuni întinse, aşa cum este şi cazul României.

---

[1] *A. Marshall, I. Beccatini şi G. Garofoli – districtul industrial; Ch. Antonelli – districtul tehnologic; M. Porter – "ciorchinele sau mănunchiul"; GREMI – mediul inovator.*

CAPITOLUL 6
EVALUĂRI ŞI EXEMPLE DE REUŞITE ŞI DE PROIECTE RECENT APROBATE ALE POLITICII REGIONALE COMUNITARE

6.1. Evaluări ale politicii regionale comunitare

Cele mai recente documente care fac referire la dezvoltarea politicii regionale comunitare sunt cel de al doilea Raport privind coeziunea economică şi socială, din ianuarie 2001, şi primul Raport de etapă privind coeziunea economică şi socială, din ianuarie 2002, elaborate de către Comisia Europeană.

Primul dintre aceste două documente[1] ajunge la concluzia că:

- în ultimii ani s-a constatat o slăbire a disparităților de venit între regiunile UE;
- s-a realizat un salt major cantitativ şi calitativ în domeniul lărgirii;
- se întrevăd semne de progres privind ocuparea forței de muncă;
- persistă totuşi diferențe puternice între rata şomajului din diferite regiuni ale UE;
- piața muncii în țările candidate la aderare se află într-o tranziție încă neterminată;
- persistă problemele legate de coeziunea socială şi incidența sărăciei;
- disparitățile de dezvoltare economică dintre regiuni sunt încă pregnante;
- în UE există o puternică concentrare geografică a activității;
- s-au dezvoltat zone urbane care constituie poli de creştere pentru atingerea unei dezvoltări economice policentrice, care însă prezintă "pungi" de înapoiere;
- persistă discrepanțe destul de mari în ceea ce priveşte dezvoltarea şi nivelul de trai în zonele rurale;
- în regiunile frontaliere, problemele se deplasează spre est (spre țările candidate);
- zonele specifice (insule, arhipelaguri, zone muntoase şi periferice) constituie încă regiuni greu de integrat în ansamblul UE.

Componenta teritorială a coeziunii

Cel de al doilea raport privind coeziunea a examinat mai multe aspecte ale componentei teritoriale a coeziunii. Pe acest subiect, Comisia şi-a manifestat intenția de a răspunde concluziilor reuniunii de informare a miniştrilor țărilor

---

[1] Deuxième rapport sur la cohésion économique et social *(COM 2001-24), prezentat de Comisia Europeană la 31 ianuarie 2001.*

membre, ținută la Tampere, cofinanțând punerea în practică a unui observator în rețea pentru amenajarea teritoriului (ORATE) în UE. Acest program va furniza cunoştințe utile pentru a promova dezvoltarea armonioasă a Uniunii şi a preciza noțiunea de coeziune teritorială, aşa cum apare ea în art.16 din Tratatul de la Maastricht. Comisia consideră, de asemenea, oportun ca programul ORATE să reunească rezultatele susceptibile de a servi ca bază propunerilor pe care ea are intenția să le facă în ceea ce priveşte dimensiunea teritorială a coeziunii în cel de al treilea raport privind coeziunea.

În prezent, datele confirmă analiza celui de al doilea raport, mai ales puternica concentrare teritorială a activităților lucrative într-un perimetru triunghiular cuprins între nordul comitatului Yorkshire (Marea Britanie), regiunea La Franche-Comté (Franța) şi Hamburg (Germania). De asemenea, sunt confirmate datele privind situația socio-economică a regiunilor frontaliere şi creşterea mare a ponderii lor într-o Uniune lărgită, precum şi importanța teritoriului comunitar acoperit de zonele montane, regiunile de coastă şi maritime, insule şi arhipelaguri.

Acesta este motivul pentru care Comisia întreprinde actualmente un număr de studii relativ la zonele afectate de grave handicapuri geografice sau naturale. Ea a angajat deja realizarea a două studii, primul privind regiunile insulare (inclusiv regiunile ultraperiferice), iar cel de al doilea pentru zonele montane (inclusiv zonele arctice). Este prevăzută, de asemenea, extinderea câmpului studiilor asupra situației economice şi sociale din zonele urbane ale Uniunii.

Aceste studii au ca obiectiv în primul rând constituirea unei baze de date specifice pentru aceste teritorii, mobilizând ansamblul informațiilor statistice disponibile la diverse niveluri (local, regional, național şi comunitar) pe tematica unei dezvoltări durabile a acestor zone (indicatori socio-economici, de mediu, demografici etc.).

Mai mult, această bază ar trebui să permită realizarea unui diagnostic obiectiv al situației acestor regiuni, cu o etalonare şi o evaluare a handicapurilor lor, o descriere a nevoilor lor specifice şi o analiză a acțiunilor şi politicilor dezvoltate de către statele membre şi de către Uniune pentru a combate eventualele lor întârzieri de dezvoltare.

Cel de al doilea document important (primul Raport de etapă)[1] care vizează stadiul realizării politicii de dezvoltare regională a avut două obiective principale:

a) actualizarea analizei coeziunii economice şi sociale prezentate în cel de al doilea raport privind coeziunea, din ianuarie 2001, cu, pentru prima oară, analiza disparităților într-o Uniune cu 25 de membri, adică cu cele zece noi state membre, care, conform concluziilor Consi-

[1] *Vezi Communication de la Commission* – Premier rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale*, 30 janvier 2002.*

liului de la Laeken, vor fi pregătite să adere la UE în 2004, dacă actualul ritm al negocierilor este menținut;

b) descrierea stării dezbaterilor privind viitoarea politică de coeziune de după 2006, dezbatere lansată prin publicarea celui de al doilea raport, şi pregătirea viitoarelor etape.

Rezultatele atinse la aceste două puncte pot fi rezumate după cum urmează:

a) Cu toate că disparitățile economice dintre statele membre actuale subzistă, ele sunt în mod evident mai reduse după 1988. Principala schimbare priveşte acele țări care s-au apropiat în mod evident de media comunitară în termenii PIB/locuitor. Irlanda reprezintă exemplul cel mai convingător (îl vom analiza mai pe larg într-un alt subcapitol), deoarece PIB-ul său pe locuitor s-a majorat de la 64 la 119% comparativ cu media pe UE, în perioada 1988-2000. Celelalte trei țări vizate de politica de coeziune (Spania, Portugalia şi Grecia) şi-au redus cu aprox. o treime întârzierea (de la 68 la 79%).

În afară de aceasta, se confirmă diminuarea disparităților regionale, dar mai puțin decât cele la nivel național. În interiorul statelor membre, aceste disparități chiar s-au agravat uneori. Pe plan global, chiar dacă situația socio-economică a multor regiuni, cele mai slabe ale Uniunii, a evoluat pozitiv, pentru majoritatea procesul de ajungere din urmă rămâne un obiectiv pe termen lung[1].

Trei grupe de state într-o Uniune cu 27 de membri

La nivel național, într-o Uniune cu 27 de membri s-ar putea distinge trei grupuri de state:

- Primul grup, constituit din 9 dintre țările candidate (Polonia, Ungaria, Slovacia, țările baltice, România, Bulgaria şi Malta), ar cuprinde 16% din populația totală a Uniunii. PIB-ul mediu pe locuitor al acestor țări s-ar situa la 41% din media comunitară a celor 27.
- Al doilea grup ar cuprinde trei state membre actuale (Grecia, Spania şi Portugalia) şi trei țări candidate (Cipru, Slovenia şi Cehia), cu un PIB situat la nivelul de 87% din media viitoarei Uniuni.
- Cel de al treilea grup ar cuprinde toate celelalte state membre actuale, cu un PIB pe locuitor mult mai mare decât media pe Uniune.

În fine, în cadrul acestei Uniuni lărgite la 27 de membri, raportul dintre 10% din cele mai bogate regiuni şi 10% din cele mai sărace ar urca la 5,8, în timp ce în actuala Uniune el este de 2,6.

În perioada 1995-1999, rata de creştere în cele 12 țări candidate (3,2% pe an) a fost superioară celei din Uniune (2,4%). **Regiunile** care au prezentat cea mai mare creştere se situează mai ales în țările candidate, mai ales Polonia, Cehia şi Slovenia. Mai multe centre de creştere rapidă există totuşi în actualele state membre. Ele sunt câteva regiuni-capitale, ca Stockholm, Helsinki,

---

[1] *Vezi şi* The Future of the Cohesion Policy, *în cartea citată, "Developments in the European Union", pag.188-190.*

Lisabona şi Madrid, dar şi zone mai întinse, ca Irlanda, o mare parte din Anglia şi Olanda. Analiza arată că, în ceea ce priveşte veniturile regionale (PIB), lărgirea la 25 sau 27 de membri va însemna o scădere considerabilă a PIB-ului mediu pe locuitor şi o creştere importantă a disparităților regionale şi teritoriale, la o scară inedită în comparație cu lărgirile precedente. Într-o Uniune cu 25 de membri (pentru România şi Bulgaria prevăzându-se o aderare ulterioară), situația va fi mult mai bună decât într-una cu 27, iar disparitățile regionale mai atenuate (acestea sunt, de fapt, concluziile celui de al doilea raport de coeziune, amintit mai sus). Conform datelor din 1999, PIB-ul pe locuitor scade cu 18% în versiunea de 25 de state şi cu numai 13% în cea cu 25. Acelaşi lucru poate fi spus şi despre şomaj şi crearea locurilor de muncă.

Ritmul creşterii economice pe termen lung înregistrat de țările candidate depăşeşte cu aproape un punct procentual pe cel al statelor membre UE, dar aceasta nu constituie un suport suficient pentru depăşirea decalajului dintre ele. Apoi, în Europa trebuie luată în considerare şi posibilitatea unei pierderi de ritm în viitorul apropiat, ceea ce ar schimba mult datele problemei. Durata şi amploarea fenomenului ar depinde totuşi de mai mulți factori, cum este evoluția economică pe plan mondial. Este, de asemenea, prematur să se încerce tragerea unor concluzii pe termen mai lung privind implicațiile posibile pentru evoluția disparităților în termenii veniturilor regionale şi ai ratelor de creştere economică în interiorul Europei.

În ceea ce priveşte resursele umane, este posibilă o mai bună cunoaştere a viitoarei politici de coeziune, prin identificarea unui anumit număr de sfidări, şi anume: scara adevărată a dezechilibrelor regionale în ceea ce priveşte piața muncii şi dezvoltarea economică de după procesul de lărgire; polarizarea pieței muncii şi societății; nevoia de competențe sporite; persistența inegalităților dintre bărbați şi femei; modernizarea sistemelor economice şi sociale necesară în funcție de evoluțiile demografice; presiunile crescânde exercitate de fluxurile migratoare şi de mobilitatea persoanelor.

b) Experiența ultimului an confirmă faptul că cel de al doilea raport privind coeziunea a atins unul dintre principalele sale obiective, dând loc unei **dezbateri** intense în cursul anului 2001, privind viitoarele politici comunitare în materie, adică cele care vor fi aplicate în cursul următoarei perioade de programare (de după 2007). Se poate astfel reține succesul pe scară largă al Forumului european asupra coeziunii, care a reunit la Bruxelles 1800 de participanți în mai 2001, precum şi numărul mare de contribuții prezentate în scris şi primite de autoritățile naționale şi regionale, ca şi de alte grupuri de interese, plus numeroase seminarii şi conferințe organizate independent. Avizele Comitetului Regiunilor şi cel al Comitetului Economic şi Social asupra celui de al doilea raport, precum şi numeroasele discuții din Parlamentul European au confirmat rolul central al coeziunii în cadrul politicilor UE.

Este clar că politicile europene de coeziune sunt un catalizator al dezbaterii şi al schimburilor de idei, practic la toate nivelurile, în statele membre, ca şi

în cele candidate la aderare, privind dificultățile şi atuurile Europei în materie economică şi socială.

Dezbaterea care a avut loc anul trecut urmărea, în general de aproape, temele principale identificate de Comisie în cel de al doilea raport. Aceste teme au fost alese pentru a încuraja dezbaterea privind substanța viitoarei politici, fără a cădea într-o discuție centrată, în principal, dacă nu exclusiv, pe aspectele financiare. Abordarea adoptată în acest context a fost considerată utilă pentru dezbaterea mai largă din 2002 privind reforma instituțională a UE; ea a vizat să cearnă ceea ce statele membre vor să realizeze împreună în domeniul coeziunii.

Şi acum dezbaterea este departe de a fi încheiată. De exemplu, sunt rare guvernele naționale care să se fi angajat pe o poziție definitivă, chiar dacă reuniunea miniştrilor privind politica regională, care s-a ținut la Namur în iulie 2001, a permis să se degaje anumite curente de opinie. Raportul a evitat deci de a sugera că nici una dintre marile probleme nu a făcut deja obiectul unor decizii. Chiar dimpotrivă, Comisia a confirmat că propunerile concrete pe care le-a făcut Parlamentului şi Consiliului vor fi formulate cu ocazia celui de al treilea raport asupra coeziunii.

De asemenea, dezbaterea din 2001 pare să fi subliniat deja anumite elemente pe care Comisia le va lua serios în calcul în cel de al treilea raport. Aceste elemente sunt rezumate mai jos în două rubrici.

1) Priorități

Politica de coeziune ar trebui să continue să se concentreze pe regiunile cel mai puțin dezvoltate. Cu toate că au fost sugerate şi alte metode pentru identificarea acestor regiuni, nici un indicator fiabil şi sintetic nu a fost propus pentru a înlocui PIB-ul pe locuitor, utilizat actualmente pentru eligibilitate la obiectivul 1.

Necesitatea concentrării ajutoarelor în regiuni în țările candidate face obiectul unui larg acord, dar se spune şi faptul că nu trebuie suprimate de la o zi la alta ajutoarele acordate regiunilor din actualele state membre UE, mai ales celor care şi-ar pierde eligibilitatea pentru simplul motiv al nivelului mai ridicat de prosperitate comparativ cu cel din Uniunea lărgită.

Oricum, nu s-a degajat nici un consens privind cel mai bun mod de a asigura un tratament echitabil în favoarea regiunilor care nu şi-au încheiat procesul de convergență economică. În acest context, va trebui luate în considerație nevoile specifice ale regiunilor ultraperiferice identificate în art. 299 al Tratatului.

La nivel regional, mai ales, ar trebui exprimată o cerere clară în scopul ca, pentru rațiuni în acelaşi timp politice şi economice, viitoarea politică de coeziune să nu se limiteze numai la regiunile în stare de înapoiere, ci să ia în considerație şi dificultățile şi atuurile pe care le prezintă cartierele urbane, zonele aflate în reconversie economică, regiunile prezentând handicapuri naturale permanente, precum şi o dimensiune transfrontalieră. Această intervenție va

trebui, oricum, să fie mai bine axată pe prioritățile comunitare şi pusă în aplicare de o manieră mai descentralizată, conform principiilor de bună guvernare.

Politica de coeziune va trebui astfel să întărească legătura dintre obiectivele strategice globale ale Uniunii, cum sunt cele adoptate la Consiliul European de la Lisabona, şi intervenția fondurilor structurale. *Printre acestea, punctele-cheie sunt: un număr mai mare de locuri de muncă şi de mai bună calitate, promovarea integrării sociale, egalitatea şanselor şi susținerea societății bazate pe cunoştințe.*

Programele susținute de Uniune trebuie să aducă o valoare adăugată clară peste ceea ce se poate obține la nivel național. Un anume număr de contribuții au legătură cu problema ridicată de Comisie în cel de al doilea raport asupra coeziunii, de a se şti cum să se abordeze dimenisunea teritorială a coeziunii la nivel european. Accentul este astfel pus pe rolul în creştere al ajutoarelor comunitare în legarea în rețea a regiunilor şi în promovarea dezvoltării durabile. Aceste ajutoare sunt percepute ca un mijloc de încurajare a dezvoltării unui cadru de referință coerent pentru politica de coeziune şi luarea în considerare a dimensiunii teritoriale. În afară de aceasta, s-a subliniat şi importanța politicii de coeziune pentru stabilitatea economică şi financiară a Uniunii.

2) Etapele viitoare şi alte considerații

A) Pregătirea lărgirii până la sfârşitul anului 2006

Comisia va prezenta în cel de al treilea raport asupra coeziunii propuneri concrete privind viitorul politicii de coeziune. Acest raport ar trebui să constituie, la rândul său, o contribuție la propunerile Comisiei privind viitorul politicilor comunitare, cu un nou cadru financiar, pentru perioada posterioară anului 2006.

Comisia înțelege să prezinte propunerile sale Parlamentului European şi Consiliului, în timp util, pentru ca adoptarea unor reglementări asupra fondurilor structurale să permită punerea în practică efectivă a noii generații de programe încă de la începutul noii perioade de programare. Acestea vor fi luate în considerație în calendarul pentru publicarea celui de al treilea raport privind coeziunea.

Până în 2006, statele candidate vor participa la politica regională şi de coeziune pe baza acquis-ului existent. Este necesar de a se duce la bun sfârşit această pregătire administrativă exigentă, recurgând la toate posibilitățile de simplificare oferite în cadrul acquis-ului existent, ceea ce include adaptările tehnice necesare. În acest cadru, Comisia a prezentat Consiliului, în noiembrie 2001, o notă de informare evocând principiile care ar trebui să ghideze negocierile de aderare care au legătură cu politica regională. Aceste principii trebuie, de asemenea, să asigure ca rezultatul negocierilor să rămână independent de dezbaterea privind viitorul politicii de coeziune de după 2006.

Nota de informare detaliază aşteptările Comisiei privitor la țările candidate, în termeni de pregătire a cadrului administrativ pentru punerea în aplicare a

instrumentelor structurale. În afară de aceasta, ea propune criterii pentru închiderea provizorie a acestui capitol şi o metodă de a determina eligibilitatea noilor state membre la cele trei obiective ale fondurilor structurale şi de coeziune. În fine, ea propune o metodă pentru tratarea chestiunii alocațiilor financiare cu titlu de fonduri structurale în noile state membre, aşteptând o decizie de ansamblu privind cadrul financiar propus la Berlin.

În ipoteza aderării unor noi state membre în 2004, eligibilitatea regiunilor de la obiectivul 1 va fi determinată de Comisie, pe baza datelor referitoare la PIB-ul pe locuitor pe ultimii trei ani disponibili, calculabil pe baza mediei UE 15. Punerea în aplicare a unei politici de dezvoltare în favoarea acestor regiuni este o sarcină nouă pentru autoritățile țărilor candidate, care dispun de mijloace limitate. Crearea unei politici de dezvoltare la nivel național şi miza la nivel administrativ sunt deci de o importanță crucială. Din acest motiv, ele fac obiectul unei asistențe specifice, cu concursul programului PHARE.

Deja au fost realizate progrese importante în domeniu, dar rămân încă numeroase probleme de rezolvat la nivelul statelor candidate. În afara unei definiții a organizării teritoriale NUTS agreate de Comisie, mai trebuie ca statele candidate să-şi definească responsabilitățile în termenii programării şi gestionării fondurilor structurale (cooperare interministerială, desemnarea autorităților de gestionare şi de plată, clarificarea rolului regiunilor etc.), în vederea programării primelor documente de programare.

Prima perioadă de programare va fi foarte limitată, ceea ce necesită, chiar înaintea începerii acesteia, o pregătire importantă şi o mobilizare permanentă a autorităților responsabile din țările candidate. Acesta este motivul pentru care Comisia a pregătit recomandări şi o foaie de parcurs specifică pentru pregătirea țărilor candidate pentru gestionarea fondurilor structurale. Acestea pot fi rezumate în modul următor:

- ținând cont de faptul că este necesar să se stabilească structurile programării şi gestionării fondurilor structurale pentru o perioadă scurtă, numărul documentelor necesare programării ar trebui limitat pe cât posibil;
- autoritățile implicate (autorități de gestiune şi de plată), ca şi descrierea sarcinilor delegate către alte organisme (responsabilitatea față de Comisie rămâne la nivelul autorităților centrale) ar trebui determinate încă de pe acum;
- fiecare țară candidată este invitată să transmită Comisiei, înaintea semnării tratatului de adeziune, un plan (sau un proiect de document unic de programare) comportând programe operaționale conforme dispozițiilor Reglementării generale nr. 50 asupra fondurilor structurale, pentru fiecare dintre obiectivele prioritare la care aceasta va fi eligibilă;
- timpul scurs între semnarea tratatelor de adeziune şi ratificarea lor ar trebui utilizat în profitul finalizării ansamblului documentelor de pro-

gramare, astfel încât procedurile formale de adoptare a diferitelor documente de programare la titlurile acoperite de fondurile structurale să poată fi terminate în cursul primelor luni care urmează aderării.

Toate aceste dispoziții fac obiectul unor dezbateri în țările interesate şi al unei urmăriri permanente a autorităților. De altfel, Comisia va propune statelor candidate orientări indicative generale, adaptate la situația lor, în scopul de a le ajuta să se pregătească pentru programarea intervențiilor comunitare.

Nevoile specifice ale economiilor în tranziție şi experiența programului PHARE la pregătirea țărilor candidate conduc Comisia la a propune ca politica de coeziune din viitoarele țări membre să dea un accent specific urmăririi şi întăririi **capacității instituționale** a acestor state, în ceea ce priveşte administrarea națională şi regională (inclusiv aparatul statistic) necesară punerii în aplicare a fondurilor structurale. Fondurile structurale ar trebui astfel să ajute întreprinderile să depăşească sfidările pieței interne unice şi să răspundă normelor de calitate comunitare.

Această pregătire administrativă trebuie dusă la îndeplinire cu bine, recurgându-se la toate posibilitățile de simplificare oferite în cadrul acquis-ului existent. În această privință, consacrarea unei treimi din resursele structurale fondurilor de coeziune, aşa cum s-a anunțat în cel de al doilea raport asupra coeziunii şi s-a propus în nota informativă din 2001, şi reducerea la maximum posibil a intervențiilor comunitare constituie elemente necesare pantru facilitarea punerii în aplicare a acțiunilor structurale până la finele anului 2006.

B) Aspecte financiare şi de gestiune

Comisia este de acord că problema simplificării programelor europene merită o examinare suplimentară, cu un efort care să conducă la identificarea mecanismelor susceptibile să reconcilieze extinderea descentralizării responsa-bilităților cu o mai mare motivație, pentru a obține un plus de eficiență şi o ameliorare a gestiunii.

Această convingere reiese nu numai din dezbaterile de anul trecut, dar şi din experiența directă a gestionării programelor. În acest context, 2001 este considerat că a fost un an bogat în învățăminte, mai întâi deoarece a fost ultimul an de plată a ajutoarelor rezultând din pecedenta generație de programe şi apoi pentru că a marcat lansarea efectivă a majorității programelor noii generații din perioada 2000-2006, inclusiv acțiunile de preaderare din țările candidate.

Obiectivul Comisiei trebuie să fie acela de a asigura şi, acolo unde se dovedeşte necesar, de a mări eforturile pentru asigurarea utilizării eficiente a resurselor financiare disponibile pentru politica de coeziune. Trebuie amintit că, în cel de al doilea raport asupra coeziunii, Comisia a indicat că este încă devreme pentru a începe dezbaterea privind nivelul resurselor care vor fi alocate în perioada de după 2006. Oricum, un număr mare de contribuții ale diverselor personalități interesate, înregistrate în cursul anului trecut, confirmă că de fapt dezbaterea pe această chestiune a început deja. Aceasta a condus la simulări

care au avansat diverse cifre privind resursele care ar trebui disponibilizate pentru viitoarele politici, resurse al căror cuantum se situează fie peste (mai ales privind contribuția regiunilor), fie sub nivelul de 0,45% din PIB-ul comunitar.

Această cifră a fost indicată de Comisie în cel de al doilea raport ca fiind nivelul atins în 1999 şi prevăzut pentru 2006, conform acordului Consiliului European de la Berlin din 1999, ca fond afectat politicii de coeziune în cele 15 state membre UE şi în cele candidate la aderare.

La nivelul lor actual, politicile de coeziune reprezintă un transfer considerabil de resurse, în mod deosebit, dar nu exclusiv, pentru statele membre care prezintă un nivel semnificativ de eligibilitate, la nivel regional, la obiectivul 1 al fondurilor structurale. Dezbaterile din cursul anului 2001 şi lecțiile învățate din gestionarea programelor au arătat că utilizarea eficientă a acestor resurse constituie o sfidare importantă pentru autoritățile naționale şi regionale, şi aceasta din mai multe puncte de vedere:

- la nivel *administrativ*, pentru că buna gestionare a acțiunilor intervenționiste şi urmărirea obiectivelor lor presupun existența unei expertize tehnice necesare pentru a realiza o strategie de dezvoltare economică, în termenii planificării, punerii în aplicare, urmăririi, evaluării şi controlului;
- la nivel *financiar,* deoarece toate intervențiile europene trebuie să fie cofinanțate prin resurse provenind de la nivel național. Este vorba despre unul dintre principiile imuabile ale funcționării fondurilor structurale, care urmăreşte să favorizeze adaptarea programelor de către autoritățile prezente pe teren, în interesul eficienței şi al unei bune gestionări financiare. Participarea la cofinanțarea necesară are nevoie de o anumită determinare politică, în contextul bugetelor naționale, care deja se sprijină pe un echilibru precar între venituri şi cheltuieli;
- la nivel *economic,* în funcție de nivelul ridicat al investițiilor finanțate de către Uniune, susceptibile a se substitui investițiilor naționale, atât publice, cât şi private, care ar trebui oricum realizate.

Ca urmare a experienței, Comisia rămâne ataşată de trei principii:

- o gestiune sănătoasă şi eficientă. Cu toate că gestiunea financiară şi controlul provin în primul rând de la autoritățile statelor membre, Comisia trebuie să continue să verifice existența capacităților necesare. În această optică, Comisia ar trebui să caute să joace un rol de catalizator în favoarea schimbului de experiență şi a bunelor practici referitoare la gestiunea şi administrarea acțiunilor intervenționiste;
- transferuri de fonduri condiționate de rezultate. Un pas important în această direcție a fost făcut o dată cu introducerea “rezervei de performanță” pentru perioada 2000-2006. S-ar putea lega mai mult de acum înainte plățile efectuate regiunilor de către Uniune de realizarea unor obiective cuantificabile;

- o luare în considerare corectă a capacității de absorbție. Toate tentativele vizând realizarea unui sistem de punere în aplicare mai simplu şi mai eficient sunt sortite eşecului dacă resursele transferate depăşesc capacitățile de absorbție administrativă, financiară şi economică. Conform plafonului prevăzut în prezent de acquis-ul comunitar, totalul transferurilor pentru un stat membru nu poate să depăşească 4% din PIB-ul național. Dezbaterea care a urmat publicării celui de al doilea raport de coeziune nu a pus în discuție în mod serios existența acestui plafon. În cel de al doilea raport, Comisia a afirmat că plafonul ar putea, în anumite cazuri, să fie depăşit după 2006, de exemplu, pentru a permite realizarea marilor proiecte prezentând un interes special pentru Uniune şi finanțate prin fondurile de coeziune.

6.2. Reuşite ale aplicării politicii regionale comunitare: exemplul Irlandei şi al landului Bavaria

a) Irlanda: țara cu cea mai rapidă creştere din ultimii 8 ani

Fundamentele performanțelor economiei irlandeze au fost stabilite la mijlocul anilor ’80, în timp ce rezultatele cele mai vizibile au apărut la jumătatea anilor ’90 (între 1994 şi 2000, Irlanda a cunoscut un ritm de creştere foarte mare, de 13%). Politicile macroeconomice au favorizat creşterea competitivității, concretizată în exporturi susținute, mai ales în domeniile cele mai dinamice, şi creşterea investițiilor (interne, dar mai ales străine, cu un rol major şi în domeniul transferului de tehnologii înalte).

Cel de al doilea element care merită să fie subliniat este contribuția fondurilor structurale, care s-au constituit nu numai într-un aport net de capital, dar mai ales au permis cofinanțarea măsurilor de politică structurală în domeniul regional, al infrastructurii şi formării profesionale.

Irlanda a fost, de fapt, exemplul unei țări în care utilizarea fondurilor structurale a dat roade mai ales fiindcă aceasta a fost integrată într-o politică de consens social şi macroeconomică sănătoasă. Irlanda constituie de atunci un exemplu de bună practică în cadrul Uniunii Europene.

Creşterea economică formidabilă, de două cifre, pe care Irlanda o cunoaşte de mai mulți ani, a suferit puternic în 2001 impactul recesiunii americane, mai ales în sectorul noilor tehnologii informaționale şi de comunicații (TIC), o lovitură agravată de tragicele evenimente din 11 septembrie 2001. Dar chiar dacă diminuarea creşterii este brutală, tot creştere rămâne, iar economia irlandeză se menține în mod absolut printre cele mai performante din OCDE (aşa cum arată şi graficul, Irlanda a avut, în perioada 1992-2001, un ritm de creştere a PIB superior celorlalte țări membre UE).

Conform unui raport al Institutului de Cercetări Economice şi Sociale (ESRI) din Dublin, creşterea PNB urma să atingă 4,7% în 2001 față de 2000 şi 2,1% în 2002 față de 2001 (comparativ cu 2,1% şi, respectiv, 1,9% în Franța).

În realitate, încetinirea nu este uniformă. Dacă se iau în calcul cifrele relative la angajarea forței de muncă în sectoarele cu valoare adăugată (VA) ridicată, încurajată de Agenția pentru Dezvoltare Industrială (IDA), un organism guvernamental, dar autonom, se constată, cu certitudine şi pentru prima dată după 15 ani, o scădere cu 2,7% în 2001 față de anul precedent a numărului locurilor de muncă, acestea atingând cifra de 137.272.

Dar esența acestui recul este imputabilă numai sectorului TIC, unde s-a înregistrat o scădere de 10%, la 62.442 de locuri de muncă. În schimb, numărul acestora a progresat cu 7,9%, atingând 44.199, în sectorul serviciilor financiare şi internaționale, ca şi în cele ale industriei farmaceutice şi aparaturii medicale, unde au crescut cu 4,9%, atingând 20.646.

Dacă se iau în considerație toate sectoarele, în cele cu VA ridicată numărul locurilor de muncă create în 2001 a fost de 13.145, comparativ cu 23.000 în anul 2000; aceasta rămâne totuşi a cincea performanță bună din toate timpurile. “Locurile de muncă pierdute provin din acele sectoare cu VA scăzută care oricum vor dispărea într-un viitor mai mult sau mai puțin apropiat, în favoarea țărilor central şi est-europene care vor adera la UE”, este de părere un fost prim-ministru irlandez.

În aşteptare, Irlanda continuă să atragă imigranți în căutare de locuri de muncă. Estimările Oficiului Central de Statistică din această țară indicau pentru anul 2000 un număr de 150.000 de imigranți la o populație de 3,84 mil. locuitori. Dar, conform studiilor OCDE, între 1994 şi 1999, Irlanda a fost una dintre țările care a atras cei mai mulți imigranți, într-un ritm de 5% pe an (comparativ cu 1,68% în Marea Britanie, în aceeaşi perioadă).

Imigranții s-au specializat în anumite domenii. Astfel, în sectorul ocrotirii sănătății şi mai ales în spitale, noile infirmiere sunt în mare măsură venite din Terra Nova sau Filipine, în timp ce în restaurante, chelnerii sunt adesea italieni, spanioli sau francezi.

Mai mult ca oricare alta, economia irlandeză este tributară mediului internațional. “Cu 3,6 mil. locuitori, piața noastră internă practic nu există”, afirma acelaşi fost prim-ministru. “Irlanda este deci condamnată să exporte dacă vrea să continue să atragă capital străin, mai ales american. Din acest punct de vedere, euro a apărut la momentul oportun, deoarece transformă Uniunea Europeană într-o cvasipiață internă pentru produsele şi serviciile oferite de Irlanda. Acesta este un avantaj decisiv față de Marea Britanie, concurentul tradițional al Irlandei în atragerea capitalului american”.

Rămâne ca guvernul irlandez să nu stea cu brațele încrucişate, mai ales în actuala perioadă electorală. În Irlanda au loc alegeri în 2002 şi rezultatul acestora este nesigur, chiar dacă, conform părerii unui politician, populația nu

va face responsabil guvernul de previzibila creştere a şomajului (4,7% în 2002, față de 4% în 2001).

În anul în curs, accentul va fi pus pe infrastructură, mai ales în materie de drumuri, de transporturi publice şi de mediu (tratarea apelor reziduale şi deşeurilor). În opinia unor analişti, este, de asemenea, important ca guvernul să repartizeze mai echitabil rezultatele creşterii economice pe ansamblul țării. În prezent, numai regiunea Dublinului grupează 1/3 din populația țării, ceea ce pune mari probleme în domeniile transporturilor şi mediului.

Ar mai rămâne necunoscuta europeană: irlandezii, cu toate că sunt printre cei mai fanatici susținători ai euro, au spus "nu" la Tratatul de la Nisa în problema lărgirii UE. Acest rezultat a fost imputabil, conform observatorilor, slabei participări la referendum (35% din totalul populației), ceea ce a favorizat pe cei care sunt împotrivă (mai bine mobilizați). Percepția irlandezilor prezenți la vot este aceea că lărgirea amenință siguranța lor economică.

Un economist de la ESRI aprecia că "țările din est suscită temeri mai ales pentru sectoarele economice în care ele sunt mai competitive. Este deci imperativ ca Irlanda să-şi îmbunătățească structura producției, majorând ponderea celei cu VA ridicată. Aceasta presupune cumpărarea de licențe şi, în general, achiziția de inteligență, deoarece suntem o țară mică şi nu putem produce destulă".

Sursa: Le Figaro-Economie, *8 ian. 2002.*

b) Bavaria: o regiune germană care rezistă recesiunii datorită activității inovatoare şi exporturilor

Bavaria, cea de a doua regiune importantă a Germaniei după Rhenania de Nord-Westfalia, dovedeşte că posedă o economie sănătoasă, în condițiile în

care restul țării este atins de recesiune. O dovadă o constituie rata şomajului, de 5,8%, față de 9,2% cât reprezintă media pe întreaga Germanie.

În ultimul deceniu, această regiune a afişat cele mai bune rate de creştere, a investit mult şi s-a distanțat de tradiția industrială, lansâdu-se într-un marş forțat în domeniul serviciilor: după 1980, în Bavaria, numărul locurilor de muncă s-a majorat în acest sector cu 40%, comparativ cu media de 30% pe ansamblul Germaniei.

"Prosperitatea Bavariei este cu atât mai remarcabilă cu cât, în urmă cu 30 de ani, acest land făcea figură de rudă săracă, cu un PIB pe locuitor net inferior mediei pe țară, nişte cirezi de vaci şi un folclor vesel", remarca o cercetătoare. Bavaria rurală nu avea atunci nici resurse energetice, nici industrie grea, iar cortina de fier o lipsea de partenerii săi tradiționali.

Dar landul (singurul din Germania care şi-a păstrat integritatea teritorială pe parcursul întregului mileniu) a avut noroc: împărțirea țării a provocat, în perioada 1946-1950, afluxul a 2 milioane de refugiați provenind din Germania de Est. Având adesea o calificare înaltă, aceştia au servit de mână de lucru marilor grupuri industriale care fugeau şi ele din est. De exemplu, grupul Auto Union GmbH (precursorul firmei Audi) a părăsit Chemnitz în 1947, iar Siemens, originar din Berlin, s-a mutat la München şi Erlangen.

Bavaria face de atunci parte din trioul de frunte al landurilor de sud (împreună cu Baden-Würtemberg şi Hesse), opuse landurilor din nord cu tendințe spre restructurări industriale. Bavaria acumulează recorduri: numărul unu în Germania în domeniul asigurărilor, datorită prezenței firmei Allianz, şi lider mondial în domeniul reasigurărilor, prin firma München Ré; numărul unu în domeniul capitalului de risc, concentrând 20% din investițiile germane; a treia piață bursieră şi a doua bancară din Germania, cu 154 de bănci la München, față de 166 la Frankfurt. Aceasta înseamnă, conform altui analist, că dacă în urmă cu cinci ani diferențele dintre Frankfurt şi München erau mai vizibile, acum acestea aproape au dispărut.

Bavaria produce şi consumă de două ori mai multă energie electrică ieftină, de origine nucleară, decât restul Germaniei. Şi totul nu se rezumă aici. Landul are o pondere de 30% în industria electrică şi electronică germană, datorită grupului Siemens, 37,5% în cea informatică şi 30% în cea aerospațială (München este sediul activităților germane ale grupului EADS).

Pentru a servi toate aceste mari întreprinderi, landul se mândreşte cu o mulțime de IMM-uri industriale sau specializate în consultanța fiscală, juridică şi în ingineria informatică. Turismul are şi el rolul lui. Peisajele alpine din Bavaria atrag atât pe germanii din nord, cât şi pe americani sau japonezi. Acest sector a creat în total 300.000 de locuri de muncă şi derulează anual o cifră de afaceri de 11 mld. euro.

Sursa: Le Figaro-Economie*, 27 febr. 2002.*

Forța de muncă în Bavaria este mai tânără şi mai bine calificată decât în restul Germaniei: 60% dintre angajați au sub 40 de ani şi aproape trei sferturi au o diplomă universitară sau o calificare profesională recunoscută. Bacalaureatul luat la München deschide porțile tuturor universităților din țară, ceea ce nu este valabil pentru toate oraşele germane. Toate aceste elemente alimentează legendara mândrie a bavarezilor. Un diplomat european afirma că în această regiune "găseşti prosperitate, respect pentru mediu şi cultură şi cea mai mică rată a criminalității".

Totuşi, aşa cum sugera un cadru din conducerea grupului Siemens, "regiunea nu a suferit mai puțin decât restul țării". Nici nu poate fi altfel, din moment ce deține o şesime din exporturile germane (din care o pătrime având ca destinație SUA) şi se mândreşte că este leagănul noilor tehnologii. Suferă deci şi ea de scăderea comenzilor externe şi de falimentul multor întreprinderi noi.

Rezultatul este acela că, în 2001, creşterea PIB-ului bavarez a oscilat între 0,5% şi 1%, comparativ cu 4,3% în 2000. Şi chiar dacă şomajul este scăzut, totuşi a câştigat peste un punct procentual într-un an (5,8% în 2001, față de 4,6% în 2000). Degradarea este mai vizibilă în sectoarele tehnologiilor înalte şi mass-media.

Sursa: Le Figaro-Economie, *27 febr. 2002.*

În domeniul finanțelor, Bavaria este, de asemenea, un caz fericit. Într-un moment în care Germania se vede atenționată de Comisia Europeană pentru derapajul deficitului său public (care ar putea atinge limita maximă de 3% din PIB fixată de Banca Centrală Europeană), finanțele bavareze sunt sănătoase. În pofida unei politici intervenționiste a acestui land, îndatorarea bavarezilor rămâne cea mai scăzută din toată Germania: în 1997, de exemplu, aceasta se ridica la 2352 euro pe locuitor. Prin comparație, landul cel mai îndatorat era Bremen, cu 12550 euro/locuitor.

Cheltuielile publice ale landului Bavaria sunt cele mai scăzute din Germania (cca 10% din PIB). Aceasta este o enigmă, dacă ne referim la ponderea bugetului alocat cercetării-dezvoltării, care se ridică la 2,9% din PIB, mai mult decât în SUA. Explicația rezidă în faptul că, atunci când în anii '90 Bavaria a lansat "ofensiva high-tech", ea a refuzat să o facă în defavoarea finanțelor publice. Mai mult, la prezentarea bugetului pe anul 1999-2000, ministrul bavarez al finanțelor a anunțat că landul său şi-a fixat ca obiectiv renunțarea progresivă la orice îndatorare la orizontul anului 2009. El intenționa chiar să înscrie în Constituția bavareză obiectivul de creştere 0 a bugetului.

Dar landul a lansat încă din 1994 privatizări în cascadă ale căror dividende erau strict alocate investițiilor, cercetării ştiințifice şi tehnologice şi formării profesionale. În perioada 1995-2000, acest proces a furnizat 5,3 miliarde euro. Aceasta a permis Bavariei să devină cel mai important investitor public dintre toate landurile germane (17% din bugetul său), fiind în acelaşi timp şi primul contribuabil la fondul "Unitatea germană" care susține landurile din est.

Concluzia care se desprinde din această analiză este aceea că Bavaria rămâne landul german cu cea mai mare stabilitate economică în actualele condiții de recesiune, datorită orientării către sectoarele de servicii şi cele cu tehnologii înalte şi către export.

6.3. Exemple de proiecte recent aprobate

După cum am arătat într-un capitol anterior, în prezent, în afară de obiective, Uniunea are în funcțiune şi patru programe speciale (INTERREG III, URBAN II, LEADER ŞI EQUAL), denumite "Inițiative comunitare", precum şi aşa-numitele acțiuni inovative, pentru a se găsi soluțiile comune la problemele prezente ce se ivesc pe întreg teritoriul european.

Unele dintre cele mai recente proiecte aprobate în cadrul acestor programe şi acțiuni sunt redate mai jos:

A) Interreg IIIA -22 februarie 2002. Comisia UE a anunțat adoptarea a două noi programe pentru îmbunătățirea cooperării transfrontaliere:

- Programul de cooperare transfrontalieră dintre Grecia şi Bulgaria:
  - Finanțare UE: 70 milioane euro.
  - Costuri totale: 77,2 milioane euro.
- Programul PHARE va pune şi el la dispoziția acestui proiect 120 milioane euro. Programul Grecia-Bulgaria are ca țintă principală Munții Rhodopi.

Populația zonei-țintă: 2,8 milioane locuitori.

Prioritățile programului sunt: îmbunătățirea infrastructurilor de transport şi a controlului de frontieră, dezvoltarea economică şi crearea de locuri de muncă, salvgardarea resurselor naturale, promovarea resurselor culturale şi îmbunătățirea calității vieții.

B) Interreg IIIA – Zona de centru-sud a Rinului superior, cu o populație de circa 4,1 milioane locuitori, este zona-țintă a celui de-al doilea program de cooperare transfrontalieră dintre Germania, Franța şi Elveția:

Finanțare UE: 31,6 milioane euro.

Costuri totale: 70,6 milioane euro.

Programul are patru priorități: dezvoltare transfrontalieră în domeniile solidarității, siguranței, sănătății şi administrației, promovarea unei dezvoltări sustenabile, în special prin îmbunătățirea infrastructurilor de transport, concomitent cu menținerea unui echilibru între dezvoltarea sistemelor urbane şi rurale, încurajarea integrării economice şi dezvoltarea resurselor umane, promovarea valorilor culturale şi turistice.

C) Interreg IIIA – 19 februarie 2002. Comisia a adoptat cinci noi programe de cooperare transfrontalieră:

- Programul între Schleswig (Germania) şi Sonderjylland (Danemarca):
  - Finanțare UE: 13,8 milioane euro.
  - Costuri totale: 28,3 milioane euro.

Programul are patru priorități: dezvoltarea economică, natură, mediu şi energie, resurse umane, rețelele instituționale şi socio-culturale.

- Programul dintre regiunea Kern (Germania) şi Fyns Amt (Danemarca):
  - Finanțare UE: 9,9 milioane euro.
  - Costuri totale: 21,4 milioane euro.

Priorități: dezvoltarea economică, protecția mediului şi energie, resurse umane.

- Programul dintre Storstorms Amt (Danemarca) şi Ostholstein-Lubeck:

- Finanțare UE: 9,6 milioane euro.
- Costuri totale: 19,2 milioane euro.

Priorități: întărirea structurilor economice şi menținerea unei dezvoltări sustenabile, întărirea resurselor umane.

- Programul franco-german de cooperare dintre regiunile Saarland-Mosell şi Lorraine-Westpfalz:

- Finanțare UE: 28 milioane euro.
- Costuri totale: 56,5 milioane euro.

Priorități: dezvoltarea unei strategii active privind granițele, exploatarea avantajelor situării în mijlocul Europei, promovarea valorilor culturale şi naturale comune, dezvoltarea unor "competențe europene", întărirea cooperării instituționale, promovarea proiectelor "people-to-people".

- Programul de cooperare transfrontalieră pentru nordul Europei, incluzând Finlanda, Suedia şi Norvegia.

Programul are şase priorități: dezvoltarea economică, dezvoltarea calificărilor la nivel local şi regional, cooperarea în domeniul afacerilor, know-how şi calitatea vieții, funcționarea internă a zonei ca un tot unitar, dezvoltarea comunității Sami.

D) Interreg IIIA – 11 ianuarie 2002. Comisia UE a adoptat un program de cooperare transfrontalieră între Italia (provinciile Udine, Gorizia şi Trieste) şi Slovenia (regiunile Obalno-Kraska şi Goriska, precum şi municipalitatea din Kranjska Gora):

- Finanțare UE: 43 milioane euro.
- Cost total: 118 milioane euro.

Populația zonei: 1,9 milioane locuitori (din care 1,7 milioane în Italia).

Priorități: asigurarea unei dezvoltări economice sustenabile, promovarea noilor afaceri, dezvoltarea calificării şi cooperării în domeniul resurselor umane.

E) 12 februarie 2002 – Comisia a adoptat două noi programe pentru sprijinirea cooperării transfrontaliere în care sunt implicate Finlanda, Rusia şi Estonia:

- Un program de cooperare transfrontalieră între Finlanda şi Rusia care are în vedere zona Karelia:

- Finanțare UE: 28 milioane euro.
- Costuri totale: 70 milioane euro.

Priorități: dezvoltarea cooperării în afaceri, în special prin promovarea schimburilor transfrontaliere de mărfuri şi know-how, promovarea schimburilor culturale şi îmbunătățirea calității vieții, îmbunătățirea infrastructurii transporturilor şi a sistemelor de comunicații.

- Programul de cooperare între Finlanda şi Estonia:

- Finanțare UE: 14,1 milioane euro.
- Cost total: 28,1 milioane euro.

Populația zonei: 3,8 milioane locuitori (din care 2,4 milioane în Finlanda).

Priorități: dezvoltarea rețelelor de comunicații, mai ales pentru a permite Estoniei să beneficieze de experiența Finlandei în procesul de aderare la UE, crearea de oportunități pentru apariția de noi locuri de muncă şi o mai mare competitivitate, protecția şi ameliorarea mediului în zona-țintă, mai ales în ceea ce priveşte tratarea apelor uzate şi depozitarea deşeurilor, dar şi protejarea valorilor culturale.

F) Interreg IIIB – A fost adoptat programul de cooperare transnațională pentru "periferia nordică" a Uniunii Europene care acoperă Scoția, Finlanda, Suedia, Norvegia, Insulele Feroe, Groenlanda:

- Fonduri UE: 21 milioane euro.
- Costuri totale: 50 milioane euro.

Michel Barnier, comisar pentru politica regională, a făcut următoarea declarație: "Prin includerea Groenlandei în programul "Periferia nordică", suprafața acoperită de către acesta a devenit aproape la fel de întinsă ca şi cea Uniunii Europene înseşi. Totuşi populația acestei zone reprezintă numai 1% din populația UE. Această densitate extrem de redusă a populației, cuplată cu probleme cum sunt clima, relieful muntos, precum şi faptul că unele dintre aceste zone sunt separate de continent prin ocean sunt principalele probleme cărora acest program trebuie să le facă față. Precedentul program "Periferia nordului" a depăşit cu succes aceste dificultăți şi, având în vedere faptul că finanțarea alocată prezentului program este de 5 ori mai mare, mă aştept ca acest nou program să continue seria succeselor precedente."

Prioritățile programului sunt: depăşirea problemelor legate de distanțe prin folosirea tehnologiei comunicațiilor, folosirea optimă a resurselor culturale şi naționale, noi abordări ale planificării dezvoltării sustenabile, dezvoltarea serviciilor locale.

G) 6 februarie 2002. Comisia UE a adoptat patru noi programe:

- Un program Interreg IIIB legat de Mediterana de Vest, la care participă Italia, Spania, Franța, Portugalia şi Gibraltar:

- Finanțare UE: 103,8 milioane euro.
- Cost total: 194,3 milioane euro.
- Populația zonei-țintă: 77 milioane locuitori.

Priorități: dezvoltarea unei zone de comerț liber în bazinul Mediteranei, îmbunătățirea planificării regionale şi a sistematizării urbane, modernizarea sistemelor de transport şi promovarea creării unei societăți a informației, amplificarea atuurilor naturale şi a dezvoltării sustenabile, cu un accent special pe zonele muntoase şi pe insule.

- Un program Interreg IIIA între Spania şi Franța:

- Finanțare UE: 84,3 milioane euro.

- Cost total: 173,9 milioane euro.

Populația regiunii: 4,7 milioane locuitori.

Priorități: structurarea şi întărirea zonelor transfrontaliere în vederea unei dezvoltări sustenabile, în special privind gestionarea comună a zonelor naturale şi a resurselor de apă, dezvoltarea activității economice şi a creării de noi locuri de muncă în special în domeniul produselor locale şi al turismului, promovarea unei societăți deschise spre exterior şi bazate pe solidaritate, mai ales în domeniul culturii.

- Un program Interreg IIIA între Italia şi Franța:

- Finanțare UE: 52,3 milioane euro.
- Cost total: 112,2 milioane euro.
- Populația zonei vizate: 1,1 milioane locuitori.

Priorități: îmbunătățirea infrastructurilor comerciale mai ales prin utilizarea unor tehnologii moderne în domeniul comunicațiilor şi informaticii, protejarea şi ameliorarea mediului, promovarea turismului şi a dezvoltării sustenabile, dezvoltarea schimburilor transfrontaliere în toate domeniile de activitate.

- Un program Interreg IIIA între Franța şi Elveția, având ca zonă-țintă Munții Jura şi Lacul Geneva:

- Finanțare UE: 20,7 milioane euro.
- Cost total: 41,4 milioane euro.
- Populația zonei-țintă: 4,5 milioane de locuitori.

Priorități: încurajarea unei dezvoltări coordonate a zonei transfrontaliere, creşterea atractivității zonei prin dezvoltarea potențialului natural, cultural şi turistic, crearea unui context favorabil schimburilor în domeniul locurilor de muncă, formării profesionale şi îmbunătățirii climatului economic.

H) 28 ianuarie 2002. Comisia UE a aprobat 58 de programe legate de “acțiuni inovative” care vor fi implementate în perioada 2002-2003. Cu ocazia anunțării acestei decizii, Michel Barnier, responsabilul cu politica regională din Comisia Europeană, a declarat: “Prin programe regionale care au ca scop implementarea unor «acțiuni inovative» urmărim îmbunătățirea calității programelor de dezvoltare regională în regiunile care înregistrează întârzieri sau au de suferit de pe urma schimbărilor structurale. Acțiunile inovative sunt experimente pentru găsirea unor răspunsuri la noile provocări ale dezvoltării regionale".

Programele legate de “acțiuni inovative au diferite priorități şi se concentrează în general asupra modernizării dezvoltării regionale şi locale în domeniul noilor tehnologii, realizării unei societăți a informației, identității regionale şi a dezvoltării sustenabile. Proiectele pilot vor implica rețele de parteneri regionali, cum ar fi întreprinderi mijlocii, universități şi autorități publice.

Lista programelor care au ca prioritate acțiunile inovative:

- *Germania*: Comisia UE a aprobat 20 milioane euro pentru nouă programe regionale în: Brandenburg, Bremen, Nordrhein-Westfalen,

Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt şi Schleswig-Holstein.

- *Grecia*: Comisia UE a aprobat 5,5 milioane euro pentru două programe în Kentriki Makedonia şi Thessalia.
- *Spania*: Comisia UE a aprobat 34,9 milioane euro pentru 13 programe în: Andalucia, Aragon, Baleares, Cantabria, Canarias, Castilla-La Mancha, Castilla y Leon, Cento, Extramadura, Galicia, La Rioja, Murcia şi Pais Vasco.
- *Franța*: 12,45 milioane euro pentru cinci programe în: Aquitaine, Lorraine, Pays de la Loire, Provence-Alpes-Cote d'Azur, La Reunion.
- *Irlanda*: 2,6 milioane euro pentru un program în zonele de sud şi est.
- *Italia*: 20 milioane euro pentru un program în: Calabria, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Puglia, provincia Bolzano, Trento şi Toscana.
- *Olanda*: 5,2 milioane pentru două programe în Noord Brabant şi Noord Holland.
- *Austria*: 8,7 milioane euro pentru trei programe în: Niederosterreich, Viena şi Vorarlberg.
- *Portugalia*: 11,5 milioane euro pentru cinci programe în: Algarve, Centro, Lisboa, Madeira şi Norte.
- *Finlanda*: 5 milioane de euro pentru două programe în: Etela-Suomi şi Pohjois-Suomi.
- *Suedia*: 11,8 milioane euro pentru patru programe în: Mellersta Norrland, Ostra Mellansverige, Oore Norrland şi Sydsverige.
- *Marea Britanie*: 11 milioane euro pentru cinci noi programe în: East Midlands, Eastern, North East England, Wales, Zorkshire şi Humberside.

I) Urban II – 25 ianuarie 2002. Comisia UE a aprobat patru noi programe de dezvoltare pentru Danemarca, Finlanda, Irlanda şi Suedia în perioada 2001-2006. Acestea se referă la Arhus (Danemarca), Dublin-Ballyfermot (Irlanda), Helsinki-Vantaa (Finlanda) şi Gothenburg (Suedia). Fiecare program primeşte din partea UE 5,3 milioane euro.

Zonele urbane țintă au o serie de caracteristici comune: şomaj ridicat, marginalizare socială care conduce în unele cazuri la crimă şi consum de droguri, număr mare de imigranți, calificare redusă a populației.

Priorități: calificarea segmentelor marginalizate ale populației, cu accent pe tehnologiile informatice moderne, încurajarea participării cetățenilor la integrarea minorităților etnice, printre altele, prin activități culturale şi recreative, cu participarea ONG-urilor, dezvoltarea infrastructurii sociale şi a mediului urban.

J) Urban II – 24 ianuarie 2002. UE a aprobat ajutoare pentru dezvoltarea urbană a următoarelor oraşe greceşti: Perama, Komotini şi Heraklion.

Contribuțiile UE se ridică la: 9,55 milioane euro pentru Perama (cost total 13,38 milioane), 8 milioane pentru Komotini (cost total 12,39 milioane), 7,5 milioane pentru Heraklion în Creta (cost total 11,6 milioane).

K) Urban II – 23 ianuarie 2002. UE a aprobat un ajutor pentru revitalizarea zonelor urbane Val de Seine şi Le Mantois. Contribuția UE:

11,8 milioane euro pentru Val de Seine (cost total 30 milioane).

12,9 milioane euro pentru Le Mantois (total: 38 milioane).

L) Urban II – 22 ianuarie 2002. UE a aprobat 10 noi programe de regenerare urbană pentru Marea Britanie în perioada 2001-2006. Oraşele-țintă sunt: Belfast (Irlanda de nord), Bristol, Burnley, Clyde (Scoția), Derby, East Durham Coalfield, Halifax, Peterbourough, Stockwell (Londra), Thames Gateway (Kent). Contribuția UE este de 113,5 milioane euro (cost total 250,7 milioane).

Cu o populație de cca 352.000 locuitori, aceste zone urbane au probleme cum sunt: excluderea economică şi socială, şomaj, criminalitate ridicată, degradarea mediului urban şi, în unele cazuri, suferă de lipsa unei infrastructuri sociale şi educaționale.

Priorități: îmbunătățirea mediului urban în special prin crearea sau lărgirea spațiilor verzi, reducerea zonelor de insecuritate, facilitarea integrării sociale a tinerilor şi a grupurilor marginalizate prin formare profesională şi încurajarea afacerilor locale, crearea unei infrastructuri adecvate pentru afaceri locale.

M) Obiectivul 2 – Două programe aprobate pentru Belgia (regiunea valonă) şi Marele Ducat de Luxemburg:

În Belgia:

- Un program pentru provincia Liege:

Fonduri UE: 158,3 milioane euro.

Cost total: 562 milioane euro.

Priorități: diversificarea activității economice a zonei industriale.

- Un program pentru regiunea Namur şi Luxemburg:

Fonduri UE: 58,4 milioane euro.

Finanțare totală: 206 milioane euro.

Priorități: crearea a circa 1000 de noi locuri de muncă în zonele rurale.

N) Urban II – 17 ianuarie 2002. Comisia UE a aprobat 10 noi programe de dezvoltare urbană pentru Italia în perioada 2001-2006:

Oraşele-țintă: Carrara, Caserta, Crotone, Genoa, Milano, Misterbianco, Mola di Bari, Taranto şi Torino.

Finanțare UE: 114,7 milioane euro.

Cost total: 263,9 milioane euro.

Cu o populație totală de 350 de mii de locuitori, aceste zone urbane sunt marcate de următoarele probleme: excludere socială şi economică, şomaj, crimă, deteriorarea mediului urban şi, în unele cazuri, o lipsă de infrastructuri sociale şi de transport.

O) Urban II – 14 ianuarie 2002. Comisia UE a aprobat 10 noi programe de dezvoltare urbană pentru Spania în perioada 2001-2006:

Oraşe-țintă: Caceres, Gijon, Granada, Jaen, Ourense, Pamplona, San Cristobal de la Laguna, San Sebastian Pasajes, San Adrio del Besos şi Ternel.

Finanțare UE: 112,4 milioane euro.

Cost total: 179,6 milioane euro.

Populație totală: 250 mii locuitori.

Aceste oraşe au în comun următoarele probleme: excludere economică şi socială, şomaj, migrarea populației spre alte zone, deteriorarea mediului urban şi o infrastructură deficientă.

Priorități: acțiuni de regenerare urbană.

CAPITOLUL 7
NOILE DIMENSIUNI ALE POLITICII REGIONALE COMUNITARE ÎN CONTEXTUL EXTINDERII UNIUNII EUROPENE

7.1. Asistența financiară acordată țărilor candidate la aderare

Abordare regională sau națională pentru țările candidate

Anumite studii pledează în favoarea unei abordări naționale mai curând decât regionale, atât în ceea ce priveşte eligibilitatea țărilor candidate la obiectivul 1, cât şi strategia de dezvoltare de urmat, distribuirea fondurilor comunitare sau crearea eventualelor structuri politice şi administrative în regiuni.

Unele argumente pledează în favoarea unei abordări naționale care ar avea, de exemplu, între alte merite, şi pe acela de a permite statelor membre o mai mare flexibilitate pentru organizarea punerii în aplicare a intervențiilor la nivel regional şi local din țară. O atare abordare ar permite astfel polilor de creştere în general mai prosperi din statele membre de a fi acoperiți de programele europene de dezvoltare regională susceptibile să producă efecte de antrenare la nivelul întregii economii.

Conjugate cu un parteneriat ambițios, abordările regionale sau locale oferă, de altfel, o mai mare suplețe şi sunt mai capabile să răspundă nevoilor de pe teren şi să încurajeze inovarea. În țările candidate, crearea structurilor politice regionale şi locale are un rol important de jucat, incitând cetățenii să participe activ la funcționarea tinerelor lor democrații. Foarte mulți participanți la dezbateri au salutat importanța instituțională a organizațiilor regionale de cooperare transfrontalieră, interregională şi transnațională create în contextul punerii în funcțiune a fondurilor structurale.

În afară de aceasta, abordarea națională ar presupune utilizarea unui criteriu de eligibilitate care pare dificil de împăcat atât cu textul Tratatului, cât şi cu acquis-ul comunitar care derivă din acesta. Ar fi vorba de un tratament diferit de cel aplicat până acum actualelor state membre, pentru care aceleaşi argumente relative la prosperitatea națională ar fi fost susținute adesea de trecut.

În fine, susținătorii abordării naționale se pronunță contra creării "artificiale" a unor regiuni în țările candidate, pe care Comisia le-ar pune în practică. Totuşi, trebuie notat că Comisia nu impune crearea de regiuni. Ea consideră, de altfel, că multe țări candidate, ca țările baltice, Slovenia, Cipru şi Malta, nu au un teritoriu suficient de mare pentru a justifica crearea mai multor unități teritoriale de nivel NUTS II. Printre celelalte țări candidate, stabilirea unor unități teritoriale comparabile cu cele existente în Uniunea actuală a ridicat puține dificultăți.

Procesul de lărgire va determina trei probleme majore în politica coeziunii

Prima problemă este cea vizând agravarea disparităților de dezvoltare. Populația şi suprafața Uniunii, după aderarea celor 12 state candidate, va creşte cu 1/3, în timp ce PIB-ul comunitar se va majora cu numai 5%. Un nou grup de state va apărea în Uniunea lărgită: cel al țărilor cu un venit mai mic de 40% din media celui existent în Uniunea Europeană.

A doua problemă este cea care vizează deplasarea centrului de gravitație al politicii de coeziune spre estul Europei. Din cei 105 milioane de locuitori din țările candidate, mai mult de 98 milioane vin din regiuni al căror PIB actual este inferior cu 75% față de media Uniunii lărgite.

În acelaşi timp, inegalitățile deja existente în Europa celor 15 nu vor dispărea, şi aceasta este o a treia problemă. Va trebui să se contribuie la dezvoltarea regiunilor care au cel mai mult nevoie de dezvoltare, dar şi să se continue să se rezolve dificultățile ce există în cele 15 țări membre UE în prezent. Trebuie să se țină seama de faptul că întârzierile structurale nu se întâlnesc numai în regiunile mai puțin dezvoltate, ci pot apărea, de exemplu, în oraşele în care disparitățile dintre venituri rămân câteodată o problemă. Comisia se pregăteşte să înlăture această problemă. Ea a adoptat în ianuarie 2001 al doilea raport privind coeziunea economică şi socială, în cadrul căruia propune căi de discuție privind viitorul politicii de coeziune în lumina lărgirii Uniunii.

După 1990, Uniunea Europeană şi țările membre au acționat în sprijinul programelor de reformă din țările foste socialiste din centrul şi estul Europei, cu scopul principal de a consolida regimurile democratice care se instauraseră şi de a le sprijini pe acestea să construiască economii de piață şi să dezvolte relații economice cu țările Uniunii Europene[1].

Instrumentele şi formele de asistență derulate în primii cinci ani ai deceniului X nu au fost tot timpul orientate spre domenii vitale, cu adevărat creatoare de economie de piață, cum ar fi adaptarea rapidă a legislației necesare şi crearea structurilor administrative care să supravegheze aplicarea cu strictețe a regulilor economiei de piață.

Instituțiile comunitare au constatat, pe parcurs, necesitatea reorientării asistenței pentru țările asociate şi întărirea controlului asupra modului de utilizare a fondurilor alocate (abordarea unui număr mai mic de domenii şi alocarea de fonduri pentru proiecte mai mari, de substanță, în sectoarele agriculturii, infrastructurii de transporturi, mediului, dezvoltării regionale etc.).

În acest context, o reflectare de asamblu a Uniunii Europene asupra relațiilor cu țările asociate, efectuată în perioada 1993-1994, a condus la conceptul unui nou dinamism şi la necesitatea creşterii calității procesului de apropiere

---

[1] *Ian Barnes şi Pamela M. Barnes* – The Enlarged European Union*, Ed. Longman, London, 1995, pag. 397.*

dintre aceste țări şi Uniunea Europeană[1].

Astfel, orientându-se şi bazându-se în acelaşi timp pe deciziile Consiliilor Europene anterioare, de la Copenhaga şi Corfu, Consiliul European de la Essen, din 9-10 decembrie 1994, a adoptat o strategie globală, având ca obiective orientarea şi sprijinirea pregătirii progresive a țărilor asociate pentru îndeplinirea calității de membru al Uniunii Europene. În plan financiar, această strategie a fost susținută prin Programul PHARE, care, pe o bază indicativă, a devenit un instrument ameliorat de finanțare pe termen mediu a țărilor asociate, inclusiv în domeniile infrastructurii şi dezvoltării regionale.

În perioada care a urmat anului 1990, principalele instrumente şi forme de asistență acordată țărilor asociate de către Uniunea Europeană şi instituțiile financiare internaționale au fost:

a) Asistență tehnică şi financiară acordată prin Programul PHARE (Pologne et Hongrie, Assistance pour la réconstruction économique);
b) Împrumuturi punctuale pentru proiecte acordate de către BEI, BERD, EURATOM, CECO;
c) Asistență financiară rambursabilă pentru susținerea stabilității macroeconomice, furnizată de Uniunea Europeană în coordonare cu FMI şi Banca Mondială;
d) Ajutoare ocazionale, în situații de criză, acordate de Fondul european de orientare şi garanție agricolă (FEOGA) sau Oficiul European de Ajutor Umanitar (ECHO);
e) Instrumente şi forme de asistență prevăzute pentru toate țările asociate în perioada premergătoare aderării, funcționale din anul 2000 (PHARE, ISPA şi SAPARD).

Prezentăm în continuare formele şi instrumentele de asistență care au avut cea mai mare incidență şi asupra pregătirii României pentru aderarea la Uniunea Europeană:

Programul PHARE

A fost creat în 1989, inițial numai pentru Polonia şi Ungaria, conform Reglementării CEE nr. 3906/89, publicată în Jurnalul Oficial al CE seria L, nr. 375/23.12.1989. Deşi a fost extins ulterior la toate țările candidate şi şi-a modificat frecvent regulamentul de funcționare, programul şi-a păstrat în continuare denumirea PHARE, devenind, în peste zece ani de funcționare, principalul instrument comunitar de sprijin al tranziției la economia de piață şi al dezvoltării societății civile în țările asociate, după modelul țărilor membre ale Uniunii Europene[2].

Strategia de la Essen s-a concretizat în următoarele acțiuni:

---

[1] *Vezi şi Jacques Pelkmans, Daniel Gros, Jorge Nunez Ferrer* – Long-Run Economic Aspects of the European Union's Eastern Enlargement, *The Hague, sept. 2000, pag. 148-151.*

[2] *Vezi şi Desmond Dinan* – Ever Closer Union. An Introduction to European Integration, *Lynne Rienner Publishers Inc., 1999, pag. 184-199.*

- crearea "relațiilor structurate", sub forma unui dialog guvernamental asupra domeniilor comunitare cu dimensiune transeuropeană sau a altor probleme de interes comun ale țărilor asociate şi ale Uniunii Europene;
  - pregătirea țărilor asociate pentru piața unică, întărirea capacității de a face față forțelor pieței şi concurenței în cadrul Uniunii Europene;
  - adaptarea sectoarelor agricole din țările asociate la condițiile politicii agricole comune (PAC);
  - promovarea investițiilor comunitare în economiile țărilor asociate;
  - întărirea dialogului multilateral în domeniul politicii externe şi de securitate comună (PESC);
  - întărirea cooperarii în domeniul afacerilor interne şi justiției (JAI), cu accent pe combaterea criminalității organizate, azil, imigrație ilegală;
  - realizarea unei convergențe a politicilor de protecție a mediului şi integrarea exigențelor acestor politici în politicile de dezvoltare a tuturor domeniilor considerate poluante (transporturi, chimie, minerit, siderurgie, energie nucleară etc.);
  - integrarea țărilor asociate în rețelele transeuropene de transport (podul peste Dunăre între România şi Bulgaria a figurat ca proiect prioritar în cadrul strategiei de la Essen);
  - întărirea cooperării în domeniile culturii, educației, formării profesionale, informației, libertății presei şi radiodifuziunii şi realizarea obiectivelor "societății informaționale";
  - concentrarea asistenței financiare asupra proceselor de adaptare legislativă, de realizare a reformei şi restructurării economice în țările asociate;
  - promovarea cooperării intraregionale şi a relațiilor de bună vecinătate între țările asociate.

Prin programul PHARE, țările asociate au primit anual din partea Uniunii Europene, gratuit, fonduri pentru realizarea de proiecte în domeniile reformei administrației publice, armonizării legislative, protecției consumatorilor, reformei sectorului agricol, societății civile, educației, formării profesionale, cercetării ştiințifice, mediului şi securității nucleare, sănătății publice, integrării regionale, infrastructurii de transporturi, energie şi telecomunicații. Fondurile PHARE provin atât din fondurile proprii ale Uniunii Europene, cât şi din donațiile țărilor membre ale "Grupului 24" (G 24), respectiv cele 15 țări comunitare, SUA, Canada, Japonia, Australia, Noua Zeelandă, Elveția, Islanda, Norvegia şi Turcia.

Conform Reglementării CE nr.1266/1999 a Consiliului, publicată în Jurnalul Oficial al CE, seria L, nr.161 din 26 iunie 1999, începând din anul 2000, "orice acțiune sau măsură finanțată în cadrul ajutorului de preaderare nu poate beneficia decât de un singur instrument" (articolul 5). Domeniile de ajutor al Uniunii Europene sunt repartizate astfel pe cele trei noi instrumente structurale de preaderare, respectiv PHARE, ISPA (Instrument structural de preaderare) şi

SAPARD (Instrument privind măsuri de preaderare în domeniile agriculturii şi dezvoltării rurale).

În acest context, începând cu anul 2000, PHARE va avea ca prioritate de finanțare proiectele privind preluarea "acquis"-ului comunitar (întărirea capacității administrative şi instituționale) şi proiectele de investiții care nu sunt incluse în ISPA sau SAPARD, evitându-se astfel paralelismele în tematicile proiectelor şi în asigurarea surselor de finanțare ale acestora.

România a fost tot timpul apreciată ca o țară care a utilizat corespunzător fondurile PHARE, înregistrând o medie a capacității de absorbție de 66%, peste media de absorbție a țărilor beneficiare PHARE.

În perioada 2000-2006, conform Agendei 2000, României i se vor aloca anual, prin programul PHARE, fonduri gratuite în volum de 240 milioane euro. Reglementarea Consiliului nr.1266/1999 prevede posibilitatea creşterii acestei sume în ipoteza în care, în această perioadă, unele țări candidate vor adera la Uniune, având în vedere că după aderare nu se mai acordă ajutor PHARE, dar sumele ce li s-ar fi cuvenit se repartizează asupra țărilor care nu aderă în perioada 2000-2006. Fondurile vor fi contractate punctual, pe bază de proiecte, iar cele neangajate până la concurența sumei de 240 milioane euro nu vor putea fi reportate pentru anii următori. Uniunea Europeană va aloca anual prin programul PHARE, tuturor țărilor asociate, suma de 1587 milioane euro, pe întreaga perioadă 2000-2006, în condițiile prezentate mai sus.

Împrumuturi punctuale pentru proiecte

Banca Europeană de Investiții (BEI) este una dintre principalele surse de finanțare atât pentru țările membre ale Uniunii Europene, cât şi pentru țările asociate. De exemplu, în anul 1999, din totalul de 31,8 miliarde euro împrumutați de BEI, 27,8 miliarde au fost destinate finanțării unor proiecte de investiții în țările membre ale Uniunii Europene, în timp ce numai 2,4 miliarde euro au fost destinate finanțării de proiecte în țările candidate la aderare. Conform raportului său pe 1999, în perioada 1990-1999, BEI a acordat țărilor din Europa Centrală, de Sud şi de Est împrumuturi în valoare de 10,8855 miliarde euro.

Cu un volum de împrumuturi aproximativ egal cu al Ungariei, se poate aprecia că România nu are relații performante cu BEI. Deşi au fost solicitate împrumuturi pentru proiecte, acestea nu s-au încadrat în condițiile de performanță cerute de bancă. Împrumuturile angajate de România s-au concentrat în ultimii ani ai perioadei 1990-1999, iar în proporție de 27,32% au fost contractate în anul 1999, respectiv 395,5 din totalul de 1447,5 milioane euro.

În general, în cadrul priorităților fixate prin Acordurile de parteneriat de aderare încheiate între Uniunea Europeană şi țările candidate, BEI îşi orientează împrumuturile spre proiecte care contribuie în mod direct la pregătirea aderării şi la reducerea decalajelor dintre aceste țări şi Uniunea Europeană.

Domeniile şi proiectele pentru care România a contractat credite de la BEI în anul 1999 au fost în principal destinate modernizării infrastructurii energetice şi de transporturi.

Simultan cu programul PHARE (descris anterior), începând din anul 2000, se derulează încă două instrumente de preaderare, respectiv ISPA şi SAPARD. Ambele programe funcționează conform reglementărilor Consiliului Uniunii Europene, fiind inițiate în baza deciziei Consiliului European de la Luxemburg din 12-13 decembrie 1997.

ISPA (Instrument structural de preaderare) se derulează în baza Reglementării nr.1267 din 21 iunie 1999 a Consiliului Uniunii Europene şi este destinat furnizării de fonduri nerambursabile țărilor asociate candidate, fără Cipru şi Malta, pentru finanțarea proiectelor din domeniile coeziunii economice şi sociale, protecției mediului şi transporturilor în perioada 2000-2006.

Conceput după modelul Fondului de coeziune al UE, Instrumentul pentru politici structurale de preaderare (ISPA) este primul fond structural destinat țărilor asociate din Europa Centrală şi de Est. Potrivit propunerilor Comisiei Europene, în cadrul ISPA vor fi disponibilizate fonduri în valoare de 1 miliard ECU anual, între 2000 şi 2006, pentru toate cele 10 țări candidate. Repartizarea acestor fonduri pe țări se va face ținând cont de populație, suprafață, PIB/locuitor la paritatea puterii de cumpărare şi dificultățile identificate în avizul Comisiei în 1997. În situația în care, până la sfârşitul perioadei, vor fi țări dintre cele zece care vor adera la UE, se va recurge la o redistribuire a fondurilor disponibilizate după aceleaşi criterii.

Domeniile vizate de acest instrument sunt protecția mediului şi transporturile. În urma deciziei Comisiei, ISPA nu se va adresa nici sectorului de telecomunicații şi nici siguranței nucleare. În cazul protecției mediului, obiectivul de bază este de a contribui la mai buna pregătire a acestor țări pentru a răspunde la exigențele comunitare în materie legislativă şi politică.

Vor beneficia de finanțare numai proiectele de infrastructură menite a servi procesului de preluare a acquis-ului comunitar. Astfel, se au în vedere sectoarele deosebit de sensibile pentru toate țările asociate, printre care aprovizionarea cu apă potabilă, tratamentul apelor reziduale, gestiunea deşeurilor şi poluarea aerului.

În legătură cu domeniul transporturilor, sunt vizate proiecte de infrastructură legate de realizarea rețelelor transeuropene sau care să contribuie la integrarea acestor țări în piața unică a transporturilor. Comisia Europeană va furniza anual 1058 milioane euro, din care României i-ar putea reveni între 208 şi 270 milioane euro, în funcție de calitatea proiectelor prezentate şi de modul de respectare a reglementării ISPA (în total, conform criteriilor de repartizare a fondurilor – numărul populației, suprafață, PIB/locuitor – România ar putea beneficia de 20% din fondurile alocate prin programele PHARE, ISPA şi SAPARD în perioada 2000-2006).

Proiectele propuse de țările candidate trebuie să decurgă din programele

naționale pentru transporturi şi mediu, elaborate în concordanță cu PNAA şi Parteneriatul pentru aderare. Vor fi finanțate proiecte mari şi foarte mari care se vor întinde pe perioada mai multor ani. Valoarea minimă va fi de 5 milioane ECU, din care ISPA va putea contribui până la concurența procentului de 75% din volumul investiției, în funcție de importanța proiectului respectiv pentru Comunitate, capacitatea de a genera profituri şi aplicarea principiului "plăteşte cine poluează".

În afara acestei categorii de proiecte, vor fi finanțate şi grupuri de proiecte la scară mai mică, dar cu o valoare însumată de peste 5 milioane ECU, şi scheme de proiecte.

Prin proiectele propuse în cadrul ISPA, se urmăreşte stimularea potențialilor coinvestitori, în special cei din sectorul privat autohton sau organisme financiare internaționale. Gestiunea şi controlul derulării proiectelor se bazează pe mecanisme şi proceduri care au fost puse la punct până la 1 ianuarie 2000 de către autoritățile naționale din țările beneficiare. Toate proiectele vor avea la bază un memorandum între Comisia Europeană şi fiecare dintre țările beneficiare, care vor fixa modalitățile concrete de gestiune şi de control financiar în acest domeniu.

SAPARD (Instrumentul de asistență pentru măsuri de preaderare în domeniile agriculturii şi dezvoltării rurale) se derulează în baza Reglementării nr.1268 din 21 iunie a Consiliului Uniunii Europene. Prin SAPARD se va furniza anual, în toată perioada 2000-2006, țărilor asociate candidate – fără Cipru şi Malta – o sumă de 529 milioane euro, din care României i-ar putea reveni aproximativ 150 milioane.

Pe lângă realizarea unor programe şi proiecte concrete, prin cele trei instrumente de preaderare se urmăreşte şi asigurarea capacității țărilor asociate candidate de a beneficia de politicile şi instrumentele structurale, de coeziune şi sectoriale ale Uniunii Europene (în principal, politica agricolă comună – PAC) în momentul aderării acestora la Uniune.

Programul SAPARD destinat domeniilor agriculturii şi dezvoltării rurale este modelat după Fondul european de garantare şi orientare agricolă (FEOGA). Proiectele care vor fi finanțate vor putea fi de tipul: investițiilor în societățile agricole, îmbunătățirii producției şi comercializării produselor agricole şi piscicole, îmbunătățirii structurilor instituționale pentru controlul calității şi sănătății produselor animale şi vegetale, a alimentelor şi protecției consumatorului, dezvoltării şi diversificării activităților economice în mediul rural ş.a.

Nivelul anual al convențiilor pentru cele trei instrumente de preaderare va rămâne constant pe întreaga perioadă 2000-2006 şi nu va depăşi următoarele praguri (tabel nr. 7).

Tabelul nr. 7

Alocări indicative pentru instrumentele de preaderare (milioane euro, preţuri 1999)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
TOTAL, din care:	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120
PHARE	1.560	1.560	1.560	1.560	1.560	1.560	1.560
SAPARD	520	520	520	520	520	520	520
ISPA	1.040	1.040	1.040	1.040	1.040	1.040	1.040

Sursa: *Comisia Europeană, Bruxelles, 2000.*

Unii autori susţin că Uniunea Europeană ar putea oferi ţărilor asociate candidate în întreaga perioadă 1990-2006 un ajutor "comparabil" cu cel oferit de SUA ţărilor vest-europene în perioada 1948-1952 prin Planul Marshall de reconstrucţie a Europei Occidentale, care a totalizat 88 miliarde dolari. Apreciem că afirmaţia este aproape de realitate, dacă sumele sunt comparate în termeni nominali, având în vedere că şi ajutorul Uniunii Europene s-ar putea apropia de suma de 80 miliarde euro.

Tabelul nr. 8

Fonduri de preaderare alocate anual începând din anul 2000 pentru ţările candidate care au început negocierile - milioane euro, la preţurile din 1999 -

State candidate	PHARE – Programe naţionale	ISPA Minim	ISPA Maximum	SAPARD
Bulgaria	100	83,2	124,8	52,1
Rep. Cehă	79	57,2	83,2	22,1
Estonia	24	20,8	36,4	12,1
Ungaria	96	72,8	104,0	38,1
Letonia	30	36,4	57,2	21,8
Lituania	42	41,6	62,4	29,8
Polonia	398	312,0	384,8	168,7
România	242	208,0	270,4	150,6
Slovacia	49	36,4	57,2	18,3
Slovenia	25	10,4	20,8	6,3
Total	1.085	1.040	1.040	520

Sursa: Au service des régions – Union Européenne – Politique régionale – *colecţia "L'Europe en mouvement", Luxemburg 2001.*

În afară de fondurile alocate prin programele PHARE, ISPA, SAPARD şi BEI, UE va asista ţările candidate şi prin acţiuni structurale, fondurile structurale şi cel de coeziune. Nivelul global al asistenţei financiare furnizate de aceste fonduri se ridică la totalul de 213 miliarde euro, repartizat pe ani în modul următor:

Tabelul nr. 9

Alocarea resurselor financiare pe instrumente ale politicii regionale (milioane euro, preţuri 1999)

Anul	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Acţiuni structurale	32.045	31.455	30.865	30.285	29.595	29.595	29.170
Fonduri structurale	29.430	28.840	28.250	27.670	27.080	27.080	26.660
Fondul de coeziune	2.615	2.615	2.615	2.615	2.515	2.515	2.510

Sursa: *Comisia Europeană – Bruxelles, 2000.*

Volumul global al fondurilor structurale se ridică la 195 miliarde euro. Repartizarea acestora pentru cele trei obiective este următoarea: 69,7% din fondurile globale pentru obiectivul 1, 11,5% pentru obiectivul 2, 12,3% pentru obiectivul 3, 0,5% pentru IFOP, în afara obiectivului 1. În cazul Fondului de coeziune, nivelul global al fondului pentru perioada 2000-2006 se ridică la 18 miliarde euro.

Discrepanţele economice în cadrul Uniunii Europene lărgite

Pentru a înţelege impactul potenţial al fondurilor structurale şi de coeziune după lărgire, este important să se ia în considerare condiţiile economice în statele candidate la aderare. Câteva analize arată faptul că acestea se vor adăuga în mod considerabil la totalul discrepanţelor economice în cadrul Uniunii Europene:

- la nivel naţional, peste o treime din populaţia Uniunii Europene va trăi în ţări cu un venit pe locuitor mai mic decât 90% din media Uniunii Europene, comparativ cu 1/6 în prezent;
- la nivel regional, venitul mediu pe locuitor a 10% din populaţia care trăieşte în regiunile cel mai puţin prospere ale UE–27 vor fi de numai 31% din media Uniunii Europene, comparativ cu 61% în UE–15;
- eligibilitatea pentru sprijin structural în UE–15 se va micşora cu mai mult de jumătate: spre exemplu, Spania va pierde opt din cele unsprezece regiuni incluse la obiectivul 1 (dintr-un total de şaptesprezece regiuni ale ţării) şi alte ţări care vor pierde vor fi Grecia, Portugalia şi Italia, în timp ce Irlanda va pierde oricum, datorită recentei creşteri economice;
- în total, 51 din cele 53 de regiuni în statele candidate au în prezent nivelul PIB/locuitor mai mic de 75% din media Uniunii Europene, făcându-le potenţial eligibile pentru sprijin structural din partea Uniunii Europene.

Fluxul fondurilor structurale şi de coeziune în viitor

În perioada următoare, componenţa şi distribuţia fondurilor structurale şi de coeziune se vor schimba semnificativ în comparaţie cu perioada anilor ’90, datorită, în principal, extinderii Uniunii Europene.

Agenda 2000 a Uniunii Europene jalonează bugetul acestor fonduri pe perioada 2000-2006. Cheltuielile Uniunii Europene pentru politicile structurale pentru cele 15 state membre sunt estimate la 213 miliarde euro, din care 195 miliarde la fondul structural şi 18 miliarde la fondul de coeziune. Comisia Europeană estima că nivelul acestor cheltuieli va scădea de la 0,46% din PIB în 1999 la 0,35% în 2006.

Totuşi, având în vedere ajutorul de preaderare de 67 mld. euro aprobat pentru țările preconizate să adere la Uniunea Europeană în 2004, în prezent se estimează că totalul fondurilor structurale raportate la PIB să rămână, procentual, la nivelul celui din 1999, adică 0,46%.

Procesul de definitivare a fondurilor pentru perioada de după 2006 va începe în 2004, când încă 10 state vor deveni membre ale Uniunii Europene sau vor fi foarte aproape de acest statut.

Evoluția bugetului acestor fonduri (cu resurse şi distribuție) în condițiile preconizate (extinderea Uniunii Europene cu noi membri) comportă cel puțin două probleme sensibile pentru viitorul Uniunii Europene şi care necesită o rezolvare.

Prima problemă se referă la ce resurse trebuie alocate pentru politica structurală. Fondurile ar trebui să crească pentru că, prin extinderea Uniunii Europene vor creşte semnificativ şi diferențele regionale. În acest sens, Dresdner Bank a estimat costuri suplimentare în 2008 de 60 miliarde euro, ceea ce înseamnă o creştere de aproape 2/3. Această creştere ar depăşi însă alocarea de maxim 4% din PIB pe an stabilită de Comisia Europeană pentru statele membre. Există însă probabilitatea ca țările beneficiare să nu poată absorbi fonduri mai mari sau fondurile să nu poată fi majorate.

A doua problemă: dacă fondurile nu vor putea fi majorate, cum se va face distribuirea celor existente? Aplicarea criteriilor de eligibilitate existente afectează coeziunea statelor, deoarece ar conduce la reducerea ajutoarelor primite. O alternativă ar fi ridicarea pragului de eligibilitate, dar aceasta ar conduce la reducerea fondurilor. O altă alternativă ar fi să se utilizeze alți indicatori, cum ar fi şomajul, sau să se stabilească o perioadă de tranziție în care beneficiarii să primească ajutoarele şi după 2006. Aceste alternative nu se exclud, dar nici nu se completează una pe cealaltă.

Deşi există perspectiva ca țările beneficiare să piardă fondurile de la Uniunea Europeană, este semnificativ sprijinul public pentru extindere şi accesul la o piață unică europeană.

Implicații pentru statele candidate la aderare şi pentru țările sprijinite de Fondul de coeziune

Analizarea importanței şi rolului ajutoarelor structurale din partea Uniunii Europene, în special în contextul realizărilor din Irlanda, corelată cu impactul potențial al extinderii Uniunii Europene asupra nivelului fondurilor structurale şi

de coeziune, evidențiază implicații importante pentru competitivitate din partea țărilor candidate şi a celor beneficiare de fonduri de coeziune, astfel:

- ambele categorii de state vor primi în viitor fonduri structurale mai mici decât ar dori;
- în timp ce fondurile structurale şi pentru coeziune au potențialul de a contribui la creşterea performanțelor economice, experiența Irlandei şi a altor țări sugerează faptul că acestea au fost modeste (prin opoziție cu efectele pe plan politic şi social);
- experiența Scoției evidențiază efectele benefice în economie, ca urmare a unui flux financiar din Uniunea Europeană, în cadrul unui program de dezvoltare economică națională care să asigure competitivitatea întregii economii;
- tipul proiectelor care vor beneficia de sprijin structural va avea un impact mai mare asupra celor care vizează dezvoltarea capitalului uman decât cele pentru dezvoltarea infrastructurii transporturilor, cu efecte pozitive asupra performanțelor economice.

Aceste implicații reprezintă provocări pentru țările candidate şi beneficiare de fonduri pentru coeziune, iar pentru acestea din urmă, şi perspective pentru:

- capitalizarea ajutorului structural;
- consolidarea programelor naționale;
- desprinderea de țările candidate, în special în privința atragerii investitorilor în valori mobiliare.

Pentru țările candidate, provocările menționate sugerează posibilități pentru:

- folosirea ajutorului structural pentru consolidarea programului pentru competitivitate, ceea ce va stimula şi dezvoltarea mediului de afaceri;
- accentuarea dezvoltării infrastructurii de soft-uri mai mult decât a extinderii infrastructurii de hard-uri.

7.2. Politica regională comunitară în perspectiva lărgirii Uniunii Europene

În literatura de specialitate occidentală, dar şi din țara noastră, se apreciază că politica regională va fi în viitor supusă acțiunii a doi factori majori: realizarea uniunii economice şi monetare şi lărgirea Uniunii Europene către estul şi centrul Europei[1].

Lărgirea spre "Est" va avea consecințe directe şi evidente pentru Uniunea Europeană în plan financiar, pentru sprijinirea procesului de pregătire a aderării țărilor candidate, care au niveluri scăzute ale veniturilor şi standardului

[1] *Vezi şi: D. Miron (coordonator)* – Economia integrării europene*, Ed. ASE – Bucureşti, 2001, pag. 381.*

de viață[1]. Aceste transferuri din bugetul comunitar către țările membre se vor realiza, în principal, prin mecanisme tipice fondurilor structurale şi de coeziune ale UE; totodată, problematica dezvoltării regionale a țărilor candidate şi transformările structurale din economie vor constitui subiecte prioritare pe agenda întâlnirilor bilaterale şi multilaterale ale candidaților cu instituțiile comunitare.

O primă provocare a politicii regionale europene este legată de necesitatea anumitor schimbări ale politicii regionale atunci când numărul statelor membre va creşte, altfel spus, la momentul aderării statelor est şi central-europene candidate. Sunt tot mai puternice vocile care susțin că politica regională, aşa cum funcționează în prezent, chiar în urma reformei din 1999-2000, este o politică regională destinată aplicării exclusive în contextul actual al unei Uniuni Europene cu 15 membri şi nu este adaptată cerințelor unei Uniuni Europene cu 27 de membri. Problema unei reforme substanțiale este necesară, cu atât mai mult cu cât țările est şi central-europene sunt, la acest moment, în totalitate calificabile, în integralitatea teritoriului lor, pentru transferuri comunitare din fondurile structurale. Deşi reglementările recente în planul politicii regionale comunitare au printre obiective pregătirea statelor candidate pentru aderarea la UE, totuşi nu răspund în totalitate cerințelor acestor state, ca noi membri ai grupării. Printre rațiunile unor noi modificări ale politicii regionale comunitare, pot fi amintite:

- Necesitatea corelării negocierilor de aderare de cele privind reforma politicii regionale. Până în prezent, aceste două procese au fost considerate independente, statele candidate neparticipând la ultimul proces; principalul efect negativ indus de o astfel de abordare constă în faptul că măsurile de politică regională sunt adaptate cerințelor curente exclusive ale statelor membre şi exclud încă perspectiva lărgirii, astfel încât efectele nedorite, care se vor manifesta la momentul aderării primului val de state candidate, vor avea un impact puternic pe o perioadă scurtă, ceea ce va atrage opoziția la eventuale modificări din partea actualilor beneficiari ai fondurilor comunitare.
- La fixarea plafoanelor de finanțare pentru perioada 2000-2006, țărilor candidate, în eventualitatea aderării unora dintre ele, li s-au fixat limite de finanțare din fondurile comunitare fără ca vreunul dintre aceste state să fi fost implicat sau consultat. Astfel, eventualii noi membri est-europeni ar putea beneficia de finanțare (din fonduri structurale, fonduri de coeziune şi fonduri proprii ale statelor candidate) de max. 45 milioane euro, față de 275 milioane euro cât ar reveni pentru actualele state membre.[2]

---

[1] *Alan Smith* – The Return to Europe. The Reintegration of Eastern Europe into the European Economy*, Macmillan Press Ltd., G.B. 2000, pag. 6-12.*

[2] *Vezi şi Jan Matreen de Vet* – EU Enlargement and Preaccession: Reflections Concerning Central and Eastern Europe*, CEPR, Working Paper, 2000*.

- Reducerea graduală a fondurilor comunitare alocate statelor membre mai bogate (tendință prezentă în ultimii ani şi care va continua şi se va accentua după 2001) este rezultatul concentrării şi direcționării resurselor comunitare, cu precădere către zonele care se confruntă cu cele mai serioase probleme şi niveluri reduse de dezvoltare. Reducerea obiectivelor politicii regionale de la şapte la trei va contribui din plin la alimentarea acestui fenomen. Acest fapt poate fi considerat, pe de o parte, pozitiv pentru statele candidate, deoarece ele înregistrează cele mai scăzute niveluri de dezvoltare comparativ cu statele din UE şi vor deveni principalii beneficiari de fonduri comunitare, iar pe de altă parte, poate fi interpretat ca fiind negativ pentru acest grup de țări care se confruntă cu probleme specifice, care nu sunt luate în calcul de actuala politică regională. În aceste condiții, aderarea statelor din Europa Centrală şi de Est va putea conduce la mărirea numărului de obiective ale politicii regionale, prin includerea pe această listă şi a problemelor specifice ale acestor state.
- Studii recente evidențiază dificultățile cu care se confruntă în prezent statele candidate în implementarea principiilor politicii regionale europene:

– Principiul programării multianuale este dificil de aplicat în practică în țările candidate deoarece: există încă diferențe între datele şi informațiile din teren şi datele statistice, modul de constituire a regiunilor de dezvoltare este în numeroase cazuri defectuos, ceea ce a condus la situații în care problemele unei regiuni sunt extrem de variate şi complexe, generând dificultăți de formulare a unei strategii de dezvoltare regională coerente şi unitare, dificultățile metodologice fac dificile evaluările ex-ante ale impactului unei anumite măsuri, dificultățile obiective şi subiective ale autorităților din țările candidate de a elabora planuri pe termen lung (6 ani, conform cerințelor de programare ale politicii regionale europene), absența unor obiective coerente corelate în dinamică etc.
– Dificultăți de constituire de parteneriate şi de cooperare (interministerială, interregională, intraregională, public-privat, între autoritățile naționale şi cele regionale) între factorii implicați.
– Dificultăți de constituire a infrastructurii instituționale necesare pentru implementarea politicii regionale comunitare în țările candidate.
– Dificultăți majore în aplicarea principiului adiționalității, conform căruia transferurile de fonduri comunitare au doar un rol complementar, completând eforturile financiare ale recipienților, şi nu le înlocuieşte.

Orientările de bază ale politicii comunitare de coeziune economico-socială vor rămâne, în principiu, aceleaşi şi pentru țările candidate din Europa Centrală şi de Est. Totodată, lansarea şi punerea în practică a acestor noi in-

strumente financiare modelate după fondurile de coeziune şi fondurile structurale au, în primul rând, rolul de a iniția țările candidate în utilizarea şi gestionarea ulterioară, după aderare, a acestor instrumente de susținere a dezvoltării regionale.

Una dintre problemele cele mai dificile cu care se va confrunta în anii viitori politica regională a UE se referă la modalitatea concretă prin care ar putea reacționa la evoluțiile nefavorabile care ar putea fi înregistrate în cadrul uniunii economice şi monetare (UEM), aşa cum a fost conturată prin Tratatul de la Maastricht şi cele ce i-au urmat. Presupunând că o regiune dintr-o țară participantă la UEM s-ar confrunta cu un nivel al şomajului cu mult peste media comunitară şi cu un nivel de creştere economică net inferior mediei din UEM (aceste evoluții putând fi datorate apariției unor şocuri structurale, spre exemplu), țara respectivă, datorită condițiilor impuse în cadrul UEM, nu va putea utiliza politica monetară sau politica valutară pentru a gestiona problema declinului economic.

O astfel de situație ar putea avea efecte şi asupra nivelului de dezvoltare regională, în situația în care anumite regiuni ale statului respectiv s-ar confrunta cu un grad mai ridicat de gravitate a fenomenelor de declin. Dacă presupunem că problemele de declin economic şi şomaj sunt specifice unui singur stat sau doar anumitor regiuni şi că în cadrul UEM se manifestă anumite presiuni inflaționiste, Banca Centrală Europeană (BCE) va fi nevoită să crească ratele dobânzii în interiorul UEM; o astfel de măsură va amplifica efectele negative deja existente în țara/regiunea analizată, accentuând declinul acesteia şi decalajele de dezvoltare regională în interiorul UEM.

În cadrul UEM, singurele mecanisme de ajustare şi reducere a dezechilibrelor regionale sunt[1]:

- *Favorizarea mobilității forței de muncă.* În condițiile în care, practic, libera circulație a forței de muncă nu este complet realizată în UE şi datorită persistenței unui număr mare de bariere culturale, lingvistice, psihologice şi de altă natură, care afectează mobilitatea forței de muncă în interiorul UEM, se poate afirma că unul din mecanismele automate de reducere a dezechilibrelor regionale în UE nu va acționa eficient, această eficiență fiind limitată.
- *Modificarea salariilor.* Un al doilea mecanism de reglare automată a dezechilibrelor regionale în UEM ar putea consta în modificarea salariilor, în sensul reducerii lor în zonele afectate de declinul economic. Singurul impediment care impietează asupra utilizării corespunzătoare a acestui instrument de ajustare constă în rigiditatea relativ ridicată a salariilor în UE.

[1] *Vezi şi:* Les régions dans la construction de l'Europe, *Parlement Européen, Strasbourg, 1999.*

- *Transferuri fiscale* dinspre regiunile dezvoltate spre regiunile mai sărace sau afectate de declin economic.

Într-o uniune monetară de tipul dorit de UE, principalul instrument pe care se va miza pentru reducerea decalajelor regionale va consta în transferuri fiscale interregionale. Acest mecanism a fost indicat ca atare încă din 1977 în "Mac Dougall Report", care a avansat ipoteza unui federalism fiscal în viitoarea UEM, indicând chiar cifra de 5-7% din PNB pentru a fi alocată transferurilor fiscale interregionale, astfel încât "beneficiile adâncirii integrării europene şi ale participării la o uniune monetară să fie echitabil distribuite între toţi participanţii". Singura dificultate în utilizarea unui astfel de document constă în inexistenţa, cel puţin până în acest moment, în cadrul UEM, a unui organism care să furnizeze şi să gestioneze transferurile fiscale interregionale. Totodată, prin restricţiile impuse de Pactul de stabilitate, resursele bugetare la dispoziţia statelor membre, pentru a face faţă decalajelor regionale, vor fi net inferioare necesităţilor. În aceste condiţii, principalele instrumente pentru reglarea dezechilibrelor regionale vor rămâne fondurile structurale. Reformele succesive ale fondurilor structurale demonstrează că se încearcă eficientizarea acestora pentru a se găsi cea mai bună formulă de utilizare a acestor instrumente, care să permită realizarea unei coeziuni economice şi sociale autentice în cadrul UEM.

Într-o uniune monetară cu numai 12 ţări din 15, aşa cum este în prezent, şi ţinând cont şi de apropiata lărgire a Uniunii Europene, se ridică următoarele întrebări:

- Va fi amânată problema regiunilor rămase în urmă, sub pretextul concentrării şi direcţionării tuturor eforturilor pe linia adâncirii integrării?
- Preconizata lărgire a UE, prin aderarea ţărilor candidate din Europa Centrală şi de Est (care înregistrează niveluri de dezvoltare net inferioare mediei comunitare), nu va accentua concurenţa între regiunile mai puţin dezvoltate, îngreunând şi mai mult posibilitatea reducerii divergenţelor regionale?
- Cum se vor situa ţările din afara uniunii monetare faţă de ţările din interiorul zonei euro din punct de vedere al discrepanţelor de dezvoltare regională, ştiut fiind faptul că statele din ultima categorie vor beneficia de o marjă de manevră mai mare (putând utiliza politica monetară şi valutară ca instrumente de susţinere a dezvoltării economice) decât statele din zona euro (care se confruntă cu restricţii de politică monetară, bugetară şi valutară determinate de participarea la uniunea monetară)?

În opinia specialiştilor[1], adâncirea integrării europene, respectiv crearea uniunii monetare, va constitui o sursă care va alimenta tendinţele de dezvoltare

[1] *Vezi şi: T. Garcia Mila, T. McGuire* – Do Regional Transfers Improve the Economic Performance of the Poor Regions?*, "Journal of Economic Literature", 1996 şi B. Ivars* – Les

diferențiată a statelor membre UE, amplificând fenomenele de divergență regională în interiorul grupării. Cele mai favorizate de evoluțiile induse de UEM vor fi regiunile dezvoltate, în timp ce perdanții vor fi regiunile sărace ale Uniunii Europene. Se apreciază că zonele mai puțin dezvoltate care participă la uniunea monetară se vor confrunta cu o problemă majoră, cea a reglării dezechilibrelor regionale în absența unui buget federal, a unui buget comunitar unic.

Provocările cu care se confruntă statele participante la UEM sunt mult mai mari decât cele legate de identificarea şi utilizarea celor mai eficiente metode şi instrumente pentru creşterea convergenței regionale în cadrul grupării; miza acesui joc o reprezintă chiar funcționarea UEM, deoarece este larg acceptată ideea conform căreia succesul unei grupări integraționiste depinde într-o oarecare măsură de gradul de convergență regională şi de modul în care economiile participante înregistrează performanțe economice similare.

În Raportul său anual, publicat la Bruxelles la **13 noiembrie 2001**, privind evoluția procesului de lărgire şi stadiul pregătirii țărilor candidate în vederea aderării, Comisia Europeană a atras atenția asupra dificultății negocierilor în ceea ce priveşte politica regională, capitol rămas **nedeschis** în cazul majorității țărilor, inclusiv România. Acest capitol de negociere, ca şi cel privind "agricultura" şi "prevederi bugetare", are implicații bugetare deosebite pentru UE şi Comisia Europeană, care încă nu a făcut o propunere Consiliului Ministerial privind poziția comunitară în aceste negocieri. În context, se apreciază că respectarea cadrului bugetar stabilit în 1999 de către Consiliul European de la Berlin, când au fost adoptate "perspectivele financiare pentru perioada 2000-2006", **nu** este suficient pentru aderarea celor 12 țări candidate, acesta urmând a fi reactualizat.

7.3. Politica regională a României în perspectiva aderării la Uniunea Europeană

Deschiderea oficială a negocierilor de aderare a României la Uniunea Europeană, care a avut loc la 15 februarie 2000 la Bruxelles, a fost însoțită, la recomandarea autorităților comunitare, de prezentarea "Strategiei naționale de dezvoltare economică pe termen mediu (2000-2004)" care să fundamenteze aceste negocieri. Expusă de fostul prim-ministru Mugur Isărescu, această strategie s-a bucurat de elogiile preşedintelui Comisiei Europene, Romano Prodi, precum şi de aprecierile pozitive ale experților comunitari.

În cadrul acestei strategii, un capitol aparte se referă la "amenajarea teritoriului şi dezvoltarea regională", tocmai pentru a veni în întâmpinarea solicitărilor Uniunii Europene şi a politicii regionale comunitare de a realiza o convergență economico-socială cât mai apropiată, prin reducerea decalajelor dintre regiunile sărace şi cele bogate ale viitoarei Europe lărgite.

---

contraintes nouvelles de la politique de cohésion économique et sociale d'une Europe à plusieurs vitesses?*, "Problèmes économiques", 1998.*

În cadrul strategiei prezentate de România la Bruxelles, obiectivele politicii de dezvoltare regională sunt: diminuarea dezechilibrelor regionale existente, stimularea dezvoltării echilibrate, revitalizarea zonelor defavorizate; preîntâmpinarea producerii de noi dezechilibre; corelarea politicilor regionale cu cele sectoriale; stimularea cooperării interregionale interne şi internaționale care contribuie la progresul economic şi social; dezvoltarea în continuare a relațiilor speciale, privilegiate, ale României cu Republica Moldova, consolidarea spațiului cultural şi spiritual comun în concordanță cu normele şi valorile integrării într-o Europă unită[1].

Principiile strategice ale dezvoltării regionale vizează:

La nivel național

a) Promovarea mecanismelor economiei de piață în toate regiunile țării, în vederea îmbunătățirii competitivității şi realizării unei creşteri economice permanente;
b) Promovarea unei dezvoltări armonioase spațiale şi a rețelei de localități;
c) Creşterea capacității regiunilor (din punct de vedere instituțional, financiar, decizional) la susținerea propriului proces de dezvoltare;
d) Promovarea principiilor dezvoltării durabile;
e) Crearea şanselor egale în ce priveşte accesul la informare, cercetare-dezvoltare tehnologică, educație şi formare continuă.

La nivel regional

a) Reducerea disparităților dintre regiuni, județe, mediu urban-mediu rural, zone centrale, zone periferice etc.;
b) Preîntâmpinarea apariției unor zone-problemă;
c) Coordonarea inițiativelor de dezvoltare regională cu prioritățile naționale şi orientările Uniunii Europene;
d) Promovarea unor politici diferențiate conform unor particularități zonale (zone monofuncționale – predominant agricole, miniere – aglomerări urbane, zone naturale şi construite protejate, zone de graniță, zone cu probleme de mediu).

După cum se apreciază într-un material de lucru al Parlamentului României, politica regională în țara noastră se află în stadiu incipient, fiind în curs de desfăşurare faza de debut. În ultimii 2-3 ani s-au făcut eforturi pentru a defini problema şi a o plasa mai favorabil pe agenda guvernului şi a parlamentului. A fost elaborată o Carte verde a dezvoltării regionale care identifică situația, stabileşte obiectivele, propune o serie de instrumente de implementare şi schițează o secvență de desfăşurare viitoare a politicii în domeniul dezvoltării regionale[2].

---

[1] *Vezi şi Jan Matreen de Vet* – EU Enlargement and Preaccession: Reflections Concerning Central and Eastern Europe*, CEPR, Working Paper, 2000.*

[2] *Vezi şi:* Tendințe şi perspective ale dezvoltării regionale, *Centrul de Studii al Parlamentului României, Bucureşti, 2001.*

România are o experiență redusă în acest domeniu. În context, se consideră că economia planificată, care teoretic asigura o dezvoltare echilibrată a zonelor țării, era rigidă, ineficace şi a eşuat în alocarea optimă a resurselor. În plus, centralizarea excesivă bloca orice inițiativă locală care este componenta obligatorie a oricărei politici de dezvoltare regională.

În continuare, se avansează ideea că perioada de tranziție nu pare a fi nici ea cel mai bun cadru pentru dezvoltarea regională. Politica de dezvoltare regională trebuie să asigure ***"acordul fin",*** reglarea unei politici economice şi industriale deja implementate. Politica regională vine să corecteze eventualele efecte negative ale politicii economice naționale aflate deja în funcțiune. În România, în special, dar şi în alte țări din zonă aflate în tranziție, sunt încă de rezolvat chestiuni fundamentale legate de reforma economică şi instituțională, adică nu este încă realizat ***"acordul brut".*** Nu e de mirare că politica în domeniul dezvoltării regionale se află, aşadar, într-o fază de debut.

În prezent, în România, există o lege a dezvoltării regionale, care, cu toate micile ei imperfecțiuni sau desincronizări, asigură deocamdată cadrul legal pentru abordarea concretă a politicii în domeniul dezvoltării regionale. Legea răspunde rezonabil la una dintre temele de dezbatere în cadrul politicilor de dezvoltare regională: centralizare versus descentralizare. Astfel, o centralizare excesivă ar putea avea dezavantajul pierderii eficacității date de prezența expertizei locale în domeniu. În plus, actori importanți pe plan regional ar putea fi scoşi din joc şi s-ar pierde o contribuție importantă, care de cele mai multe ori este şi inovatoare. Dimpotrivă, o descentralizare excesivă ar priva planificatorii politicii de dezvoltare regională de o viziune de ansamblu absolut necesară pentru a realiza, în fond, țelul prim al unei asemenea politici, şi anume micşorarea disparităților. Funcționarea eficace a funcției de realocare presupune o privire de sus care să identifice diferențele reale şi să dozeze corect fluxurile financiare spre regiuni.

Legea privind dezvoltarea regională adoptată în România răspunde bine la această sfidare, centralism vs. descentralism, prevăzând o componentă paritară a Consiliului Național pentru Dezvoltare Regională, jumătate membri ai executivului, jumătate reprezentanți aleşi ai autorităților locale.

Autorii documentului realizat consideră că anumite priorități şi repere ar trebui urmărite în fazele următoare:

- O atenție prioritară ar trebui acordată în continuare implementării politicii de dezvoltare regională prin dezvoltarea instituțională şi creşterea capacității administrative de aplicare. (De altfel, în cadrul parteneriatului de aderare, Comisia Europeană recomandă României *"să realizeze un cadru cuprinzător pentru dezvoltarea regională, să dezvolte legislația, instrumentele, ca şi capacitatea administrativă de a gestiona fondurile europene şi de a conduce o politică integrată de dezvoltare regională după aderare".)*
- O temă importantă în cadrul politicilor de dezvoltare regională este componenta corpurilor executive – agențiile de dezvoltare – care trebuie să pună

în aplicare strategiile respective. Alegerea specialiştilor trebuie făcută în condiții competitive. Aceştia trebuie să fie inovatori, multidisciplinari, cu putere de analiză şi spirit practic, cu conexiuni în lumea afacerilor, eventual cu conexiuni internaționale. În plus, un atu însemnat este dat de talentul de negociator. Programele de instruire, în cadrul cărora specialiştii să asimileze diferite experiențe europene în domeniu, sunt recomandabile pentru a mări eficiența implementării. Însuşirea experienței altor agenții de dezvoltare, atât din țări occidentale, cât şi din țări candidate, poate scurta timpul necesar pentru realizarea funcționării la parametri nominali a instituțiilor din domeniul dezvoltării regionale.

- Decizia la aceste niveluri executive trebuie să fie mai degrabă tehnică sau administrativă decât politică. Decizia politică trebuie să intervină numai la definirea principiilor care conduc spre un anumit cadru legislativ şi instituțional.
- Cooperarea instituțională reprezintă una dintre caracteristicile definitorii ale dezvoltării regionale. Acest lucru presupune ca participanții la procesul de dezvoltare economică regională să lucreze mai apropiat atât pe verticală, între diferite niveluri guvernamentale, cât şi pe orizontală, între diverşi actori activând în cadrul aceleiaşi regiuni sau localități.
- Un element fundamental al noului model de dezvoltare regională îl reprezintă mobilizarea resurselor regionale în jurul unor noi rețele regionale inovatoare, care implică un înalt grad de colaborare pe verticală şi orizontală între firme, precum şi o implicare apropiată a unei game largi de organizații publice şi private specializate în informații de afaceri, servicii de consultanță şi transfer de tehnologie.
- Internaționalizarea piețelor şi a firmelor a împins autoritățile regionale să devină mai orientate spre exterior în planificarea şi gândirea dezvoltării economice. Această tendință trebuie asimilată şi de actorii români implicați în dezvoltarea regională.
- Din experiența altor țări europene care au fost beneficiarele Fondului de coeziune, cum este cazul Irlandei, rezultă importanța *timpului de învățare,* în care se acomodează relația dintre Comisia Europeană şi negociatorul național. Înțelegerea modului în care Comisia abordează problema dezvoltării regionale este esențială pentru o relație eficace. Există o artă a realizării proiectelor şi a negocierii, care trebuie învățată. Ultimele evoluții demonstrează că se dă o importanță deosebită, în înțelegerea țintelor de finanțare, modului concret în care sunt elaborate proiectele.
- Paşii concreți ce urmează a fi realizați în dezvoltarea regională trebuie să țină cont de ultimele evoluții în domeniu. Aceste tendințe sunt următoarele:
  - ✓ abordarea selectivă a proiectelor; dacă înainte finanțarea se realiza automat de multe ori după nişte criterii cantitative, în prezent sunt selectate numai acele proiecte care satisfac, conform unor criterii şi priorități, obiective concrete în respectiva regiune;

- ✓ finanțarea se îndreaptă în special spre îmbunătățirea mediului de afaceri şi creşterea competitivității regionale şi mai puțin spre salvarea unor întreprinderi aflate în dificultate;
- ✓ instruirea şi perfecționarea forței de muncă în aşa fel încât să poată fi capabilă să fie integrată în procesul economic al regiunii;
- ✓ îmbunătățirea infrastructurii fizice pentru a stimula oamenii de afaceri şi investitorii străini să finanțeze proiecte în regiune;
- ✓ crearea condițiilor pentru dezvoltarea serviciilor şi a transferurilor de tehnologie.

În acelaşi sens, un studiu realizat recent în țara noastră, sub coordonarea prof. univ. dr. Corneliu Russu, director al Institutului de Economie a Industriei[1], apreciază că "în raport cu coordonatele specifice unei abordări moderne a politicii regionale, prezentate la începutul acestui articol, situația concretă a României pe planul dezvoltării regionale marchează rămâneri în urmă semnificative preluate din trecut, la care au contribuit suplimentar existența unor mari decalaje între regiuni, construcția cu întârziere a cadrului instituțional necesar stabilirii şi aplicării unei asemenea politici şi, implicit, conturarea ei tardivă".

Disparitățile regionale accentuate, existente în România şi în perioada interbelică, au determinat, în regimul economiei planificate, adoptarea unui model de dezvoltare industrială forțată prin investiții orientate spre industrie şi infrastructuri în toate regiunile şi județele, care nu a ținut însă seama de criteriul eficienței economice şi de potențialul real de dezvoltare existent în fiecare regiune şi județ. Politica de industrializare forțată a avut ca efecte:

- reducerea disparităților în dezvoltarea economică a județelor;
- dezvoltarea unor industrii prelucrătoare, unele de nivel tehnologic mediu şi înalt, în județele cel mai slab dezvoltate (Bârlad, Buzău, Bistrița-Năsăud, Ialomița, Olt, Sălaj, Vaslui);
- migrația intensă a forței de muncă spre județele cu ritmul cel mai înalt de industrializare (Botoşani, Olt, Teleorman, Vaslui) şi spre județele industrializate şi ariile urbane caracterizate prin ritmuri mai scăzute ale industrializării (Braşov, Bucureşti, Sibiu);
- exploatarea intensivă a resurselor naturale, asociată, în numeroase zone, cu degradarea mediului înconjurător (Alba, Baia Mare, Sibiu, Olt, Tulcea).

Angajarea României în procesul tranziției la economia de piață a semnificat abandonarea modelului de "repartizare rațională a forțelor de producție pe teritoriul țării", care şi-a menținut însă efectele nefavorabile prin aceea că județele care au cunoscut o dezvoltare industrială forțată, nefiind pregătite să o asimileze organic, sunt cele care în prezent suportă cel mai greu consecințele restructurărilor impuse de rigorile economiei de piață.

---

[1] *Vezi şi: Corneliu Russu,* Politica regională a Uniunii Europene şi a României – coordonate şi instrumente*, Bucureşti, iulie 2001.*

În condițiile tranziției la economia de piață, modelul dezvoltării economice regionale se modifică profund, potrivit cerințelor reale ale pieței, ceea ce face ca la începutul procesului de reformă să se adâncească disparitățile regionale; treptat, pe măsură ce forțele pieței capătă vigoarea necesară realocării resurselor potrivit criteriului eficienței economice, se produce modificarea progresivă a modelului amintit. România nu a făcut, în mod firesc, excepție de la această situație întâlnită în toate țările foste socialiste. Întrucât definirea politicii regionale în actualele condiții pleacă de la realitatea tendinței de adâncire a decalajelor economico-sociale între județe şi regiuni, aceste decalaje trebuie cunoscute şi analizate. Analizele efectuate relevă existența unor disparități apreciabile între cele 8 agregate teritoriale nominalizate ca regiuni de dezvoltare în anul 1999, aşa cum relevă tabelul nr.10.

Deşi România, ca şi celelalte țări candidate la aderare, nu a început negocierile la capitolul "politică regională", totuşi prin Programul Național de Aderare (PNAR) au fost fixate o serie de obiective, după cum urmează[1]:

Tabelul nr.10

Regiuni de dezvoltare	PIB / locuitor (USD) (1997)	Indicatorul dezvoltării umane IDU (1996)	Ponderea populației rurale (%) (1999)	Rata şomajului (%) (1999)	Investiții străine / locuitor (USD) (1997)
Regiunea 8 Bucureşti	5.648	0,888	11,2	5,9	787,1
Regiunea 5 Vest	4.556	0,797	37,7	12,1	147,6
Regiunea 2 Sud-Est	4.142	0,754	42,8	11,8	59,8
Regiunea 7 Centru	4.089	0,779	39,3	10,8	120,7
Regiunea 4 Sud-Vest	3.875	0,736	54,5	11,6	64,7
Regiunea 3 Sud	3.680	0,724	58,2	11,6	57,3
Regiunea 6 Nord-Vest	3.663	0,739	47,3	10,1	79,3
Regiunea 1 Nord-Est	3.011	0,699	55,9	14,5	38,7
ROMÂNIA	3.964	0,758	45,1	11,3	111,4

Sursa: *Dezvoltare pentru aderare, Agenția Națională pentru Dezvoltare Regională, 2000, pag. 18-35; National Human Development Report – Romania 1998, Editura Expert, 1998, pag. 12.*

[1] *Vezi şi:* Programul național de aderare a României la Uniunea Europeană, *Guvernul României, vol. 1, Bucureşti, iunie 2001, pag. 247-248.*

a) Priorități pe termen scurt

Realizarea unei politici naționale de dezvoltare regională care să coreleze obiectivele strategice sectoriale cu obiectivele regionale.

În vederea îndeplinirii acestui obiectiv, se are în vedere, ca măsură specifică, dezvoltarea resurselor umane; activitățile ce urmează a fi susținute prin această măsură sunt orientate, în principal, spre:

- Calificarea şi recalificarea forței de muncă, activități ce vor conduce la creşterea oportunităților de ocupare;
- Îmbunătățirea capacității forței de muncă de a se adapta la cerințele economiei de piață;
- Promovarea integrării sociale a grupurilor dezavantajate.

b) Priorități pe termen mediu

Întărirea capacității instituționale a structurilor naționale şi regionale implicate în elaborarea şi implementarea politicii de dezvoltare regională.

În vederea realizării acestui obiectiv, vor fi implementate următoarele măsuri:

- Sprijin pentru elaborarea planurilor şi strategiilor regionale; aceasta va conduce la dezvoltarea capacității instituționale a agențiilor pentru dezvoltare regională, ca organisme profesionale, capabile să contribuie substanțial la dezvoltarea socio-economică a regiunilor;
- Consolidarea parteneriatelor regionale, cu scopul îmbunătățirii procesului de planificare regională;
- Întărirea capacității MDP de a coordona şi sprijini procesul de planificare regională, derulat de ADR-uri;
- Sprijin pentru pregătirea şi implementarea proiectelor de investiții în domeniul dezvoltării regionale.

c) Realizarea unei politici naționale de dezvoltare regională, prin core-larea obiectivelor strategice regionale cu obiectivele naționale sectoriale

Pentru îndeplinirea acestui obiectiv, sunt prevăzute următoarele măsuri:

- Dezvoltarea sectorului privat, în special prin sprijinirea sectorului IMM; activitățile ce vor fi sprijinite prin această măsură sunt:

✓ granturi pentru investiții directe în producție, orientate în principal către crearea de noi IMM-uri şi microîntreprinderi şi sprijinirea celor deja create;

✓ servicii pentru IMM-uri (consiliere în vederea îmbunătățirii accesului la finanțare şi la noi piețe, marketing şi promovarea exportului, informații şi comunicații, certificare în conformitate cu standardele tehnice şi de calitate);

✓ facilitarea accesului IMM-urilor la credite pe termen mediu şi lung.

- Îmbunătățirea şi dezvoltarea infrastructurii regionale şi locale, condiție esențială pentru dezvoltarea sectorului privat; activitățile prevăzute sunt:
  - ✓ ameliorarea infrastructurii regionale de transport prin întărirea legăturilor dintre polii economici şi coridoarele paneuropene de transport, precum şi prin ameliorarea drumurilor de acces către zonele economice;
  - ✓ dezvoltarea infrastructurii de susținere a afacerilor în scopul întăririi competitivității IMM-urilor (printr-un mai bun acces la tehnologii, servicii, piețe şi informații);
  - ✓ reabilitarea zonelor afectate de poluare şi protejarea zonelor cu potențial economic, dar vulnerabile din punct de vedere al mediului înconjurător (inclusiv zonele naturale şi ariile cu potențial turistic).
- Îmbunătățirea formării profesionale inițiale; activitățile ce vor fi sprijinite prin această măsură sunt:
  - ✓ modernizarea standardelor şi a curriculelor de formare profesională pentru meseriile solicitate ca urmare a restructurării industriale;
  - ✓ elaborarea unor curricule noi pentru profesiunile apărute;
  - ✓ adaptarea curriculelor şi formării profesionale practice la noile forme de ocupare, prin dezvoltarea capacității antreprenoriale individuale şi prin scheme flexibile de ucenicie bazate pe parteneriate între şcoli şi întreprinderi (în principal, pentru sectoarele IMM şi microafaceri);
  - ✓ reabilitarea clădirilor şcolilor şi dotarea cu echipamente pentru activități de calificare şi formare profesională.
- Dezvoltarea serviciilor sociale în zonele de restructurare industrială; sunt avute în vedere următoarele activități:
  - ✓ investiții pentru crearea de servicii sociale pentru grupuri vulnerabile;
  - ✓ reabilitarea clădirilor şi dotarea cu echipament specific (medical, social, pentru terapie de întreținere şi reabilitare) a azilurilor pilot pentru persoanele în vârstă.
- Dezvoltarea sectorului turistic, prin măsuri integrate, orientate către ameliorarea calității ofertei turistice; în acest sens:
  - ✓ vor fi utilizate scheme de granturi pentru investiții în turismul montan, cultural şi rural;
  - ✓ va fi sprijinită promovarea potențialului turistic (din resurse bugetare), cu accent pe serviciile specifice operatorilor din domeniu.

În Raportul asupra progreselor înregistrate în pregătirea pentru aderarea la Uniunea Europeană[1], publicat de Guvernul României în iunie 2001, se apreciază că actualul criteriu al disparităților regionale, utilizat pentru selectarea re-

[1] *Vezi şi:* Raport asupra progreselor înregistrate în pregătirea pentru aderarea la Uniunea Europeană în perioada septembrie 2000–iunie 2001*, Guvernul României, iunie 2001, pag. 202-203.*

giunilor prioritare, s-a dovedit a nu fi adecvat în condițiile României. Se consideră că în țara noastră *nu* există decalaje semnificative între regiuni sub aspectul nivelului lor de dezvoltare (cu excepția regiunii Bucureşti-Ilfov, care are un nivel mai ridicat), consecințele negative ale procesului actual de restructurare economică afectând, mai mult sau mai puțin, toate regiunile țării (în România, prin prisma indicatorului PIB/locuitor, calculat la paritatea puterii de cumpărare, decalajul dintre regiunea cea mai dezvoltată şi cea mai puțin dezvoltată este de 1,88/1, în timp ce în Uniunea Europeană, între regiunile cele mai bogate din "nord" şi cele mai sărace din "sud", este de circa 6/1).

În context se stipulează că, luând în considerare aceste aspecte, în programul PHARE 2000, se operează cu două noi concepte, şi anume "regiuni de prioritate I" şi "regiuni de prioritate II", menite să adapteze aplicarea principiului concentrării la condițiile din România.

Astfel, fondurile provenind din programul PHARE 2000 sunt concentrate exclusiv în cele patru "regiuni de prioritate I" şi sunt finanțate măsurile corespunzătoare pentru cele trei priorități convenite. Celelalte patru regiuni, denumite "regiuni de prioritate II", beneficiază de sumele reprezentând cofinanțarea părții române şi primesc sprijin financiar, pe baza schemei de finanțare convenite, doar pentru două priorități: sprijinirea dezvoltării IMM-urilor şi dezvoltarea resurselor umane.

În raportul menționat se relevă că, având în vedere dificultățile întâmpinate în anul 2000 în procesul de selecție a regiunilor prioritare, pentru fundamentarea programării PHARE 2001, a fost operată o modificare strategică a criteriilor de eligibilitate. Astfel, pe baza unui set de criterii, care are în vedere, în principal, efectele restructurării industriale şi existența concomitentă a unui potențial de creştere economică, au fost identificate, la nivel subregional, 11 zone prioritare de dezvoltare, denumite "zone de restructurare economică cu potențial de creştere economică".

În acest sens, criteriile utilizate la definirea zonelor eligibile ca "zone de restructurare industrială cu potențial de creştere economică" au avut la bază analizele şi strategiile de dezvoltare regională (incluse în PND), programele de dezvoltare economică şi socială elaborate de prefecturi şi consiliile regionale, luându-se în considerare şi recomandările Comisiei Europene.

Experții Ministerului Integrării precizează că, în vederea maximizării impactului finanțării PHARE, în procesul de selectare a zonelor prioritare, s-a avut în vedere atât principiul concentrării fondurilor, cât şi condiționalitatea Comisiei Europene, legată de numărul de locuitori din zonele selectate (populația acestor zone să nu depăşească 30% din populația țării).

Obiectivele strategiei economice pe termen mediu a actualului guvern de realizare a unui ritm mediu anual de creştere economică de circa 5% în perioada 2001-2004, concomitent cu reducerea ratei anuale a inflației la sub 10% la sfârşitul perioadei menționate, ar putea constitui premisele unei redemarări a politicii regionale în țara noastră, menite să asigure o convergență crescută

între regiuni şi o atragere mai mare a fondurilor alocate de Uniunea Europeană în această direcție. Beneficiind, în prezent, de un cadru instituțional şi de mecanisme şi instrumente de finanțare aliniate la cele ale Uniunii Europene, eforturile, în continuare, trebuie orientate către sporirea eficienței aplicării politicii regionale, a creşterii capacității manageriale la nivel național, regional şi local, care să permită realizarea optimă a programelor existente.

Bibliografie selectivă

1. Harvey Armstrong şi Jim Taylor – *Regional Economics and Policy* – Ed."Blackwell 2000" .
2. Ian Barnes şi Pamela M. Barnes – *The Enlarged European Union,* Pearson Education Ltd., Harlow, Marea Britanie, 2001.
3. Marc Blanquet – *Institutions politiques et administratives,* Bruxelles, dec. 1999.
4. Pontus Braunerhjilm, Ricardo Faini, Victor Norman, Frances Ruane şi Paul Seabright – *Integration and the Region of Europe: How the Right Policies Prevent Polarization,* Editura Center for Economic Policy Research, 1998.
5. Loukas Tsoukalis – *The New European Economy Revisited,* Oxford University Press, 1997.
6. Kenneth Button – *Regional Economic Performance within the European Union,* Editura Elgar, 1999.
7. Desmond Dinan – *Ever closer Union – An Introduction to European Integration,* Second edition, The Macmillan Press Ltd., Marea Britanie, 2001.
8. Sir William Nicoll, Trevor C. Salmon – *Understanding the European Union,* Pearson Education Ltd., Harlow, Marea Britanie, 2001.
9. Corneliu Russu – *Politica regională a Uniunii Europene şi a României*, Bucureşti, 2001.
10. John McCormick – *Understanding the European Union*, Macmillan Distribution Ltd., Hampshire, Anglia, 1999.
11. Miroslav N. Jovanovic – *European Economic Integration. Limits and Prospects*, Edited by Routledge, London, 1997.
12. Hirotida Kohno, Peter Nijkamp şi Jacques Poot – *Regional Cohesion and Competition in the Age of Globalization,* Editura Edward Elgar, 2000.
13. *** *Developments in the European Union* – edited by Laura Cram, Desmond Dinan and Neill Nugent, Macmillan Press Ltd., 1999.
14. *** *The European Union and National Social Policy*. *Beyond the Market,* edited by David Hine and Hussein Kassim, London, 1998.
15. *** *The Regional Dimension in European Public Policy: Convergence or Divergence,* Editura Reiner Martin, 1995.

16. Alan Smith – *The Return to Europe. The Reintegration of Eastern Europe into the European Economy* – Macmillan Press Ltd., London, 2000.
17. Martin Roders – *The Regions and New Europe: Patterns in Core and Periphery Development* – 1995.
18. *** *Enlarging the European Union. Relations between the EU and Central and Eastern Europe,* Editura Marc Maresceau, London, 1997.
19. *** *Regional Policy and Planning in Europe,* Editura "Ludek Sykora", 1999.
20. *** *Regional Policy in Europe,* Editura "SS Artobolevskiy", 1997.
21. *** *The Economics of the New Europe. From Community to Union*, Edited by Nigel M. Healey, London, 1995.
22. Jacques Pelkmans, Daniel Gros, Jorge Nunez Ferrer – *Long-Run Economic Aspects of the European Union's Eastern Enlargement,* Working Documents, The Hague, 2000.
23. John Bachhter – *Transition, Cohesion and Regional Policy in Central and Eastern Europe* – 2000.
24. Dumitru Miron (coordonator) – *Economia integrării europene*, Ed. ASE, Bucureşti, 2001.
25. Iulia Traistaru – *"EU Regional Policy". Training Module* – Program PHARE, Bucureşti, iunie 2001.
26. Colecția "Joly Communautaire" – "Politique regionale", commentaire et textes – Bruxelles, 2000–2001.
27. Colecția "Journal Officiel des Communautés Européennes", Série-Législation – 1999-2001, Bruxelles.
28. "Union Europeenne – Politique Régionale" – Colecția "L'Europe en mouvement" – Bruxelles, décembre 2000.
29. "Tendințe şi perspective ale dezvoltării regionale", – Parlamentul României – Centrul de Studii şi Informare, Bucureşti, iunie 2001.
30. "Déclaration de Stuttgart sur une Europe des régions", 28 mai 1999.
31. "Cartea verde – Politici de dezvoltare în România", editată de Departamentul pentru Administrație Publică Locală, Bucureşti, 1997.
32. "Strategia națională de dezvoltare economică a României pe termen mediu" – Guvernul României, Bucureşti, martie 2000.
33. "Programul național de aderare a României la Uniunea Europeană" – vol. I, Guvernul României, iunie 2001.
34. "Dezvoltare pentru aderare", Agenția Națională pentru Dezvoltare Regională, România 2002.
35. "Raport asupra progreselor înregistrate în pregătirea pentru aderarea la Uniunea Europeană în perioada septembrie 2000–iunie 2001", Guvernul României, iunie 2001.
36. Colecțiile periodicelor "Le Figaro", "Financial Times", "Problčmes économiques", "Tribuna economică".
37. Documentație Internet.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 67/2003

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMANĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE NAȚIONALĂ

EXAMINAREA CERINȚELOR RINCIPALE PRIVIND ÎMBUNĂTĂȚIREA MEDIULUI ECONOMICO-SOCIAL ROMÂNESC ŞI PERFECȚIONĂRILOR IMPUSE ACTUALULUI SISTEM INSTITUȚIONAL

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
"**Examinarea cerințelor principale privind îmbunătățirea mediului economico-social românesc şi perfecționărilor impuse actualului sistem instituțional**"
realizată de Institutul de Economie Națională
în cadrul
Programului Național de Cercetare CERES.

Proiectul Institutului Național de Cercetări Economice al Academiei Române
"**Modelarea politicilor economice în perspectiva integrării în Uniunea Europeană şi fundamentarea restructurării economiei României în contextul tranziției spre o nouă Europă**".

Contract 155/2001
Etapa a II-a, P10

Coordonator
Ioan BRATU

Autor
Mihai ION

CUPRINS

1. PRECIZĂRI CONCEPTUALE ŞI PROBLEME ACTUALE PRIVIND MEDIUL ECONOMIC ŞI DE AFACERI 883
2. RELAȚIA DINTRE PERFECȚIONAREA SISTEMULUI INSTITUȚIONAL ŞI ÎMBUNĂTĂȚIREA MEDIULUI ECONOMICO-SOCIAL 888
3. DEZVOLTAREA SISTEMULUI BANCAR ŞI CONTRIBUȚIA SA LA CREAREA ŞI ÎMBUNĂTĂȚIREA MEDIULUI ECONOMICO-SOCIAL 895
3.1. Restructurarea instituțională a sistemului bancar 895
3.2. Disfuncționalități ale mediului economic şi ale activității sistemului bancar 899
3.3. Cerințe actuale privind activitatea sectorului bancar 903
4. CREAREA ŞI DEZVOLTAREA PIEȚEI DE CAPITAL 905
4.1. Probleme actuale ale pieței de capital 906
4.2. Concluzii, recomandări, propuneri 909
5. REFORMA FISCALĂ – COMPONENTĂ ESENȚIALĂ A MEDIULUI ECONOMICO-SOCIAL 911
5.1. Cerințe ale reformei fiscale 912
5.2. Măsuri de reformă fiscală 913
5.3. Aspecte critice şi discutabile ale politicii fiscale 914
5.4. Concluzii şi propuneri 917
6. CREŞTEREA CAPACITĂȚII ECONOMIEI DE ATRAGERE A INVESTIȚIILOR STRĂINE DIRECTE 920
6.1. Aspecte generale 920
6.2. Evoluția fluxurilor de ISD. Factori de influență şi aspecte instituționale 921
6.3. Concluzii 925
Bibliografie 925

1. PRECIZĂRI CONCEPTUALE ŞI PROBLEME ACTUALE PRIVIND MEDIUL ECONOMIC ŞI DE AFACERI

Conceptul de mediu economic de piață a fost foarte puțin abordat în economia românească şi chiar în literatura occidentală el a fost prezent numai în unele studii, mai ales după ce s-a pus problema trecerii fostelor țări socialiste, de la economia de comandă, la cea de piață.

A afirma că orice sistem economic are un mediu economic al său, în cadrul căruia îşi desfăşoară activitatea agenții economici este desigur, un truism. Important de remarcat este faptul că acesta prezintă forme diferite de manifestare în timp şi spațiu.

Constituit în mulți ani de existență istorică, mediul economic de piață s-a perfecționat continuu pe baza experienței practice şi a îmbunătățirii treptate a cadrului instituțional (inclusiv legislativ). Astfel, el a căpătat vocația unui adevărat model de urmat, care se constituie într-o alternativă, pentru țările care au păşit pe calea reformei economice. Desigur şi pentru România, odată cu trecerea la sistemul economic de piață, s-a pus problema creării unui mediu economic adecvat noilor condiții.

Ceea ce trebuie subliniat este puternica legătură de reciprocitate, dintre mediul economic şi drepturile de proprietate. Fără crearea şi garantarea noilor drepturi de proprietate, nu sunt de conceput nici formarea şi nici funcționarea mediului economic. Experiența de până acum a capitalismului demonstrează absolut evident că mediul său de piață prezintă două mari inconveniente: generează monopol şi duce la polarizarea societății în bogați şi săraci. De aceea, soluția care s-a conturat în ultimul timp este ca, lăsând posibilitatea manifestării liberei inițiative individuale şi alocării eficiente a resurselor, statul să contribuie la crearea condițiilor pentru ca mediul economic de piață să fie funcțional, asigurând progresul economic şi securitatea socială a membrilor săi.

Principalul scop al mediului economic este, prin urmare, ca prin adaptarea continuă a activităților la condițiile în continuă schimbare, să se asigure funcționarea sistemului economic, cu eficiență economică şi socială maximă. Pentru aceasta este necesar să se urmărească unele obiective importante şi anume: să se asigure pieței o funcție creativă, astfel încât, pe baza interesului personal, a inițiativei şi creativității manageriale a agenților economici să se asigure alocarea şi utilizarea eficientă a resurselor; dezvoltarea spiritului întreprinzător al agenților economici, în scopul creşterii performanțelor şi soluționării unor probleme fundamentale ale întreprinderilor, privind asigurarea resurselor financiare, cunoaşterea piețelor şi a cererii, adoptarea celor mai bune decizii economice; crearea şi păstrarea mediului concurențial, inclusiv prin reglementări guvernamentale; corectarea unor imperfecțiuni ale pieței manifestate prin

inflaţie, şomaj, inechitate a distribuţiei veniturilor, polarizarea societăţii, excluderea socială, poluarea mediului ambiant etc. (Belli, 1996).

Prin realizarea acestor obiective, mediul economic de piaţă devine un instrument instituţional, care asigură adaptarea la condiţiile în schimbare şi funcţionalitatea economică, necesară asigurării eficienţei economice şi politicii sociale.

Mediul economic de piaţă prezintă unele particularităţi importante. Avem în vedere înainte de toate, descentralizarea decurgând din predominanţa proprietăţii private, care presupune luarea deciziei acolo unde apare problema şi de către cei implicaţi în mod direct (proprietarul, managerul), o bază largă a deciziei (toţi agenţii economici) şi obligaţia concurenţei, care generează performanţa. Alte principii de care trebuie ţinut seama sunt operaţionalitatea şi adaptabilitatea mecanismelor mediului economic la condiţiile economico-sociale în continuă schimbare. Principiul deschiderii externe presupune ca, în condiţiile creşterii interdependenţelor ţărilor lumii, ale integrării internaţionale, să se construiască de către fiecare ţară economii deschise, care se pot conecta cu economiile altor ţări. În sfârşit, trebuie menţionat caracterul democratic al mediului economic, decurgând tot din proprietatea privată, care presupune descentralizarea deciziei economice, predominarea relaţiilor contractuale, extinderea acţionariatului în rândul angajaţilor.

Mediul economic de piaţă prezintă de asemenea, unele structuri şi componente, pe care le enumerăm fără a intra în examinarea lor amănunţită. Este vorba de drepturile de proprietate şi sistemul de stimulente, cererea şi oferta, mişcarea liberă a preţurilor, profitul ca motivaţie generală a agenţilor economici, informaţia asimetrică – în sensul că nu toţi agenţii economici pot accede la ea, sau nu pot accede la timp – riscul şi incertitudinea, contractele economice – care concretizează regulile jocului, ale mediului de afaceri – sistemul financiar – prin componentele sale privind fiscalitatea, relaţiile bugetare, asigurările sociale, reţeaua bancară şi politica monetară valutară şi de credit – intervenţia puterii publice în stabilirea regulilor de joc, prin legislaţie şi reglementare, crearea instituţiilor guvernamentale şi neguvernamentale, descentralizarea sarcinilor administrative către ierarhiile inferioare şi puterile locale, alegerea pârghiilor de intervenţie economică etc. (Belli, 1996).

Un alt concept, care trebuie adus în discuţie este cel de mediu de afaceri. El ar putea fi definit prin acea structură în care legi, instituţii şi politici economice asigură funcţionarea cât mai armonioasă a pieţei libere, concurenţiale. Mediul de afaceri este un concept multiform, iar multele din elementele sale definitorii au o importanţă covârşitoare, chiar şi pentru calitatea vieţii tuturor cetăţenilor, cum sunt drepturile de proprietate, administraţie competentă şi necoruptă, sistem judecătoresc nepărtinitor.

Pentru agenţii economici evaluarea mediului de afaceri este capitală, de aceasta depinzând comportamentul lor viitor, deciziile de investiţii şi dezvoltare, sau din contră de restrângere a activităţii (Albu, 2000).

Adeseori mediul de afaceri românesc a fost caracterizat ca fiind neprietenos, instabil, ostil sau cel puțin insuficient de atractiv, nu numai de către agenți economici şi economişti români, dar şi de către unele firme de consultanță străine, sau de unele foruri sau specialişti din afara țării.

Un studiu de consultanță efectuat de KPMG România releva printre neajunsurile mediului de afaceri: birocrația generatoare de pierdere de timp, corupția, accesul dificil la finanțare, sistemul fiscal împovărător, slaba dezvoltare a infrastructurilor şi utilităților publice. În acelaşi timp, se recunoştea că anumite măsuri legislative şi investiții realizate au avut un impact deosebit asupra climatului economic general şi că s-au realizat progrese importante în dezvoltarea transportului şi comunicațiilor. Printre alți factori de influență s-au menționat scăderea puterii de cumpărare a IMM-urilor, capacitatea românească de investire redusă, stabilitatea economică fragilă, fiscalitatea excesivă, blocajul financiar generalizat, dificultăți în găsirea de sedii propice afacerilor, în circuitul informațional, comunicarea în mediul de afaceri, lipsa unor baze de date actualizate, insuficienta protecție a mediului înconjurător (Adevărul economic, 1998).

Conform cercetării de opinie efectuată de Camera de Comerț şi Industrie a României, printre problemele mediului de afaceri din țara noastră figurează legislația schimbătoare în mare parte uşor interpretabilă de către unele organe de control, lacunele legislative şi nerespectarea legislației existente, insuficienta sprijinire de către sistemul bancar a investițiilor, dificultățile în finanțare-creditare, birocrația excesivă, un sistem fiscal agresiv, inflația ridicată, corupția în administrație, lipsa unei strategii coerente la nivel național, întârzierea procesului de privatizare şi în aprobarea bugetului de stat, lipsa unor instrumente eficace de obligare a partenerilor la achitarea datoriilor, nivelul scăzut al pregătirii manageriale, scăderea cererii de consum, ca urmare a diminuării puterii de cumpărare, practicarea unor politici de dumping, corelate cu importuri masive, subvenționate în țările exportatoare, utilizarea mijloacelor de denigrare şi calomniere a concurenței, evaziuni vamale şi fiscale (Adevărul economic, 1999).

Aceiaşi cercetare de opinie detaliază dificultățile majore, care decurg din funcționarea necorespunzătoare a instituțiilor cu responsabilități în mediul de afaceri şi anume:

- mediocritatea arogantă şi pasivitatea instituțiilor administrative ale României;
- lipsa de interes a autorităților față de capitalul românesc;
- corupția manifestată la absolut toate nivelurile;
- birocrația şi neprofesionalismul instituțiilor de stat (vama în special);
- suprapunerea în ce priveşte controlul (garda financiară, poliția economică, administrația financiară, sanepid); „inflație” de organe de control;
- instituțiile abilitate care manifestă pasivitate în aplicarea legilor – mai ales în construcții;

- activitatea timidă şi deci ineficientă a organismelor deja create pentru promovarea intereselor IMM-urilor; lipsa spațiilor de producție pentru IMM-uri;
- dotarea insuficientă cu echipament informatic şi documentație de specialitate.

Unul din factorii restrictivi ai mediului de afaceri îl constituie în multe cazuri şi importurile de materii prime necesare producției. Întrucât, un mare număr de furnizori români nu au reuşit să se ridice la nivelul economiei de piață în ce priveşte costurile, mulți producători au trebuit să apeleze la furnizori occidentali sau din unele țări aflate în tranziție (Adevărul economic, 2000).

Faptul că mediul de afaceri este pentru o anumită perioadă de timp neprietenos apare ca firesc, dacă avem în vedere politicile de reformă de tip „stop and go" promovate la noi, care induc o mare instabilitate cadrului reglementator al afacerilor. În domeniul legislației, orice nou val de reforme generează un număr sporit de acte legislative noi şi abrogarea unor prevederi anterioare, iar în plan instituțional duce la un grad ridicat de incoerență, aşa încât, noile soluții nu reprezintă decât un „second best", iar noile şi vechile reglementări ajung să fie chiar contradictorii.

Instabilitatea legislativă afectează predictibilitatea mediului economic. Această predictibilitate este afectată şi de alt fapt şi anume că, neclaritatea drepturilor de proprietate, permite căutătorilor de rentă să perpetueze politicile de reformă incompletă. Şi cu cât clasa căutătorilor de rentă se consolidează, cu atât se reduc şansele de predictibilitate a mediului de afaceri (Croitoru, 2000).

Pe de altă parte, un efect nefavorabil a avut şi încetineala şi incoerența proceselor de dereglementare şi de rereglementare. Astfel, spre deosebire de unele țări vecine, măsurile de liberalizare şi stimulare a dezvoltării afacerilor şi cele de edificare a noilor instituții de piață s-au aplicat cu întârzieri importante. Drept consecință, s-a format un climat de afaceri nefavorabil, care a dus la recesiune economică, şomaj, creşterea cheltuielilor bugetare care la rândul ei a contribuit la sporirea presiunii fiscale şi inhibarea mediului de afaceri (Albu, 2000).

Pe linia îmbunătățirii mediului de afaceri românesc este de menționat Hotărârea Guvernului nr. 1157/2001, prin care s-a aprobat planul de acțiuni pentru înlăturarea barierelor administrative din mediul de afaceri. În conformitate cu aceasta, ministerele şi organele prevăzute în planul de acțiuni au obligația de a acționa pentru realizarea responsabilităților ce le revin. Ministerele şi alți factori interesați urmează să consulte asociațiile de afaceri şi organizațiile neguvernamentale. Întreaga activitate de consultanță pentru mediul de afaceri va fi coordonată de Ministerul Dezvoltării şi Prognozei care va prelua expertiza şi va asigura comunicarea operativă între părțile implicate. Prin măsurile stabilite se urmăreşte asigurarea comunicării între Guvern şi mediul de afaceri, implicarea mediului de afaceri în procesul de luare a deciziilor guvernamentale

care privesc direct reglementarea mediului de afaceri, îmbunătățirea relației autoritate – întreprinzător, îmbunătățirea procesului de autorizare, aprobare (autorizare), reclamarea procedurilor de recuperare a TVA etc.

Aşa cum s-a observat deja, mediul de afaceri este afectat negativ de o multitudine de factori, iar neajunsurile semnalate în acest domeniu sugerează şi direcțiile în care trebuie acționat, pentru îmbunătățirea sa. Printre cele mai importante condiții pentru un mediu de afaceri atractiv – aşa cum a rezultat din cele arătate mai sus – este asigurarea unei stabilități legislative, care să permită predictibilitatea dezvoltării mediului de afaceri, întocmirea unor planuri de afaceri pe termene medii şi lungi. Condiții importante sunt de asemenea temperarea inflației, o fiscalitate mai moderată şi desigur şi altele. Totodată, aşa cum au remarcat unii autori (Croitoru, 2000) planul de măsuri stabilit de guvern poate deveni stimulativ pentru mediul de afaceri, numai dacă se aplică un program comprehensiv de măsuri de reformă, aşa cum este planul de acțiuni pentru implementarea strategiei economice pe termen mediu a României, iar aplicarea doar a unor capitole, cum ar fi cel referitor la îmbunătățirea mediului de afaceri, nu va aduce rezultatele scontate.

În perspectivă, se impune cu deosebită acuitate îmbunătățirea climatului de afaceri prin construcția instituțională, reducerea birocrației şi corupției, îmbunătățirea cadrului legislativ, acordarea facilităților pentru agenții economici din domeniul producției, atragerea investitorilor străini şi stimularea reinvestirii profitului agenților economici din țară, realizarea de investiții guvernamentale în infrastructură, facilitarea importurilor tehnologice, încurajarea exporturilor competitive ş.a.

2. RELAȚIA DINTRE PERFECȚIONAREA SISTEMULUI INSTITUȚIONAL ŞI ÎMBUNĂTĂȚIREA MEDIULUI ECONOMICO-SOCIAL

Între sistemul instituțional (inclusiv sistemul de norme şi reglementări) şi mediul economico-social există o relație foarte strânsă, ele influențându-se şi potențându-se reciproc.

Aşa de pildă, crearea şi dezvoltarea sistemelor bancare şi bursiere influențează în mare măsură mediul economico-social, ca şi pe cel de afaceri, care la rândul lor au o influență puternică asupra bunei funcționări şi perfecționări a sistemelor respective.

Întreaga perioadă a tranziției confirmă importanța sistemului instituțional,nu numai pentru îmbunătățirea mediului economico-social, al asigurării funcționalității acestuia, dar şi pentru rezultatele obținute. Aşa cum arăta Stiglitz, eşecurile în materie de reformă nu s-au datorat numai implementării deficitare a unor politici economice sănătoase şi că, acestea au o explicație mai profundă, în proasta înțelegere a fundamentelor economiei de piață şi a bazelor unui proces de reformă instituțională.

În România, pe lângă moştenirea unei alocări necorespunzătoare a resurselor, care a indus o puternică încordare structurală, asupra procesului de reformă şi-a pus puternic amprenta şi fragilitatea instituțională (Ruhl, Dăianu, 1999). Într-adevăr, lipsa instituțiilor, a piețelor organizate a stânjenit realocarea corespunzătoare a resurselor şi a influențat negativ performanțele macro şi microeconomice. Ea explică de asemenea, de ce la schimbarea de sistem are loc creşterea cheltuielilor de tranzacționare.

Multe din întârzierile şi inconsecvențele procesului de tranziție, ca şi aplicarea politicilor de tip „stop and go” sunt explicate în bună măsură prin fragilitatea instituțională şi încordarea structurală menționate mai înainte. Astfel, dacă ne referim la sistemul bancar, acesta a fost la început un instrument care acorda frecvent subvenții, prin aceasta tinzând să perpetueze vechiul mod de alocare a resurselor şi să se angajeze în operații cvasifiscale importante, care au condus la inflație ridicată şi falimente bancare.

Punctul de start în tranziție al României a fost mai puțin avantajos față de țările care au realizat progrese mai mari în procesul de transformare, fapt ce a redus spațiul de manevră al factorilor de decizie, care nu au putut găsi întotdeauna cea mai bună cale spre o economie de piață funcțională.

Analiza evoluțiilor economice arată că, atât politicile de tip „stop and go”, cât şi inflația ridicată, ca şi dezechilibrele macroeconomice care s-au produs, au fost un rezultat inevitabil al restructurării insuficiente a instituțiilor fragile moştenite. Se apreciază că, în lipsa unor intrări masive de investiții străine directe şi fără crearea instituțiilor corespunzătoare este imposibilă ieşirea din ve-

chile structuri; că accelerarea privatizării ar favoriza intrările de capital extern. De asemenea că, ritmul lent al restructurărilor, pe lângă menținerea unei încordări în sistem conduce la o dependență negativă de traiectoria anterioară (Ruhl, Dăianu, 1999).

Țările mai avansate pe drumul tranziției (Ungaria, Cehia, Polonia, Slovenia), nu numai că au dispus de un avantaj competitiv substanțial la începutul tranziției, dar caracteristica lor comună au constituit-o modalitățile de funcționare a instituțiilor lor, şi, desigur, şi o guvernare publică mai bună, ceea ce şi-a pus amprenta şi pe performanțele realizate.

Funcționarea instituțiilor în economia de tranziție poate fi corelată pe de o parte, cu moştenirea de ansamblu a sistemului centralizat şi cu lipsa de cunoaştere a indivizilor şi organizațiilor (ce poate fi denumit capitalul organizațional şi instituțional), iar pe de altă parte, cu eşecurile de coordonare ale schimbării sistemului (Olson, 1996). Potrivit unor păreri, reformele parțiale cu performanțe mai reduse din România şi Bulgaria se datorează rolului mai important jucat de dezorganizare (Blanchard, 1997). Când este vorba de eşecuri de coordonare trebuie avut în vedere şi modul de funcționare reală a economiei de piață, care presupune informații incomplete şi scumpe, piețe de capital şi concurență imperfectă (Stiglitz, 1995) şi care pot întârzia dezvoltarea instituțională. Această întârziere se datorează atât necunoaşterii problemei de către indivizi, organizații şi societate, cât şi perturbărilor instituționale reale. În această direcție, moştenirea trecutului îngreunează remedierea fragilității instituțiilor de piață în formare şi măreşte posibilitatea de pierdere a controlului asupra procesului de transformare. Potrivit unor aprecieri factorii de decizie din țările în tranziție au subestimat fragilitatea instituțională (Schopflin, 1994) şi nu au acordat suficientă atenție construirii instituțiilor necesare. Alte surse de instabilitate le-a constituit faptul că, unele instituții create erau insuficient de mature, şi, totodată, forțele politice care au condus schimbarea în condiții de ambiguitate, volatilitate şi incertitudine.

În studiile făcute de Banca Mondială se menționează că, în condițiile de început ale tranziției, factorul care explică declinul producției este constituit de condițiile inițiale, dar după aceea, factorul care explică diferența dintre țări, în ceea ce priveşte redresarea este intensitatea politicilor de reformă. Se poate aprecia că, evoluțiile economice din România, persistența inflației se explică atât prin condițiile inițiale mai precare menționate mai sus, dar şi prin deciziile politice mai puțin consistente.

Perioada primilor ani de după revoluție din România s-a caracterizat prin serioase dificultăți economice, scăderea masivă a producției (tabel nr.1) şi inflație, precum şi prin existența unui aşa-numit interregn instituțional (Kozul, 1997) şi incoerența politicilor economice. Acest interregn instituțional consta în dispariția majorității structurilor instituționale anterioare, fără construirea rapidă a unor instituții ale economiei de piață.

Toate aceste fenomene au introdus în mediul economic incertitudine, ambiguitate şi volatilitate.

Spargerea unor structuri moştenite nu a fost însoțită de introducerea unui nou comportament organizațional. Eşecurile de coordonare ale piețelor s-au combinat cu starea de „abandon" al întreprinderilor, care nu mai puteau conta pe alocarea de resurse de la centru şi pentru care cheltuielile pentru informații şi cele de tranzacționare au crescut foarte mult.

În ciuda faptului că reformele au fost lente, inconsecvente, ezitante, adesea mimate, în aceşti ani a fost creat totuşi un anumit sistem instituțional, care desigur este perfectibil. El s-a realizat fie spontan, înainte de apariția reglementării şi prin măsuri ale factorilor de decizie, cum ar fi crearea noului sistem bancar, sau vânzarea întreprinderilor de stat.

Factorii politici au contribuit adesea la înrăutățirea mediului economico-social, în perioada de început, când au cedat în fața presiunilor de creştere a salariilor, în timp ce producția scădea. La aceasta a contribuit şi liberalizarea prețurilor, reducerea săptămânii de lucru, menținerea controlului asupra unor prețuri, cursul de schimb supraevaluat etc. De asemenea, în acea perioadă, nu au existat încercări reale de atenuare a dezechilibrelor economice. Tot atunci a ieşit în evidență un alt element negativ al procesului de tranziție – marea putere decizională a întreprinderilor, atunci când nu se confruntă cu constrângeri bugetare severe. În aceste împrejurări a avut loc înrăutățirea mediului economico-social, fără posibilitatea limitării unor dezechilibre în creştere – deficite comerciale, creşterea prețurilor, reducerea investițiilor. Ca urmare, cu ajutorul FMI s-a introdus un program de stabilizare gradual, care prevedea înăsprirea politicilor monetare şi fiscale, politica veniturilor bazată pe impozitare, o nouă depreciere a monedei şi introducerea sistemului valutar pe două niveluri. Acest program a reuşit oprirea inflației. Cu toate acestea, tensiunile din mediul economic erau mari, datorită unui curs valutar oficial supraevaluat, prețurilor artificial scăzute la energie şi materii prime, care încurajau consumul exagerat, insuficienta intrare de capital străin, în condițiile unui nivel redus de economisire şi investiții interne, fuga capitalurilor şi exporturi reduse. Ratele dobânzii au rămas negative datorită volumului mare al creditelor preferențiale acordate şi nivelului redus al dobânzilor la depozite.

Pentru a reduce inflația şi dezechilibrul comercial, în 1993, s-au luat unele decizii deosebite de politică economică, printre care cea privind rata pozitivă a dobânzii, fapt care a oprit fuga față de lei şi a condus la remonetizarea economiei, care alături de devalorizarea cursului valutar oficial (unificarea cursului valutar oficial cu cel al pieței libere) a contribuit la asigurarea transparenței pieței valutare. Aceste decizii au dus la scăderea ratei inflației la 62% şi reducerea deficitului comercial la 411 milioane dolari, la finele lui 1994.

Între anii 1995-1996 s-a realizat o creştere relativ fragilă şi revenirea la inflație, iar în 1997 s-a produs un şoc politic şi o a doua recesiune în procesul de transformare. În anul 1999 s-au relevat riscul încetării plăților externe, peri-

colul unei crize bancare, datorită nivelului ridicat al împrumuturilor neperformante, nivelului redus al rezervelor valutare şi posibilitatea unei crize financiare, datorită menţinerii unor dobânzi real pozitive mari şi a măsurilor de asanare a sistemului bancar. Cu toate acestea, guvernul şi BNR au reuşit să facă faţă plăţilor şi au evitat intrarea în incapacitate de plată, deşi s-au manifestat unele tensiuni în execuţia bugetară, deoarece dobânzile ajunseseră încă din 1997 la 7% din PIB, faţă de numai 2% cu câţiva ani în urmă (Ruhl, Dăianu, 1999).

Tabelul nr. 1

Indicatori macroeconomici 1990-2002

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 PROGN.
PIB (schimbare procentuală)	-5,6	-12,9	-8,8	1,5	3,9	7,1	3,9	-6,1	-5,4	-3,2	1,8	5,3	3,5
Rata şomajului	-	3,0	8,2	10,4	10,9	9,5	6,6	8,9	10,3	11,8	10,5	8,6	13,2
Inflaţie medie anuală	5,1	170,2	210,4	256,1	136,7	32,3	38,8	154,8	59,1	45,8	45,7	34,5	23,8
Deficit bugetar/PIB	1,0	3,3	-4,6	-0,4	-2,2	-2,5	-3,9	-4,6	-5,0	-3,5	-3,7	-3,5	-3,0
Cont curent/PIB	-8,5	-3,5	-8,0	-4,5	-1,4	-5,0	-7,3	-6,1	-7,0	-3,7	-3,7	-6,1	-5,7
Investiţii străine directe (mil.$ S.U.A.)	-18	37	73	87	0,341	417	415	1267	2079	1025	1051	1154	1269

Sursa: *Economic Survey of Europe 2000, vol. 2, European Bank, Transition report update, May, 2002.*

Reducerea ratei dobânzii a devenit necesară, atât pentru atenuarea efectului de evicţiune, cât şi pentru a stimula dezvoltarea sectorului privat, reluarea creşterii economice şi asigurarea resurselor pentru restructurare. Se impune stoparea declinului economic şi creşterea ratei de economisire, pentru asigurarea unei creşteri durabile, orientarea producţiei către export şi atragerea de resurse financiare din exterior, la care continuarea procesului de privatizare avea un rol deosebit de jucat.

Redresarea economică a început în anul 2000, când PIB a crescut cu 1,8% şi s-a accelerat în 2001, când a ajuns la 5,3%. De asemenea, inflaţia a început să scadă ajungând la 40,7% în 2000 şi 30,2% în 2001. Cu toate acestea există încă unele fenomene îngrijorătoare cum ar fi creşterea arieratelor (40% din PIB) şi a importurilor, ratele de economisire şi de investiţii reduse (în anul 2000, 13,5% respectiv 19,5% din PIB) ca şi nivelul scăzut al investiţiilor străine directe (1,154 miliarde dolari în 2001, tabelul nr. 1).

În anul 2002, datorită unor politici fiscale prudente a controlului balanţei curente şi scăderii exportului, rata de creştere a PIB se va situa probabil con-

form diferitelor prognoze internaționale, între 3,3% şi 4,4%, ceea ce ilustrează dificultatea creşterii economice rapide şi durabile în perioada de tranziție.

Rate mai ridicate de creştere s-ar putea obține în condițiile promovării constante a producției şi ale creşterii fluxului de investiții directe. Dimpotrivă, reducerea fluxurilor de investiții străine directe ar putea duce la încordarea balanței de plăți, efectuarea de ajustări dureroase şi reducerea ratelor de creştere. De asemenea, conform aceloraşi prognoze, rata inflației va scădea de la 34,5% în 2001 la între 25,2 % şi 26% în 2002. Dar chiar pentru realizarea acestei rate mai reduse de creştere economică vor fi necesare progrese mai mari pe linia reformelor structurale şi instituționale.

Aşa cum s-a încercat să se demonstreze mai sus, instituțiile (inclusiv sistemul de norme şi reglementări) au un rol determinant în asigurarea calității politicii economice şi a opțiunilor acesteia, şi, în ultimă instanță, ridicarea nivelului performanțelor. Dacă însă, condițiile inițiale ale țărilor în tranziție au jucat un rol semnificativ la început, ele au devenit gradual mai puțin importante, în schimb, un impact major au căpătat reformele orientate către piață. Dar, chiar dacă unele țări au ales politici coerente, un cuvânt de spus a avut şi „memoria" anterioară a pieței. Într-adevăr, condițiile inițiale din economia de tranziție explică multe din marea varietate de situații ce privesc căderile de producție din diferite țări, în timpul perioadei de recesiune 1990-1994. Aceste condiții inițiale includ distorsiuni cum ar fi, reprimarea inflației, cursurile de schimb ale pieței negre şi modele comerciale ale perioadei dinaintea tranziției. Cu toate acestea, redresarea care a urmat este mai bine explicată prin reformele politice implementate în aceste țări. Pe baza unor cercetări efectuate sub egida Băncii Mondiale (Pradeep, 2002) se arată că, în afară de distorsiuni trebuie luată în considerație „structura", care include nivelul inițial al venitului, resursele naturale, ponderea industriei şi gradul de urbanizare, ca şi „instituțiile" care includ memoria pieței, localizarea geografică şi experiența anterioară a formării națiunii. S-a constatat că țările cu suficientă „memorie" de piață şi experiență lungă în formarea națiunii dinaintea perioadei socialiste, cu alte cuvinte, țările cu instituții inițiale puternice, vor avea realizări mai bune, decât țările care nu au aceiaşi „memorie" şi experiență, celelalte condiții fiind egale. Cu toate acestea – au conchis autorii – dacă reformele sunt suficient de puternice, ele pot în anumită măsură să compenseze dezavantajele transmise de condițiile inițiale.

Cele menționate mai sus explică suficient de clar cauzele evoluțiilor economice din diferite țări şi din România. Condițiile inițiale mai puțin favorabile din România, față de alte țări şi inconsecvența politicilor economice au produs o lungă perioadă de timp prăbuşire economică, dezamăgire şi sărăcie. În acest sens, un studiu recent (European Commission, 2002) arată că, nerealizările în politica macroeconomică a României îşi au originea în progresul limitat către o economie de piață funcțională, menționând condițiile inițiale adverse şi abordarea ezitantă a reformei, drept principalii factori care au condus de mai multe ori la dezechilibrele macroeconomice, care au cerut repetate corecții. În acelaşi

timp, se recunoaşte că, deşi incomplete, reformele trecute au stabilit baze mai solide pentru dezvoltarea economică, reflectate în reluarea creşterii, expansiunea exporturilor, accesul îmbunătățit la piața financiară internațională, creşterea rezervelor oficiale şi starea mai sănătoasă a sistemului bancar. Totodată se arată că stabilitatea macroeconomică trebuie asigurată în continuare şi că sectorul financiar rămâne slab. Pentru a evita o repetare a ajustărilor dezordonate din trecut şi a realiza o restructurare cuprinzătoare a economiei este necesară accelerarea fermă a reformelor structurale. Nivelul crescut al inflației, creşterea arieratelor între întreprinderi şi creşterea bruscă a deficitului de cont curent, după anul 2000, ar putea constitui semnalele unui răspuns neadecvat al ofertei la creşterea rapidă a cererii interne.

În afara celor arătate mai înainte, trebuie avut în vedere şi faptul că instituțiile şi structurile ca produs istoric au nevoie de timp pentru a fi create, dezvoltate şi făcute să funcționeze. De aici marea importanță a elaborării unor politici economice foarte bine fundamentate, a efectuării unor reforme autentice, aşezate pe baze sănătoase. În acest sens, reforma instituțională şi structurală trebuie să vizeze unele obiective importante şi anume:

- crearea şi dezvoltarea în continuare a sistemului instituțional necesar, întărirea acestuia şi impunerea unor reguli clare ale jocului, în condiții de transparență; asigurarea responsabilității reale ale funcționarilor publici. Alinierea la cerințele Uniunii Europene ar putea juca un rol deosebit în aceste direcții;
- crearea unui sistem de stimulente care să favorizeze economisirea şi investirea, reducerea numărului „căutătorilor de rentă”, combaterea corupției şi reforma mai hotărâtă a administrației publice;
- reducerea acțiunilor de salvare a marilor companii producătoare de pierderi, pentru a uşura intrarea pe piață a noilor companii; facilitarea acordării de credite pentru firmele noi intrate pe piață, şi mai ales, pentru întreprinderile mici şi mijlocii; limitarea reeşalonării arieratelor de impozite;
- îmbunătățirea disciplinei financiare în întreprinderile proprietatea statului, mai ales în sectorul energetic, pentru reducerea inflației şi a deficitelor cvasifiscale;
- utilizarea asistenței financiare externe în modul cel mai productiv cu putință, ca supliment important al economiilor interne;
- implementarea efectivă a reformelor structurale şi a măsurilor de privatizare în vederea îmbunătățirii climatului investițional şi asigurarea unui influx de investiții străine directe;
- practicarea unei politici bugetare prudente şi îmbunătățirea colectării impozitelor şi taxelor. Aceasta necesită încordarea susținută a politicilor fiscale şi de venit şi îmbunătățirea disciplinei în sectorul întreprinderilor publice;

- pe termen lung mixul de politici economice trebuie să țintească mai agresiv rata inflației;
- evitarea deficitelor balanței de plăți greu de finanțat;
- crearea unui mediu de afaceri prietenos, prin reducerea birocrației şi corupției;
- întărirea şi reglementarea sectorului financiar şi finalizarea privatizării BCR;
- accelerarea procesului de privatizare.

3. DEZVOLTAREA SISTEMULUI BANCAR ŞI CONTRIBUȚIA SA LA CREAREA ŞI ÎMBUNĂTĂȚIREA MEDIULUI ECONOMICO-SOCIAL

3.1. Restructurarea instituțională a sistemului bancar

Bazele noului sistem bancar au fost puse în anul 1990, când, odată cu înființarea Băncii Comerciale Române, prin desprinderea sa din Banca Națională a României s-a creat un sistem cu două paliere (two tier banking system), adică Banca Centrală şi băncile comerciale. Desigur, România avea o experiență bancară anterioară, însă a fost necesar să se creeze un sistem modern, care să se adapteze din mers unor cerințe noi şi complexe impuse de trecerea la economia de piață. El era chemat să contribuie la realizarea unei creşteri economice echilibrate şi durabile, într-un mediu economico-financiar nou, de tip concurențial, în curs de formare şi perfecționare. Se punea problema de a câştiga noi segmente de piață, şi, totodată de a asigura un nivel de lichiditate şi rentabilitate, în interesul creditorilor, deponenților şi clienților.

Reforma sistemului bancar a presupus măsuri în componentele sale de natură:

- legislativă, care se referă la crearea cadrului juridic de acțiune, adaptarea la cerințele actuale, prin elaborarea şi adoptarea unor legi importante pentru acest sector;
- instituțională, referitoare la perfecționarea structurii BNR şi a băncilor comerciale, modernizarea instrumentelor şi pârghiilor de acțiune;
- relațională, adică armonizarea politicilor macroeconomice şi a cooperării instituționale, pentru asigurarea coeziunii acțiunii factorilor de decizie implicați, respectiv a politicilor monetare, valutare, fiscale, comerciale ş.a.

Legislația specifică sistemului bancar este constituită din Legea nr. 33/1991 privind activitatea bancară, Legea nr. 34/1991 privind statutul BNR, urmate de Legea nr. 83/1997 privind privatizarea băncilor, Legea nr. 58/1998 privind activitatea bancară şi Legea nr. 83/1998, care vizează falimentul bancar. Funcționarea BNR este reglementată prin Legea nr. 101/1998.

Dezvoltarea cantitativă a sistemului bancar s-a realizat prin înființarea de noi bănci, expansiunea lor teritorială şi deschiderea de noi sucursale, dar şi în plan calitativ prin lărgirea gamei de servicii şi produse bancare moderne, bazate pe tehnologii noi competitive.

În structura sistemului bancar actual intră 41 de bănci, din care 33 comerciale. Băncile cu capital majoritar de stat au o pondere de 43,2% din activele nete, iar cele private 49,3%. Băncile cu capital străin dețin 46,3% din activele nete (Isărescu, 2002).

Este necesar să precizăm de la început că, pe de o parte, mediul economico-social existent îşi pune puternic amprenta asupra dezvoltării şi structurii sistemului bancar, iar pe de altă parte sistemul bancar contribuie la îmbunătățirea mediului economico-social al țării. Băncile nu se pot sustrage influenței mediului economic, care poate fi favorabilă, sau nefavorabilă, după caz, şi, de aceea, se afirmă pe bună dreptate că, aşa cum este mediul economic, aşa este şi sistemul bancar. Însă, dezvoltarea sistemului bancar depinde şi de alți factori importanți, cum ar fi, structura şi tendințele sistemului politic, care pot genera interese şi influențe importante în acest sens; apoi reglementările şi normele de supraveghere prudențială; disponibilitățile şi capacitatea Băncii Centrale şi a guvernului de a sprijini băncile atunci când au deficit de lichiditate; de standardele de contabilitate în vigoare, de mare importanță în aprecierea situației financiare şi a capacității de creditare a băncilor.

Rolul băncii centrale este de a imprima eficiență şi coeziune în funcționarea unitară a sistemului bancar, în condițiile mediului economico-social existent. Ea asigură crearea unui climat de lucru favorabil pentru bănci, susținându-le prin măsuri specifice la nivel macroeconomic prin crearea unor condiții adecvate pentru o creştere economică sănătoasă, respectiv neinflaționistă.

Banca Națională a României are trei obiective importante:

a) menținerea stabilității interne a monedei naționale, respectiv a prețurilor din economie, ca o condiție *sine qua non* a economisirii şi investirii eficiente a resurselor;
b) asigurarea stabilității externe a monedei naționale, adică a cursului de schimb şi promovarea unei politici valutare realiste şi eficiente;
c) buna funcționare a întregului sistem bancar, ca o condiție a derulării corespunzătoare a plăților şi a creditării raționale a economiei.

Obiectivul fundamental al BNR îl constituie asigurarea stabilității monedei naționale şi implicit a stabilității prețurilor, ca echilibru determinant al economiei naționale. În realizarea acestui obiectiv, ea colaborează şi cu alte autorități centrale cu atribuții economico-financiare, şi în primul rând, cu Ministerul Finanțelor, răspunzător de politica bugetară, care influențează hotărâtor politica monetară şi valutară. În vederea realizării obiectivului fundamental, BNR acționează în următoarele direcții:

- elaborarea şi implementarea politicii monetare prin:
  - operații de piață monetară;
  - operații de creditare a băncilor;
  - controlul lichidităților din bănci, prin sistemul rezervelor minime obligatorii.
- elaborarea şi implementarea politicii valutare prin:
  - stabilirea cursului de schimb valutar;
  - stabilirea regimului valutar;
  - elaborarea reglementărilor privind urmărirea, controlul şi raportarea tranzacțiilor valutare interne şi externe.

- stabilirea programului de emisie monetară, în concordanță cu necesitățile circulației băneşti;
- elaborarea şi implementarea politicii de credit şi plăți;
- autorizarea funcționării băncilor şi supravegherea lor prudențială;
- efectuarea de operațiuni în contul Trezoreriei Statului, inclusiv operațiuni cu titluri de stat;
- desfăşurarea de operațiuni cu aur şi active externe, inclusiv administrarea rezervelor internaționale ale statului.

Pe plan intern, una din cele mai importante preocupări ale BNR este armonizarea politicii monetare cu politica economică generală a statului, cu restructurarea şi privatizarea, dar mai ales, cu politica bugetară de a cărei elaborare şi realizare este răspunzător Ministerul Finanțelor.

Echilibrarea veniturilor şi cheltuielilor are o semnificație hotărâtoare pentru stabilitatea prețurilor. Un deficit bugetar excesiv poate compromite reuşita unei politici monetare, fapt confirmat atât de experiența unor țări în curs de dezvoltare, de experiența Rusiei în procesul de tranziție dar chiar şi de cea a unor țări dezvoltate. Ilustrative în acest sens sunt evoluțiile PIB real şi ale deficitului bugetar al României în perioada 1989-2001, care au înregistrat următoarele variații procentuale anuale:

Tabelul nr. 2

Evoluția PIB şi a deficitului bugetar

Anii	PIB real	Deficitul bugetar
1990	-5,6	-1,0
1991	-12,9	-3,3
1992	-8,8	-4,6
1993	1,5	-0,4
1994	3,9	-2,2
1995	7,1	-2,5
1996	3,9	-3,9
1997	-6,1	-4,6
1998	-5,4	-5,0
1999	-3,2	-3,5
2000	1,8	-3,7
2001	5,3	-3,5

Sursa: *Economic Survey of Europe, 2000, vol.2, European Bank, Transition report up to date, May, 2002.*

Atunci când deficitul bugetar este mare şi cvasipermanent se exercită o mare presiune asupra Băncii Centrale, pentru a finanța deficitul bugetar, care deşi reprezintă o modalitate comodă de rezolvare este periculoasă pe termen lung. Aici trebuie luați în considerație doi factori importanți: unul de natură tehnică reprezentat de posibilitatea teoretică de echilibrare a veniturilor cu cheltuielile, care în practică poate conduce la reacții sociale nedorite, atât datorită

creşterii veniturilor statului, pe baza măririi fiscalității (directe sau indirecte), cât şi datorită măsurilor nepopulare de reducere a cheltuielilor; altul de natură politică – atunci când din motive de popularitate şi asigurarea longevității politice se amână unele măsuri radicale, care ar fi fost în măsură să soluționeze o problemă fără efecte nefavorabile.

Importantă în contextul amintit este şi politica salarială a guvernului, în care BNR nu este de regulă consultată.

În stabilirea nivelului salariilor trebuie asumată o răspundere deosebită, adoptând o atitudine flexibilă şi realistă. Astfel, nivelul salariilor trebuie să se stabilească nu doar în funcție de costul real al vieții, stabilit prin indicii prețurilor de consum, dar şi în funcție de creşterea productivității muncii. De aceea, indexările de salarii automate şi de aceiaşi mărime cu creşterea prețurilor, nebazându-se pe fundamente reale (ofertă sporită de bunuri de valoare ridicată), sunt contraproductive şi chiar periculoase. În acest fel, s-ar alimenta permanent creşterea prețurilor şi deci inflația.

O componentă care intră în conflict nu doar cu obiectivele politicii monetare, dar şi cu interesele generale ale economiei este finanțarea deficitului bugetar, prin emisiunea de titluri de stat pe termen scurt sau mediu, cu dobânzi atrăgătoare, mai mari decât dobânzile bancare pasive. BNR reprezintă un adevărat consilier al guvernului, care monitorizând starea generală a economiei naționale recomandă măsurile cele mai potrivite de politică monetară şi valutară.

Pe plan internațional, BNR reprezintă interesele statului şi cu împuternicirea Parlamentului participă la întâlniri ale organizațiilor financiare internaționale, negociază în problemele monetare, valutare, de credit şi de plăți. Pentru a beneficia de sprijinul bănesc al FMI, de exemplu, BNR participă la stabilirea unor obiective importante, precum reducerea inflației, a deficitului bugetar, creşterea rezervelor internaționale ale țării şi stabilirea unui deficit rezonabil de cont curent. Încadrarea în aceste coordonate presupune închiderea societăților cu pierderi, găsirea de resurse interne şi externe pentru plata integrală a datoriei externe.

O dificultate în relațiile cu FMI a constituit-o ritmul lent al reformelor, mai ales în condițiile crizei economico-sociale din România. Avem în vedere deficiențele structurale din economie, ritmul lent al privatizării şi restructurării, dezvoltarea insuficientă a sectorului privat, alocarea greşită a unor resurse, menținerea economiei paralele, care deturnează o mare parte din resursele reale.

Din Programul național de integrare a României în Uniunea Europeană, elaborat de guvern, sistemului bancar îi revin o serie de obiective importante cum sunt:

- îmbunătățirea accesului agenților economici la credite, ceea ce depinde de succesul reformei în materie de privatizare şi restructurare, de creşterea eficienței proiectelor supuse creditării;
- îmbunătățirea capitalizării băncilor, restructurarea şi eficientizarea lor;

- continuarea armonizării sistemului legislativ al sistemului bancar românesc cu cel al CEE;
- alinierea normelor de prudență bancară la prevederile Tratatului de la Maastricht.

În ceea ce priveşte armonizarea legislației cu Directivele UE s-au realizat însemnate progrese, în special în ceea ce priveşte întărirea supravegherii prudențiale şi reglementarea funcționării cooperativelor de credit. S-a încercat de asemenea armonizarea în ce priveşte normele de funcționare a băncilor (nivelul capitalului minim, autorizarea băncilor, fondurile proprii, solvabilitatea, mărimea expunerii, introducerea standardelor internaționale de contabilitate ş.a.).

Acquis-ul comunitar va fi introdus în sistemul bancar în 2002-2003, ceea ce presupune printre altele, măsuri pentru adoptarea planului de conturi şi reglementărilor prudențiale prin urmărirea activității bancare. Se impune de asemenea reglementarea controlului intern al instituțiilor de credit, stabilirea de reguli prudențiale pentru emitenții de bani electronici (în 2003). În pachetul de măsuri figurează şi reglementarea supravegherii consolidate a instituțiilor de credit şi administrarea riscului de piață, de către instituțiile de credit (2003-2004).

3.2. Disfuncționalități ale mediului economic şi ale activității sistemului bancar

Deşi sistemul bancar a cunoscut o dezvoltare incontestabilă, atât din punct de vedere cantitativ cât şi calitativ, în activitatea sa s-au manifestat o serie de disfuncționalități importante. Unele din acestea sunt specifice, fiind legate de imperfecțiunile şi funcționarea defectuoasă a însuşi sistemului bancar, iar altele sunt induse acestui sistem de mediul economic în care acesta operează, respectiv de insuficiența progresului în economia reală.

Prin natura activității, băncile depind de capacitatea lor de a atrage resurse suplimentare, (cu costuri reduse) în raport cu capitalul şi rezervele constituite şi de a le plasa în condiții de rentabilitate şi rambursabilitate. De aceea, băncile sunt foarte sensibile față de instabilitatea mediului, atât intern, manifestată prin fluctuații importante ale ritmului de creştere economică, ale inflației şi ratei dobânzii, care fac dificilă evaluarea proiectelor de credit şi a riscului de creditare, cât şi extern (revizuiri ale termenilor şi condițiilor comerțului exterior, fluctuații ale cursului valutar, variația dobânzii pe plan internațional etc.), care afectează debitorii băncilor (firmelor cu activitate de import-export), dar şi băncile în sine.

Un factor negativ de influență l-a constituit lipsa de fermitate în aplicarea unei politici bugetare austere (de control mai strict al cheltuielilor) şi a unor măsuri eficiente de protecție socială, care au condus la apariția unor fenomene de indisciplină de foarte mare întindere. De asemenea, o influență negativă a avut

creşterea arieratelor datorită producției energofage şi managementului ineficient al unor întreprinderi.

Finanțarea creşterii economice, având în vedere doar termenul scurt (varianta cea mai volatilă şi periculoasă a creditului), fără a se recurge la posibilitățile pieței de capital (relativ limitată în România) prin emisiunea de acțiuni şi obligațiuni a dus la îndatorarea peste măsură a întreprinderilor, fără o corelație cu rentabilitatea şi deci cu posibilitățile reale de rambursare. Întreprinderile care au reuşit să emită acțiuni cotate la bursă au suferit, datorită anticipării negative a mediului economic şi a perspectivelor sale, ceea ce a făcut ca investitorii străini să-şi vândă acțiunile, fapt care a dus la scăderea cursului acțiunilor şi deteriorarea situației financiare a întreprinderilor.

Influențe negative s-au manifestat şi din cauza amestecului unor factori politici şi grupuri de interese, în deciziile privind acordarea creditelor de către bănci.

Restructurarea şi eficiența activității bancare a suferit, pentru că adeseori statul a manifestat o atitudine de ocrotire a băncilor sale, pe care le-a ferit de concurență prin metode administrative şi oferirea de finanțări de la buget. Aceasta a condus la lipsa de interes a acestor bănci pentru dezvoltare şi inovație, dezinteres pentru analiza capacității de creditare a întreprinderilor, lipsa motivației pentru controlul costurilor şi identificarea creditorilor cu probleme, lipsa de preocupare în ceea ce priveşte angajarea excesivă de personal ş.a.

În activitatea bancară s-au manifestat mari dezechilibre între activele şi pasivele băncilor, în privința gradului de lichiditate, scadenței şi structurii lor valutare. Băncile au avut nevoi urgente de capitalizare, deoarece capitalul statutar şi rezervele nu au ținut pasul cu gradul crescut de volatilitate a activelor şi cu ponderea mare a creditelor neperformante (în 1998 ponderea lor atinsese 52,6%). De asemenea, calitatea activelor multor bănci s-a dovedit a fi slabă şi uneori fără perspective reale şi imediate de redresare a situației, datorită amânării soluționării unor probleme ale economiei în ansamblu şi ale băncilor în particular.

Este de menționat că, o influență nefavorabilă a avut şi întârzierea restructurării şi privatizării băncilor de stat – bănci cu multe slăbiciuni, dar care s-au bucurat de bune oportunități în obținerea de profituri, prin creditare, chiar în condițiile unei lipse de lichiditate.

În ceea ce priveşte legislația bancară, aceasta a fost perfecționată şi actualizată conform cerințelor internaționale, dar ea continuă să fie favorabilă debitorilor, făcând dificilă recuperarea creanțelor sau execuția silită a marilor debitori.

Examinarea celor mai importante procese din economie şi sistemul bancar care au avut loc în decursul timpului, pune în evidență o serie de aspecte care merită a fi relevate şi anume:

- devansarea creditării sectorului de stat de către sectorul privat; în aceste condiții, creditele nu ocupă locul principal în activitatea băncilor, cele mai

multe preferând câştigurile din titlurile de stat şi din operațiuni de intermediere;

- ponderea cea mai mare a creditelor neperformante aparține sectorului privat;
- sectorul bancar de stat s-a caracterizat prin ineficiență, birocrație, corupție, influențe politice în timp ce sectorul bancar privat a fost adesea grefat pe fraudă;
- ambele sectoare au manifestat preferință pentru creditele pe termen scurt în lei, iar pe termen mediu şi lung în valută (în anul 2000, 74,9% din creditele neguvernamentale în primul caz, respectiv 9,2%, în cel de al doilea caz);
- calitatea portofoliilor de credite bancare s-a deteriorat prin preluarea în bilanțurile băncilor a unor probleme ale debitorilor; ponderea mare a creditelor din categoria pierderi fac băncile reticente în a acorda credite economiei reale, indiferent că este vorba de sectorul de stat sau particular;
- proliferarea fenomenelor de infracționalitate, de fraudă şi corupție în sistemul bancar, a înțelegerilor de „împărțire a profiturilor", de deturnare din start a creditelor, încurajată de obişnuința creată de a prelua la bugetul statului pagubele;
- nerespectarea prevederilor legale sau a criteriilor prudenței bancare, ca şi managementul necorespunzător al unor bănci au dus la un fenomen grav, şi, anume, scăderea continuă a gradului de garantare a creditelor bancare acordate şi neconstituirea provizioanelor, conform normelor, mai ales pentru credite;
- se observă o pondere redusă în PIB (în jur de 10%) a creditelor bancare în totalul resurselor de finanțare; ca urmare, ponderea creditului pentru agenți economici de stat în total credit neguvernamental a scăzut de la 55,2% în 1996, la 24,5% în 2000, iar ponderea agenților economici privați a crescut în acelaşi interval de timp de la 48,1% la 66,7%;
- deşi creditele au crescut constant (creşterea de 8 ori în perioada 1996-2000), ele nu sunt încă suficiente pentru relansarea economică, iar o mare parte din acestea au sfârşit prin a ajunge neperformante;
- un fenomen pozitiv este totuşi, reducerea marjei dobânzilor (între cele active şi cele pasive) practicate de bănci, deoarece acestea şi-au dat seama că nu pot exista la nesfârşit pe seama unor debitori anemiați de creditele scumpe, amenințați să intre în incapacitate de plată.

Neluarea unor măsuri de înlăturare a disfuncționalităților existente în sistemul bancar ascunde posibilitatea unei crize financiare la nivelul întreprinderilor, prin blocarea sistemului de plăți şi încasări sufocat de datorii, la nivel bancar, prin lipsa de lichiditate, neplata unor credite neperformante şi blocarea plăților dintre agenții economici, şi, în ultimă instanță, la nivelul statului, prin

incapacitate de plată externă şi internă. O eventuală criză financiară poate avea consecințe dintre cele mai grave. Astfel, amplificarea deficitului bugetar, peste previziunile stabilite cu FMI, poate determina încercări de revenire la finanțarea inflaționistă a deficitului bugetar, prin emisiune monetară. Apariția fenomenelor de panică, asociată şi chiar declanşatoare a crizelor bancare poate determina neîncrederea în bănci şi fuga din sistemul bancar, retragerea depozitelor, tezaurizarea valutei şi creşterea neîncrederii în lei. Reducerea dependenței de importuri, prin reducerea drastică a necesarului destinat consumului individual sau productiv, poate avea consecințe ca scăderea nivelului de trai şi reducerea capacității de export.

În pofida unor întârzieri, în România s-au realizat totuşi progrese însemnate în reducerea proprietății de stat a băncilor comerciale. În 1998, sectorul de stat era încă predominant în sistemul bancar deşi numărul instituțiilor private a înregistrat o creştere rapidă, un număr de 7 bănci din cele 45 existente atunci dețineau trei sferturi din activele bancare. Până atunci utilizarea abuzivă a băncilor publice drept o adevărată conductă pentru canalizarea resurselor către întreprinderile nerestructurate a subminat grav sănătatea lor financiară, ceea ce a dus la situația grea a împrumuturilor pe piața interbancară, efectuarea unor operațiuni de salvare şi în general la un mediu foarte dificil pentru gestiunea politicii monetare. Ca urmare, autoritățile au trebuit să închidă cea mai mare bancă publică în 1999 şi să privatizeze cu succes alte trei bănci în 2001 astfel încât ponderea băncilor de stat a scăzut la 50%. Se preconizează în viitorul apropiat privatizarea celei mai mari instituții de stat – Banca Comercială Română care deține aproximativ 30% din total active bancare. Deşi în ultimul timp, sistemul bancar românesc a fost pus pe baze mai sănătoase, o analiză relativ recentă (Comisia Europeană, 2002) apreciază că acesta nu poate oferi o intermediere eficientă între cei care economisesc şi investitori, adăugând că, natura subdezvoltată a sectorului bancar este rezultatul direct al unui ritm lent al reformei economice, instituționale şi legislative. De asemenea, că nivelurile înalte ale inflației şi perioadele de rate nepotrivite ale dobânzii la depozite au descurajat economisirea în lei, în timp ce perspectivele de creştere economică slabă şi ratele de împrumut ridicate şi variabile au redus cererea de credit bancar. Magnitudinea proprietății de stat a condus la decizii de împrumuturi reduse, iar dificultățile ulterioare ale sectorului au slăbit încrederea în sectorul bancar. Executarea contractelor de împrumut şi a procedurilor de faliment a fost şi ea slabă. În decursul anului 2001, totuşi, creşterea reală pozitivă, atât a depozitelor, cât şi a creditelor neguvernamentale s-a reluat şi s-a accelerat puternic pe seama unei situații macroeconomice îmbunătățite. În concluzie, analiza Comunității Europene menționează că este necesar ca aceste realizări să fie susținute pentru a sprijini dezvoltarea rolului intermediar al sectorului bancar pe termen mediu.

3.3. Cerințe actuale privind activitatea sectorului bancar

Pentru eficientizarea activității sectorului bancar sunt necesare:

A. O serie de măsuri vizând asanarea mediului economico-social în care îşi desfăşoară activitatea băncile. Acestea se referă la:

- continuarea implementării unor politici macroeconomice restrictive, adică a unor politici bugetare şi monetare bine coordonate;
- aplicarea normelor de disciplină şi rigoare financiară şi operativă;
- accelerarea privatizării întreprinderilor şi privatizarea Băncii Comerciale;
- elaborarea unor strategii şi tactici realiste referitor la modalitățile şi termenele concrete de închidere a întreprinderilor nerentabile, precum şi trasarea căilor de rezolvare a consecințelor economico-sociale a acestor măsuri, inclusiv a programelor de recalificare şi utilizarea a forței de muncă disponibilizate, constituirea şi utilizarea unor fonduri de asistență socială etc.;
- acceptarea compromisului dintre inflație şi şomaj;
- economisirea resurselor valutare în condițiile controlului cursului valutar şi al importurilor (limitate la strictul necesar);
- încheierea de noi acorduri (cu FMI şi Banca Mondială) pentru restructurarea datoriei externe.

B. Măsuri care vizează sistemul bancar şi care se referă la:

- stabilirea criteriilor economice de selecționare a băncilor aflate în dificultate, care trebuie sprijinite de BNR;
- reducerea instabilității economico-financiare prin abordarea acelor componente care sunt sub controlul autorităților economice, monetare şi fiscale prin: diversificarea operațiunilor, încheierea contractelor de asigurare a riscului, provizionarea adecvată contra riscurilor din sistemul economico-financiar. De asemenea, dezvoltarea asigurării ca mijloc de protecție față de instabilitatea dobânzilor, a prețurilor internaționale ca şi a cursurilor valutare, prin instrumente asemănătoare celor folosite pe piața internațională ca operațiuni de *swap, futures, options* etc.;
- ajustarea politicilor macroeconomice pentru reglarea fluxurilor externe de capital prin: reducerea restricțiilor privind repatrierea investițiilor străine şi a profiturilor în valută, care au ca efect creşterea încrederii investitorilor străini şi creşterea intrării resurselor externe; introducerea unor restricții sau penalizări pentru mărimea creditelor externe contractate de bănci pentru a ține sub control gradul de îndatorare al acestora, sau obligația ca ele să țină la BNR unele sume, pentru a preveni angajarea mai multor resurse decât pot absorbi şi evitarea obligării BNR de a steriliza intrările care nu pot fi absorbite rentabil, pentru creditarea unor proiecte viabile; acceptarea deprecierii controlate a cursului valutar;
- creşterea rolului BNR, ca autoritate de reglementare şi supraveghere prudențială a sistemului bancar, prin modificarea rezervelor minime obli-

gatorii, în funcție de necesitățile specifice perioadei respective. Ele au fost majorate de la 7,3% în 1996 la 30%, în anii 1999, 2000, pentru a reduce tentația băncilor de a exagera acordarea de credite fără respectarea creşterii eficienței; acordarea unei mai mari atenții din partea BNR, atunci când se dau licențele de funcționare a băncilor, precum şi măsurilor de supraveghere prudențială a noilor bănci; instituirea unui climat de respectare strictă a legii şi aplicarea unor măsuri de răspundere personală materială şi penală; introducerea unui sistem eficient de urmărire a gradului de risc al creditării bancare şi a unor restricții în funcție de stabilitatea şi puterea financiară a băncii respective; întrucât imixtiunea guvernului nu poate fi în totalitate evitată ar fi indicat ca, pe baza unui plan al guvernului, băncile să dirijeze o parte rezonabilă din credite, pentru finanțarea unor proiecte prioritare ale economiei naționale, deşi este de preferat sprijinul întreprinderilor prin facilități fiscale, care să aibă la bază resurse existente reale sau viitoare;

- găsirea unor modalități de reducere a discrepanțelor dintre scadențe şi expunerea valutară şi de reglare a necesarului de lichidități ale băncilor în diferite momente, pentru a nu se ajunge la crize de sistem. În acest sens, se pot avea în vedere următoarele modalități şi instrumente: a) sistemul de asigurare a depozitelor să vizeze doar compensarea unei părți din depozite şi nu totalitatea lor, – modalitate utilizată deja; b) să existe un împrumutător de ultimă instanță, acesta fiind BNR; c) să existe o piață interbancară de unde, la nevoie, băncile să obțină resursele necesare; d) să existe un sistem de rezerve minime obligatorii pentru bănci. Desigur, ceea ce se impune este găsirea celui mai potrivit mix din aceste modalități şi instrumente;
- asigurarea transparenței activității bancare. Cerința de bază este că băncile trebuie să acționeze conform legii în administrarea şi valorificarea resurselor atrase. Deosebit de important este ca băncile să-şi facă cunoscute public: evoluția principalilor indicatori de performanță, calitatea activelor bancare şi situația creditelor (gradul de concentrare a expunerii, calitatea garanțiilor, nivelul de aprovizionare, evaluarea gradului de risc), modificarea ratingului acordat băncii. De asemenea, trebuie instituit un sistem de răspundere colectivă şi individuală, pentru evitarea difuzării de informații false, sau care induc utilizatorii de informații în eroare. În plus, trebuie luate măsuri drastice de tragere la răspundere a managementului bancar defectuos sau iresponsabil. Numai în aceste condiții se pot asigura viabilitatea şi credibilitatea viitoare a sistemului bancar.

4. CREAREA ŞI DEZVOLTAREA PIEȚEI DE CAPITAL

În economiile de piață, piața de capital reprezintă alături de bănci şi investitorii instituționali o componentă importantă a unui sistem financiar eficace, având un rol deosebit atât în obținerea de fonduri, cât şi în îmbunătățirea managementului firmelor. Ea reprezintă un ansamblu de relații şi mecanisme prin intermediul cărora capitalurile disponibile şi dispersate din economie sunt dirijate către agenții economici, sau către orice entități publice şi private care solicită fonduri. Existența pieței de capital este determinată de cererea de capital, pentru necesitățile curente de trezorerie şi pentru investiții şi este condiționată de procesul real de economisire, ca fundament al ofertei de capital. Piața de capital leagă emitenții hârtiilor de valoare de investitorii individuali şi instituționali, prin intermediul *brokerilor, dealerilor* şi cel al societăților de intermediere a tranzacțiilor cu valori mobiliare. Ea funcționează ca un mecanism de legătură între cei la nivelul cărora se manifestă un surplus de capital (investitorii) şi cei care au nevoie de capital (emitenții). Fluxurile de capital dintre emitenți şi investitori sunt puse în evidență de emisiunea şi tranzacționarea unor instrumente specifice, respectiv, valorile mobiliare.

Într-o accepțiune mai largă, piața de capital reprezintă mecanismul de alocare a resurselor disponibile, în scopul fructificării lor şi al satisfacerii nevoilor de capital din economie.

Pentru țările în tranziție, inclusiv pentru România, piața de capital reprezintă o componentă cu totul nouă a sistemului financiar. Deşi a existat în perioada antebelică, ea a lipsit cu desăvârşire din economie în perioada comunistă. Prin urmare, crearea şi dezvoltarea pieței de capital a început practic de la zero. Neexistând experiență în acest domeniu a fost nevoie de sprijinul țărilor occidentale pentru formarea acestui sistem. Cu toate că activitatea piețelor de capital a crescut rapid touşi, ea se află încă într-un stadiu incipient de dezvoltare.

Sub presiunea evenimentelor şi mai ales a accelerării programului de privatizare de masă, în România, deşi cu o întârziere de 4 – 5 ani față de alte țări în tranziție, cum ar fi Polonia, Ungaria, Rep. Cehă, s-au accentuat preocupările pentru crearea şi dezvoltarea pieței de capital, reglementarea şi funcționarea acesteia. S-a trecut astfel la transformarea Agenției Valorilor Mobiliare în Comisia Națională a Valorilor Mobiliare (CNVM), ca autoritate administrativă autonomă de supraveghere şi control al pieței de capital; autorizarea de oferte publice, înființarea Bursei de Valori (iunie 1995); crearea pieței secundare RASDAQ; înființarea societăților de valori mobiliare şi a asociației acestora (Asociația Națională de Valori Mobiliare – ANSVM). În ceea ce priveşte cadrul general pentru desfăşurarea activității pieței de capital, el este asigurat de Legea nr. 52/1994 privind valorile mobiliare şi bursele de valori care, pe lângă activitatea CNVM, reglementează şi următoarele: oferta publică, intermedierea

de valori mobiliare, bursa de valori, protecția investițiilor, sistemul de compensare şi depozitare colectivă a valorilor mobiliare ş.a.

De asemenea, prin Ordonanța de urgență nr. 25/2002 a fost aprobat statutul CNVM în care sunt prevăzute atât obiectivele, componența şi prerogativele acesteia, cât şi colaborarea cu multe instituții ca BNR, Comisia de Supraveghere a Asigurărilor, Consiliul Concurenței, autoritățile judecătoreşti şi altele.

În scopul administrării, aplicării, supravegherii şi controlului respectării legii, CNVM a fost creată ca autoritate administrativă subordonată Parlamentului. Ei i s-a conferit puterea de a reglementa, decide, autoriza, interzice, investiga şi penaliza. Reglementările emise de CNVM acoperă toate aspectele pieței şi se aplică tuturor participanților la această piață. În acest sens, se pot menționa: reglementările privind autorizarea şi exercitarea intermedierii de valori mobiliare cele privind funcționarea organismelor de autoreglementare, desfăşurarea activităților de compensare, depozitare şi decontare către terți, oferta publică de cumpărare de valori mobiliare etc. Cadrul juridic este completat cu acte legislative, care se referă la impozitarea câştigurilor realizate pe piața de capital şi repatrierea profiturilor realizate din tranzacțiile respective.

Perioada între 1996–1998 a fost de avânt pentru piața românească de capital, care s-a caracterizat prin prețuri mari ale acțiunilor şi prezența unor firme de marcă în domeniul investițiilor. Din 1997 a început un declin al activității, iar în ultima perioadă a cunoscut o creştere marcată prin sporirea volumului tranzacțiilor.

4.1. Probleme actuale ale pieței de capital

Modul în care a fost conceput şi s-a desfăşurat procesul de privatizare a influențat hotărâtor piața de capital. Astfel, ca urmare a programului de privatizare în masă a rezultat o structură difuză a acționariatului celor mai multe societăți. Acțiunile sunt deținute de un mare număr de acționari, dintre care unii ignoră însăşi existența pieței de capital, iar alții nu au încredere suficientă în aceasta, pentru a se angaja în tranzacții. Însă, pentru a executa ordinele de mari dimensiuni ale investitorilor instituționali, acțiunile trebuie adunate de pe piață şi grupate în pachete importante, activitate realizată de mici firme de brokeraj, care concentrează certificatele de proprietate ale investitorilor individuali. Aceasta a dus la aglomerarea intermediarilor de valori mobiliare, uneori în detrimentul activității. Însuşi societățile comerciale rezultate din privatizarea de masă au avut consecințe nefavorabile, determinate de acționariatul difuz, care nu permite organizarea în bune condiții a adunărilor generale, datorită numărului mare de participanți, a percepțiilor diferite şi a cunoştințelor reduse de economie, de drept şi despre sectorul respectiv ale acestora. În această direcție există şi o necorelare între prevederile legislative şi situația reală. Astfel, conform Legii nr. 31/1991, AGA nu se pot desfăşura dacă nu sunt prezenți cel pu-

ţin 50% din acţionari. Dată fiind existenţa acţionariatului difuz, AGA trebuie convocată de mai multe ori, datorită neîntrunirii numărului de membri necesari, ceea ce îngreunează procesul decizional.

Ceea ce se aşteaptă de la piaţa de capital este nu numai activarea capitalului autohton, ci şi punerea în mişcare a comportamentului investiţional, ca factor esenţial al succesului reformei. Problema care se pune cu acuitate este nu numai de a crea instituţii ci şi de a le face să funcţioneze în direcţia dorită. Această cerinţă este valabilă şi pentru piaţa de capital, care trebuie să aibă ca obiectiv sporirea ofertei de hârtii de valoare, cât şi a cererii pentru acestea. Or, în prezent se observă o discrepanţă între modernitatea sistemului de tranzacţionare adoptat şi nivelul de percepţie al populaţiei, şi chiar al unor manageri, în ce priveşte piaţa de capital.

Mulţi manageri încă nu au înţeles oportunitatea accesului la piaţa de capital, fapt dovedit de inapetenţa lor de a face demersurile pentru cotarea societăţilor pe care le conduc la bursă şi de derularea greoaie a procesului de întocmire a registrelor consolidate ale acţionarilor. În ciuda unor progrese realizate, numărul de societăţi cotate la bursă sau al tranzacţiilor prin OTC este încă redus, ceea ce ilustrează caracterul încă emergent al pieţei de capital. Din punct de vedere al succesului reformei şi al managementului reformei, proprietatea foarte dispersată (circa 17 milioane de acţionari) reprezintă încă o problemă serioasă nerezolvată (Naneş, 2000).

Unul din neajunsurile sistemului bursier actual îl constituie protecţia slabă a drepturilor acţionarilor minoritari, datorită dispersiei mari a acţionarilor şi a lipsurilor legislative în această materie. Acţionarii minoritari în condiţiile actualei legislaţii nu pot influenţa semnificativ conducerea efectivă a firmelor, sporirea performanţelor şi distribuţia profiturilor societăţilor comerciale. Ei au la dispoziţie puţine instrumente de promovare a propriilor interese la firmele respective. Mulţi acţionari nu au primit nici un dividend, sau au primit dividende cu valoare insignifiantă, fapt care aduce pierderi şi statului, deoarece nu-şi pot încasa cotele de impozit cuvenite. De aceea este nevoie de o guvernare corporativă eficientă, pe baza căreia investitorii români şi străini să obţină un profit semnificativ, în schimbul capitalului investit. Pentru aceasta este nevoie de un sistem care să garanteze drepturile de proprietate şi siguranţa investiţiilor, printr-un cadru legislativ corespunzător, şi totodată, un control adecvat. Fără o guvernare corporativă eficientă nu pot fi atrase capitalurile necesare restructurării şi dezvoltării durabile a economiei.

Printre alte neajunsuri sunt de menţionat reglementarea incompletă a pieţei RASDAQ, privind calitatea de membru şi transparenţa procedurilor de tranzacţionare, care deşi a fost completată între timp, mai are nevoie de unele clarificări. De asemenea, avem în vedere reglementarea insuficientă a serviciilor de custodie (transferul valorilor mobiliare de la custodele vânzătorilor la cel al cumpărătorilor), care nu se efectuează în condiţii de siguranţă, precum şi prevederile deficiente privind sistemul de tranzacţionare.

Conform legilor în vigoare, vânzarea acțiunilor nu se poate face decât prin intermediul unei societăți de valori mobiliare şi după ce Registrul Român al Acționarilor verifică autenticitatea acțiunilor tranzacționate. În practică au existat însă cazuri de vânzare-cumpărare de certificate de acționar, în afara cadrului reglementat al pieței secundare. Deşi procesul de concentrare a acționariatului şi capitalului este benefic, urmărind ca acțiunile să ajungă în mâna unor proprietari veritabili, cu spirit întreprinzător şi experiență necesară, aceasta trebuie făcută numai în cadrul legal şi transparent protejând interesele tuturor acționarilor. Tranzacții în afara pieței, realizate prin transferul direct al acțiunilor între părți, au avut loc şi în cazul societăților cotate la bursă, cum a fost cazul societăților Oțelinox şi CICO care şi-au vândut cota de participație printr-un plasament privat, fără autorizarea prealabilă a CNVM.

Este de asemenea de remarcat că, datorită unor slăbiciuni ale legilor în vigoare are loc o deformare a prețurilor acțiunilor, ca urmare a aşa-numitelor tranzacții „cross". Astfel, legislația acordă avantaje persoanelor disponibilizate în urma restructurării întreprinderilor, în cazul în care îşi investesc alocațiile pe piața de capital, fapt ce a fost exploatat de unele societăți de valori mobiliare. Cumpărând acțiuni şi revânzându-le în foarte scurt timp, la acelaşi preț, aceste persoane pot intra deodată, în posesia întregii sume de bani (minus comisionul de brokeraj ce rămâne SVM). Ca rezultat, au avut loc un număr considerabil de tranzacții repetate între clienții aceleiaşi case de brokeraj, cu aceleaşi acțiuni la prețuri artificiale.

Alți factori care au influențat negativ activitatea bursieră au fost emisia de titluri de stat de către Ministerul Finanțelor, cu dobândă mare şi risc minim, care a concurat piața de capital, precum şi criza fondurilor mutuale de investiții şi a cooperativelor de credit, care au slăbit încrederea în plasamentele cu grad de risc mai ridicat. Este de menționat de asemenea, cadrul legislativ insuficient de adecvat al pieței de capital şi desele modificări în regimul facilităților acordate investitorilor din România, ca şi derularea procesului investițional, care a determinat o stare de expectativă a investitorilor (BNR, 2000).

În anul 2000, piața de capital românească s-a caracterizat prin adâncirea subcapitalizării (3,8% din PIB față de 4,5% în 1999), suprapopulare (prea multe societăți listate), absența de la listare a societăților mari (Petrom, Romtelecom) din sectoare importante ale economiei, cu influență mare asupra capitalizării, slaba participare a investițiilor instituționale (fonduri de investiții, societăți de investiții financiare, fonduri de pensii, societăți de asigurare etc.). Oferta de piață a fost insuficient diversificată, au lipsit activele tranzacționate de tipul titlurilor de stat, a obligațiunilor emise de administrațiile locale ş.a. cu perspectiva unor randamente mai ridicate. Au continuat să fie preferate investițiile pe termen scurt, în detrimentul investițiilor pe termen lung.

Activitatea BVB a marcat un uşor reviriment, manifestat în creşterea valorii totale a tranzacțiilor, care a crescut cu 50,1% în 2000 față de 1999. În

schimb, Societatea de Bursă Rasdaq a realizat un recul, nivelul valorii tranzacțiilor din anul 2000 nedepăşind 20% din cel din anul 1999 (BNR, 2000).

În concluzie, principalele caracteristici ale pieței de capital româneşti sunt: insuficienta dezvoltare, deci dimensiunea sa încă redusă, lipsa de transparență, lichiditatea scăzută, volatilitatea crescută a prețurilor, insuficienta diversificare a produselor bursiere.

4.2. Concluzii, recomandări, propuneri

Piața de capital este o oglindă a economiei reale. În general, rezultatele bune din economia țărilor care au făcut reforme radicale se resimt şi la nivelul piețelor de capital. Experiența arată că şi în țările vecine aflate în tranziție (Polonia, Ungaria, Rep. Cehă) au existat reculuri ale piețelor de capital, cauzate de instabilitatea politică sau rezultatele economice slabe. Ele au reuşit însă în bună măsură să învingă aceste momente, datorită succesului în implementarea unui cadru macroeconomic sănătos şi stabil, accelerării procesului de privatizare şi listării unor companii lichide, ale căror acțiuni prezintă interes sporit pentru investitori, stabilității politice şi ataşamentului guvernului față de schimbările structurale, impunerii transparenței şi creşterii protecției investitorilor minoritari. Este de remarcat aici că, reluarea creşterii economice din anul 2000 din România, nu s-a reflectat totuşi, în activitatea pieței de capital, aceasta fiind afectată de incertitudinea determinată de perpetuarea instabilității macroeconomice, de progresul insuficient al reformelor structurale şi în special a privatizării.

Principala cauză a situației existente pe piața de capital este stadiul încă incipient al reformelor în economie. Reforma societăților comerciale cu probleme s-a realizat în mică măsură. Restructurarea întreprinderilor a bătut pasul pe loc, iar privatizarea a fost lentă şi ezitantă. Nu s-a făcut privatizarea unor întreprinderi mari şi a regiilor autonome. Managementul întreprinderilor nu a urmărit decât producția, pentru a acoperi plata salariilor şi nu s-a preocupat de reducerea costurilor şi de vânzarea produselor, care să aducă profit mai mare şi sporirea valorii acțiunilor emise, pe piață. Ca urmare, a scăzut interesul investitorilor şi, din această cauză, nu apar capitaluri noi la bursă, ea existând doar pe baza trecerii acțiunilor dintr-o mână într-alta. De aceea este important să fie aduse la cotarea bursieră societăți puternice, pentru a spori capitalizarea bursieră şi interesul investitorilor (Anghelache, 2000).

Piața de capital reprezintă o pârghie importantă a creşterii economice prin intermediul investițiilor. Alături de bănci, care susțin prin resurse financiare dezvoltarea întreprinderilor pe termen scurt şi în oarecare măsură pe termen mediu şi lung, bursele asigură mobilizarea de resurse pe termen

lung. De aceea, pentru dezvoltarea şi revigorarea pieței de capital se impun următoarele măsuri:

1. accelerarea şi restructurarea în economia reală, deoarece nimeni nu investeşte în întreprinderi cu valoare adăugată redusă sau inexistentă, sau în cele care înregistrează pagube;
2. eliminarea deficiențelor în ce priveşte reglementarea şi slăbiciunile în aplicarea actelor normative. Punerea la punct a unui cadru legislativ coerent şi complet;
3. alinierea la standardele contabile la normele vest-europene, pentru a elimina situațiile confuze, în care aceeaşi întreprindere este rentabilă, după normele româneşti şi falimentară, după cele occidentale;
4. aplicarea strictă a cerințelor legate de informarea permanentă a investitorilor şi de asigurare a independenței instituțiilor de supraveghere;
5. intensificarea eforturilor în direcția creării unei piețe secundare pentru obligațiunile guvernamentale, în vederea creării unei piețe pentru obligațiunile companiilor şi a unei piețe secundare pentru credit ipotecar.

În conformitate cu Planul Național de Aderare la Uniunea Europeană s-au prevăzut următoarele obiective generale privind piețele de capital:

- creşterea rolului pieței de capital şi transformarea ei într-o sursă importantă de finanțare a economiei;
- asigurarea unei contribuții substanțiale la redresarea economiei naționale, la mobilizarea capitalului autohton şi la atragerea de investitori străini, pentru restructurarea şi dinamizarea sectorului real şi crearea unei economii de piață funcționale şi competitive;
- transpunerea în legislația națională a acquis-ului comunitar, asigurarea treptată a condițiilor pentru integrare (la orizontul anului 2007) în Piața unică a serviciilor financiare.

Prin obiectivele specifice se urmăresc:

- revitalizarea pieței de capital. Atragerea crescândă a economiilor publicului şi a investitorilor autohtoni şi străini;
- dezvoltarea cadrului legal, adoptarea acquis-ului comunitar şi revizuirea corespunzătoare a regulamentelor CNVM, spre a se preciza *inter alia*, regimul de funcționare a societăților de investiții, drepturile creditorilor, proprietatea şi relațiile de proprietate, regimul tranzacționării fondurilor de investiții, de asigurare şi de pensii;
- ridicarea la nivelul standardelor internaționale şi europene a normelor de conduită, evidență, diseminarea informației prudențiale, de resurse proprii şi de pregătire a operatorilor de piață.

De asemenea, se prevăd o serie de acțiuni şi măsuri mai detaliate privind realizarea obiectivelor menționate.

5. REFORMA FISCALĂ – COMPONENTĂ ESENȚIALĂ A MEDIULUI ECONOMICO-SOCIAL

Nivelul de dezvoltare al țării, modul în care se realizează distribuția primară şi redistribuirea produsului intern brut îşi pun amprenta asupra rolului ocupat de finanțele publice şi fiscalitate, atât în plan economic cât şi social.

Finanțele publice a căror materializare constă în formarea şi utilizarea fondurilor băneşti ale statului influențează puternic procesul reproducției sociale, iar impactul finanțelor publice asupra economiei este determinat nu numai de proporțiile redistribuirii PIB, ci şi de modul în care este organizat, condus, coordonat şi controlat acest proces.

În perioada tranziției stabilirea volumului, structurii şi destinațiilor pentru fonduri, cu alte cuvinte utilizarea resurselor financiare de către autorități au influențat nu numai activitatea economică, dar au marcat cu intensitate deosebită domenii importante, precum cultura şi ocrotirea sănătății, au limitat alocarea de fonduri pentru protecția socială, apărare etc.

Amploarea redistribuirii veniturilor şi averii contribuabililor în favoarea colectivității naționale a fost marcată de structura sistemului fiscal, de criteriile de dimensionare a impozitelor, de repartizarea poverii fiscale pe categorii de plătitori, precum şi de gradul de încasare a debitelor stabilite. Totodată, frauda şi evaziunea fiscală au contribuit la dezvoltarea economiei subterane şi transferul peste graniță a unei părți importante din PIB.

Restrângerea producției a condus la diminuarea cheltuielilor publice necesare satisfacerii nevoilor economico-sociale ale țării. Aceasta a avut drept consecințe reducerea capacității statului de a finanța restructurarea şi retehnologizarea întreprinderilor, influențând negativ producția, exportul, reducerea investițiilor în infrastructuri şi a alocațiilor bugetare pentru domeniul social.

Având în vedere caracterul limitat al resurselor financiare şi că anumite cheltuieli publice stabilite de autorități, nu pot fi diminuate fără consecințe sociale severe s-a apelat adesea la emisiuni monetare lipsite de acoperire, la utilizarea fondurilor rezultate din privatizare, la împrumuturi pe piața internă şi internațională etc., practici care au mărit masa monetară în circulație, au stimulat inflația, deprecierea monedei naționale cu influențe negative asupra condițiilor de trai ale populației, creşterea datoriei publice interne şi externe finanțate de la buget, la agravarea situației balanței de plăți.

Desigur, rezultatele nefavorabile nu au fost doar rezultatul unor politici financiare necorespunzătoare, ci al unui întreg complex de măsuri economice. În acest sens, trebuie menționate lipsa unei strategii economice coerente inclusiv a măsurilor de politică fiscală şi bugetară, inconsecvența unor decizii adoptate, precum şi consecințele nefavorabile ale acestora. Cu toate acestea, în decursul timpului s-au luat o serie de măsuri de reglementare privind impozite-

le, taxele şi contribuţiilor (ITC), împrumuturile de stat, cheltuielile şi bugetele publice, importante pentru crearea unui sistem financiar modern, care desigur trebuie perfecţionat în continuare, în conformitate cu exigenţele economiei de piaţă şi ale aderării la Comunitatea Europeană. De altfel, reforma financiară, ca una din componentele reformei economico-sociale are ca principală menire să contribuie la construirea economiei de piaţă. Prin reforma în domeniul finanţelor publice se urmăreşte o mai bună redistribuire a veniturilor aparţinând persoanelor fizice şi juridice şi o mai judicioasă utilizare a resurselor prelevate de autorităţile publice.

În acest proces trebuie să prevaleze interesul naţional, atât la stabilirea contribuţiei fiecărui grup social, cât şi la repartizarea resurselor pe destinaţii şi benficiari.

Reforma în domeniul finanţelor private urmăreşte adaptarea gestiunii economico-financiare a unităţilor cu scop lucrativ, la condiţiile economiei de piaţă: procurarea capitalului prin efort propriu şi atragerea de resurse de împrumut, autonomie funcţională şi de decizie. Reforma la care ne referim, înfăptuită la nivel microeconomic, urmăreşte creşterea profitabilităţii, asigurarea solvabilităţii, întărirea capacităţii de plată, îndeplinirea capacităţii de plată, îndeplinirea obligaţiilor financiare faţă de autorităţile publice şi a angajamentelor asumate prin contractele cu furnizorii, băncile, alţi creditori şi faţă de proprii angajaţi.

Un rol important revine autorităţii centrale, care trebuie să adopte reglementările legale ce constituie cadrul juridic de desfăşurare a activităţii unităţilor, al drepturilor şi obligaţiilor acestora. Reforma presupune şi participarea activă a unităţilor la soluţionarea unor probleme ca stabilirea profilului de activitate, constituirea fondurilor de amortizare, a fondului de dezvoltare şi stimulare, a fondurilor de rezervă, repartizarea profitului rămas după plata impozitelor şi taxelor, conform strategiei de dezvoltare adoptate de unităţi.

În general, prin reforma fiscală se urmăreşte:

- o participare mai echitabilă a persoanelor fizice şi juridice la constituirea fondurilor publice;
- mai buna colectare a impozitelor, taxelor şi contribuţiilor stabilite;
- realizarea unei structuri a veniturilor bugetare, care să asigure creşterea prelevărilor la fondurile publice pe măsura creşterii PIB;
- transformarea impozitelor în pârghie economico-financiară de influenţare a evoluţiei economice.

5.1. Cerinţe ale reformei fiscale

Printre cerinţele actuale ale reformei fiscale, este necesar a fi avute în vedere următoarele (Văcărel, 2001):

- stabilirea resurselor financiare publice pe baza potenţialului financiar al economiei naţionale;

- alimentarea resurselor financiare publice constituite mai ales din ITC, din venituri ordinare sigure, fără caracter inflaționist, a căror mărime să fie stabilită după criterii judicioase, cu exigibilități precise şi care să nu se schimbe la intervale scurte de timp;
- să nu se apeleze la resurse financiare extraordinare decât în împrejurări excepționale;
- asigurarea concordanței evoluției veniturilor publice cu evoluția PIB;
- stabilirea unui anumit echilibru între impozitele directe şi cele indirecte;
- asigurarea unui raport judicios între impozitele pe venit/profit şi cele pe avere/activ net;
- reexaminarea periodică a rolului impozitelor care poate fi proactiv sau neutral.

5.2. Măsuri de reformă fiscală

Primele măsuri pentru realizarea reformei fiscale au fost luate după 1990. Era vorba de măsuri menite să asigure tranziția de la economia de comandă la cea de piață în domeniul finanțelor şi acestea vizau finanțele publice (reforma fiscală şi cea bugetară) şi finanțele private (reforma finanțelor întreprinderii). A fost necesară trecerea de la impunerea fondului total de salarii, la impunerea individuală a acestuia, majorarea contribuției angajatorilor la bugetul asigurărilor sociale, deoarece acestea nu mai erau suficiente pentru acoperirea unor măsuri reparatorii (revizuirea grupelor de muncă din diferite ramuri), a sumelor necesare pentru ieşirea la pensie prin derogare a unui mare număr de salariați, a fondului de şomaj pentru salariații disponibilizați, a reorganizării pe baze noi a sistemului asigurărilor sociale, a reaşezării ICM, a măsurilor pentru aşezarea şi perceperea venturilor fiscale etc.

Printr-un mare număr de legi şi reglementări s-au introdus şi s-au modificat în timp, impozitul pe profitul societăților, pe veniturile persoanelor fizice, s-a introdus TVA şi impozitul asupra operațiunilor comerciale internaționale, acordarea de facilități pentru investitori, la început discriminatorii în favoarea celor străini, apoi egale atât pentru investitorii străini cât şi autohtoni. De altfel, o asemenea evoluție a avut loc şi în legătură cu TVA. Unele facilități acordate de către Parlament au fost suspendate sau anulate de către Executiv. Astfel, la cererea FMI s-au majorat TVA de la 18% la 22% şi respectiv de la 9% la 11% ca şi accizele la unele produse. În anul 1999, printr-o ordonanță de urgență (nr. 215/29.12.1999) s-a redus cota standard a TVA de la 22% la 18%, iar cota redusă de 11% a fost eliminată.

Potrivit unor păreri, numărul de impozite şi taxe, indiferent de structura organizatorică la care sunt stabilite şi încasate este foarte mare (160), (Capital, 2002).

5.3. Aspecte critice şi discutabile ale politicii fiscale

Înainte de toate, ceea ce se poate reproşa politicii noastre fiscale este lipsa unei strategii clare şi coerente şi a unor programe de dezvoltare, însoțite de programe financiare, privind resursele şi modul lor de asigurare. Toate reglementările adoptate referitoare la ITC au vizat, în general, soluționarea unor necesități imediate şi doar rareori termenul mediu şi lung. În afara faptului că sunt foarte numeroase, reglementările sunt adesea contradictorii, insuficient de precise şi schimbătoare. Negativă a fost şi practicarea unei impozitări ridicate a IMM-urilor, în locul unei politici de sprijinire a acestora.

Prin discriminarea investitorilor români față de cei străini, la început s-au promovat investitori fără putere economică, angajați în operațiuni speculative şi frauduloase, iar când s-a revenit pentru unificarea tratamentului ambelor categorii de investitori o serie de facilități fiscale au fost suspendate sau anulate.

Impozitul pe salarii a suferit numeroase modificări ca sferă de cuprindere şi mărime a cotelor. De remarcat că s-au majorat cotele de impozit pentru veniturile mici şi mijlocii şi s-au redus cele pentru veniturile mari.

Dezvoltarea instabilității legislative şi a birocrației în domeniul impozitelor sperie şi descurajează agenții economici corecți şi favorizează evaziunea, frauda fiscală, contrabanda şi corupția.

Astfel, numai în prima parte a anului 2001, evaziunea fiscală a reprezentat 2100 miliarde lei (Adevărul economic, 2001). Evaziunea fiscală şi evitarea reglementărilor (licențe, standarde, proceduri administrative) au determinat creşterea economiei subterane, care conform unor aprecieri deținea la nivelul anului 2000, cam 31% din PIB(Adevărul economic, 2001).

În funcție de domeniul de activitate şi legislația specifică, evaziunea fiscală îmbracă cele mai diverse forme şi se manifestă de regulă mai pregnant şi ofensiv în domeniile în care fiscalitatea este mare. Explicația este dată de aceea că, în domeniile cu fiscalitate ridicată, evitarea plății obligațiilor băneşti aduce profituri foarte mari şi elimină concurența agenților economici de bună credință.

Una din problemele în discuție este dacă rolul impozitelor trebuie să fie neutral, în sensul că nu îşi propune să influențeze activitatea economică, sau proactiv, adică să fie conceput de aşa manieră, încă să influențeze fenomenele şi procesele economice. Potrivit unor păreri impozitele trebuie să joace un rol proactiv în procesul restructurării (Naneş, 1999). Alți autori propun o abordare mai nuanțată conform căreia rolul impozitelor trebuie adaptat potrivit condițiilor din fiecare etapă de dezvoltare (Văcărel, 2001).

O alta problemă discutabilă se referă la raportul dintre impozitele directe şi cele indirecte. Se ştie că impozitele indirecte sunt mai uşor de administrat, cerând mai puțină muncă pentru aşezare şi percepere, dar, în acelaşi timp, produc majorări de prețuri şi tarife şi prin urmare, reducerea cererii solvabile a populației. La noi, plecând de la părerea că în țările occidentale există o tendin-

ță de diminuare a impozitelor directe s-a imprimat aceiaşi tendință(cam forțată) şi, ca atare, s-au redus impozitele pe venituri şi s-au majorat cele pe consum. Astfel, se consideră că în țările dezvoltate există un sistem bazat în mare măsură pe impozite indirecte şi că aceasta ar fi o tendință modernă către care şi noi ne îndreptăm (Isărescu, 2002). Potrivit altor păreri, datele privind veniturile fiscale ale OECD, pentru o lungă perioadă de timp (1965-1996), nu oferă un suport pentru a susține că impozitul pe consum este principala sursă de alimentare a resurselor financiare publice şi că această orientare se regăseşte la unele țări, în condițiile lor concrete, dar nu la cvasitotalitatea acestora. În acelaşi timp se formulează cerința unui anumit echilibru între cele două categorii de impozite, deoarece impozitele directe presupun diferențierea sarcinilor fiscale în funcție de puterea economică a plătitorului (venituri/profit sau avere/activ net) şi sunt transparente, în timp ce în cazul impozitelor indirecte, luându-se în considerație cheltuielile contribuabililor, acestea pot deveni insuportabile pentru cei cu venituri mici (Văcărel, 2001).

În prezent, în România, ponderea veniturilor fiscale în total venituri bugetare este foarte ridicată (96%), iar ponderea impozitelor indirecte în total venituri fiscale a crescut de la 42% în 1991, la 73% în anul 2000, aşa cum se observă din datele tabelului nr. 3:

Tabelul nr. 3

Structura principalelor categorii de venituri fiscale în bugetul de stat, în perioada 1991-2000

Anii	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Ponderea impozitelor directe în total venituri fiscale	58	61	50	51	49	49	51	37	31	27
Ponderea impozitelor indirecte în total venituri fiscale	42	39	47	43	47	51	49	63	69	73

Sursa: *Calculat pe baza Anuarelor Statistice ale României, 1991-2001.*

Există de asemenea părerea că ponderea impozitelor indirecte în structura veniturilor bugetare din România, nu reflectă tendințele dintr-o economie dezvoltată, dimpotrivă, denotă mutarea contradicțiilor generate de tranziție şi strategiile FMI, din zona confruntării directe dintre salarii şi prețuri, în spațiul consumului. Prin majorarea substanțială a acestor impozite se asigură o anumită stabilitate a resurselor bugetare, dar cu prețul scăderii consumului şi cererii. Forțarea nivelului şi dinamicii impozitelor indirecte este expresia lipsei de soluții în sfera producției (Done, 2002).

În perioada declinului economic din România, adică până în anul 2000, când s-a reluat creşterea economică s-au produs perturbații grave ale fluxurilor de resurse financiare, s-au redus veniturile statului şi ale administrațiilor locale, iar cheltuielile au fost sub limita suportabilității. Creşterea economică înregistra-

tă începând cu anul 2000, fiind una de recuperare, nu s-a făcut simțită în îmbunătățirea situației anterioare.

Sub aspectul veniturilor publice, România se situează nu numai în urma țărilor OECD, dar şi în urma unor țări cu potențial mai redus. În anii '90, dintr-un PIB/locuitor situat între 859 – 1696 dolari, fiecare cetățean a plătit între 288–585 dolari sub formă de ITC. Gradul de fiscalitate generală (raportul ITC-PIB) s-a redus de la 35,5% în 1990 la 31,4% în 1999.

Explicația este dată de mărimea redusă a PIB comparativ cu multitudinea de nevoi sociale ce trebuie susținute. Se apreciază că o fiscalitate în jur de 30% poate fi considerată pentru o țară dezvoltată, dar că în condițiile României ea este apăsătoare pentru cei mai mulți dintre contribuabili, fie persoane fizice fie juridice. Fiscalitatea generală în România, în 1999, era cu 6,3 puncte procentuale sub cea a OCDE din 1996 şi cu 11 puncte procentuale sub cea a CEE. Țările în tranziție din Europa Centrală şi de Est au un grad de fiscalitate mai mare ca România (Polonia 42,1%, Rep. Cehă 40,5%, Ungaria 43%, Văcărel, 2001).

Ca evoluție veniturile publice au urmat în general evoluția PIB, iar nivelul lor redus a limitat sever pe cel al cheltuielilor publice, deşi România este angajată puternic într-o politică de finanțare a nevoilor sociale, economice şi de altă natură. Cheltuielile pentru învățământ, ocrotirea sănătății, asigurări sociale au ponderi mult mai reduse decât în țările occidentale şi chiar decât în unele țări vecine aflate în tranziție. În cadrul cheltuielilor de asigurări sociale, pensiile, cheltuielile pentru protecția şomajului şi compensațiile pentru disponibilizați ocupă ponderi importante.

Printre aspectele criticabile ale activității autorității fiscale româneşti figurează obținerea unor rezultate modeste, în ceea ce priveşte aplicarea constrângerilor bugetare tari şi reducerea volumului arieratelor la nivelul economiei reale. Slaba disciplină în colectarea ITC face ca sistemul fiscal din România să încaseze venituri mai mici, cu aproximativ 7- 8 puncte procentuale din PIB decât alte țări central-europene, la cote de impozitare similare (Raportul BNR, 2001).

În perioada 1990-2001, din cele 12 exerciții financiare, 10 s-au încheiat cu deficit doar 2 cu excedent. Datorită evoluției economice nefavorabile s-a ajuns la o cronicizare a deficitului financiar public. Pentru acoperirea deficitului bugetar s-au utilizat încasările din privatizarea întreprinderilor de stat – măsură considerată de specialişti ca nepotrivită – şi împrumuturi de stat contractate pe piața internă şi externă. Împrumuturile interne au provocat însemnate cheltuieli bugetare, pentru rambursarea sumelor scadente şi dobânzilor, iar cele externe în valută au efectuat negativ balanța de plăți.

România, în ultimii ani, a ignorat în general cerințele de relaxare fiscală sau de promovare a unei politici fiscale relaxate. În schimb, țările vecine au reuşit să instituie şi să mențină o serie de politici curajoase, coerente şi eficiente de colectare a ITC şi de aplicare a legilor şi regulamentelor. Desigur, şi în alte

țări în tranziție a existat tentația de a spori taxele, prin ajustări rapide şi frecvente, pentru scăderea deficitelor bugetare, în numele stabilității macroeconomice, în locul eforturilor de raționalizare sau prioritizare a cheltuielilor, dar în România asemenea preocupări au fost prevalente (Dăianu, 2002).

În sfârşit, nu trebuie omis faptul că în România fragilitatea instituțională în domeniul bugetar s-a manifestat în capacitatea slabă de colectare a ITC şi în elaborarea şi aplicarea legilor şi regulamentelor.

5.4. Concluzii şi propuneri

- În nici o țară din lume, nu există un model de sistem fiscal potrivit pentru condițiile existente în România. Acest sistem trebuie elaborat de autoritățile româneşti şi integrat organic în strategia noastră de dezvoltare economico-socială.
- Este necesar să se continue preocuparea de elaborarea a unor strategii de dezvoltare economico-socială, care să fie însoțite de programe financiare privind asigurarea resurselor şi modul lor de procurare. Cu acest prilej trebuie stabilite principalele repere ale politicii fiscale, adică locul veniturilor fiscale în total venituri publice, ce tipuri de impozite directe sau indirecte vor fi utilizate, stabilirea raportului optim dintre acestea şi a rolului ce trebuie să-l joace, adică doar de colectare a resurselor financiare, sau de influențare a dezvoltării economiei naționale. În ipoteza adoptării punctului de vedere al impozitelor proactive este necesară regândirea ITC, pentru a stimula munca, producția, investițiile, exportul, îmbunătățirea sistemului de colectare, prevenirea şi sancționarea evaziunii fiscale.
- Desăvârşirea reformei fiscale în perspectivă trebuie să aibă în vedere trei mari coordonate: reducerea gradului de fiscalitate, îmbunătățirea controlului cheltuielilor bugetare, a disciplinei financiare din întreprinderi şi creşterea eficienței colectării ITC.
- Condiția principală a asigurării resurselor fiscale necesare societății o constituie nu majorarea ITC, sau stabilirea de noi prelevări, ci dezvoltarea economiei reale şi sporirea PIB. Numai astfel va fi posibilă satisfacerea cerințelor dezvoltării economico-sociale şi asigurarea resurselor pentru învățământ, sănătate, ocrotirea sănătății, cercetare, apărare etc.
- Este de dorit ca banii destinați compensațiilor celor disponibilizați să fie investiți în lucrări publice creatoare de locuri de muncă;
- În ceea ce priveşte veniturile se impune perfecționarea în continuare a sistemului fiscal, prin stabilirea raportului optim, între impozitele directe şi cele indirecte, între impozitele pe venit şi cele pe avere, pentru a stimula şi afacerile şi economisirea, între impozitele pe persoane fizice şi juridice, între impozitele bugetului de stat şi cele ale bugetelor locale ş.a.;
- Referitor la cheltuielile publice se impune optimizarea resurselor financiare pe destinații şi beneficiari, în funcție de priorități, pe bază de criterii

precise şi corecte (între nevoile de consum şi de dezvoltare, între bunuri durabile şi cheltuieli curente). Trebuie evitate situațiile în care se acordă fonduri acoperitoare sau supraacoperitoare unor instituții publice centrale, în timp ce altor instituții din sănătate, învățământ, cercetare li se atribuie fonduri total insuficiente;

- Este necesară actualizarea unor reglementări privind profitul, aplicarea impozitului pe persoane fizice, înlăturarea unor neajunsuri privind impozitul pe clădiri. Cu toate acestea, modificările legislative nu trebuie să fie foarte frecvente, deoarece afectează capacitatea de predictibilitate a evoluției afacerilor viitoare;
- Renunțarea la folosirea prin buget a încasărilor din privatizare pentru finanțarea fără discernământ a oricărui fel de cheltuieli, pentru ca avuția națională acumulată să nu mai fie folosită pentru consum ci pentru dezvoltare;
- Cointeresarea unităților administrațiilor teritoriale pentru sporirea veniturilor bugetelor proprii, în vederea satisfacerii în mai bune condițiuni a nevoilor sociale locale;
- Pentru o țară insuficient dezvoltată cum este România, în scopul relansării şi consolidării economiei ar trebui promovată o politică fiscală relaxată, cu scopuri mai precise, care să asigure realizarea unor obiective fundamentale precum: stimularea creşterii producției, a investițiilor, a interesului pentru utilizarea eficientă a forței de muncă, susținerea capitalului intern şi atragerea celui străin, stimularea consumului, a economisirii etc.;
- Îmbunătățirea eficienței politicii fiscale pentru a spori veniturile bugetare, ceea ce presupune reformarea administrației politicii fiscale. Este posibil ca prin ameliorarea colectării ITC, veniturile fiscale să crească, fără o modificare importantă a structurii impozitării. De aceea, preocupările actuale de creare a unui departament unic de administrare a taxelor trebuie susținute;
- Este necesară creşterea nivelului de respectare voluntară a legislației fiscale, prin oferirea de către organele fiscale a unor servicii moderne şi de încredere, de asistență pentru contribuabili, audit şi control, ceea ce presupune creşterea specializării, profesionalismului şi integrității morale a funcționarilor din domeniul colectării taxelor (Dăianu, 2002);
- Sprijinirea intenției Guvernului de reducere a contribuțiilor de asigurări sociale, impozitelor pe salarii pentru stimularea cererilor de muncă;
- Scăderea ratelor de impozitare şi simplificarea regulilor, combaterea birocrației din sistemul fiscal ca măsuri necesare pentru dezvoltarea IMM-urilor şi eventual înființarea de instituții specializate pentru finanțarea acestor întreprinderi;

- În vederea evitării transferului de venituri dintre sectorul privat şi cel public şi a respectării principiului fundamental al fiscalității – cel al nediscriminării – ar fi necesară impunerea cu acele cote procentuale, eventual mai mici, atât a impozitului pe profit cât şi pe salarii (25%);
- Este necesară asigurarea unui regim fiscal stimulativ pentru investiții indiferent de sursa de proveniență (internă sau externă) şi nu discriminator în funcție de anumite grupe de interese;
- În calitate de candidat care aderă la Uniunea Europeană, România are obligația de a-şi însuşi acquis-ul comunitar, implementând reglementările comunitare în legislația fiscală proprie, pentru a nu crea distorsiuni în circulația capitalurilor, mărfurilor şi serviciilor, între țările membre. Avem în vedere în special alinierea la exigențele pieței unice a impozitelor indirecte, a taxei pe valoarea adăugată şi a accizelor. În acelaşi timp, România are dreptul şi datoria de a-şi promova o politică fiscală proprie potrivit cu condițiile şi interesele sale.

6. CREŞTEREA CAPACITĂȚII ECONOMIEI DE ATRAGERE A INVESTIȚIILOR STRĂINE DIRECTE

6.1. Aspecte generale

Teoria investițiilor străine directe (ISD) este un domeniu mai nou al cercetării ştiințifice, care a fost impulsionată de dezvoltarea practicii internaționale din ultimul sfert de secol. Resursele interne pentru creşterea economică şi asigurarea unui standard de viață ridicat al populației sunt insuficiente, şi de aceea, dezvoltarea economiei naționale nu poate avea loc în afara cadrului internațional. Astfel, resursele de capital ale țărilor care au păşit pe calea tranziției fiind foarte limitate s-a impus şi atragerea de ISD. Ele sunt văzute în literatura economică într-o accepțiune mai largă, ca cel mai complet set de activități economice, constând nu numai din operații financiare, ci şi de altă natură.

ISD sunt definite ca „proprietatea unui rezident străin asupra unor active, cu scopul de a controla folosirea acestora" (Graham, Krugman, 1989). Aceste investiții constă dintr-un aşa-numit „pachet industrial", care cuprinde capitalul, tehnologia, metodele de organizare industrială, cunoştințele manageriale şi de marketing, care permit exercitarea controlului asupra investiției.

În general se consideră ISD, întreprinderea în care participarea proprietății străine depăşeşte o anumită pondere, de regulă, între 10% şi 25%, deşi adesea, această participare depăşeşte 50%.

Întrucât ISD reprezintă o trăsătură caracteristică a întreprinderilor multinaționale, teoria acestora se asimilează celei a acestor întreprinderi, pentru că, investițiile respective, nu reprezintă doar un transfer de capital, ci şi o extindere a întreprinderii din țara de origine în țara gazdă.

Există mai multe teorii privind ISD, care se bazează pe cauzele care le determină fluxurile:

- teoria imperfecțiunilor pieței, a avantajului de monopol şi oligopol, a internalizării producției, teoria eclectică. Fără a intra în analiza acestor teorii, care ar necesita o lucrare aparte, este evident că aceste investiții se fac deoarece întreprinderile multinaționale oferă anumite avantaje competitive, față de întreprinderile naționale şi că ele rămân în țările respective, atâta timp cât obțin aceste avantaje. Dintre teoriile menționate, teoria eclectică îmbină elemente comune mai multor teorii cum ar fi cele privind comerțul internațional, localizarea investițiilor, avantajele de monopol şi ale internalizării, avantajele de proprietate etc. Ea pledează pentru politicile guvernamentale de încurajare şi atragere a întreprinderilor multinaționale, prin oferirea de condiții locale mai bune, față de țările concurente (Negrițoiu, 1996). Aceasta întrucât, întreprinderile multinaționale urmă-

resc să intre în țările cu cele mai bune perspective de creştere, cu resurse naturale abundente, piețe interne mari, forță de muncă calificată şi relativ ieftină şi un mediu economic favorabil.

La început, investițiile străine au avut rolul de a evita importurile, sau de a exploata unele avantaje comparative dintr-o anumită țară. După anii ’50, unele întreprinderi au început să investească în operațiuni ce combinau producția, schimburile şi finanțarea, transformând avantajul comparativ în avantaj competitiv al întreprinderii multinaționale, față de cea națională. După anii ‘70, operațiunile s-au amplificat cuprinzând mai multe sectoare şi mai mulți factori de producție, atraşi într-o competiție globală. S-a produs o adevărată internaționalizare a producției, iar creşterea numărului întreprinderilor multinaționale a fost determinată de influența puternică a tehnologiilor informaționale şi de transport, crearea de noi tehnologii şi a unei mari varietăți de instrumente financiare. Consecința a fost explozia ISD, atât în țările dezvoltate, cât şi în cele nou industrializate şi în curs de dezvoltare, precum şi în cele aflate în tranziție, ele fiind favorizate de liberalizarea continuă a comerțului şi fluxurilor de investiții şi având ca efect o internaționalizare în creştere a economiilor. Încă de la începutul anilor ‘90 existau în lume peste 37000 de întreprinderi multinaționale, din care 90% originare din țările dezvoltate (Negrițoiu, 1996). Ele joacă un rol important în economia mondială şi în țările în care îşi desfăşoară activitatea, influențând dezvoltarea economico-socială a acestora.

6.2. Evoluția fluxurilor de ISD. Factori de influență şi aspecte instituționale

După anul 1989, țările din Europa Centrală şi de Est angajate în tranziția către economia de piață şi-au deschis economiile față de ISD. Aceasta a fost determinată de necesitățile lor de capital străin şi de rolul pe care aceste investiții îl poate juca în dezvoltarea economică, prin transferul de tehnologie, cunoştințe manageriale, organizare industrială, pregătirea forței de muncă şi în fluxurile comerciale cu străinătatea.

În ultimii 12 ani (1990-2001), volumul ISD a crescut rapid în aceste țări ajungând la 39 miliarde dolari în Polonia, 21,5 miliarde în Ungaria, 12,5 miliarde în Rep. Cehă. În România, ISD au atins abia 7,3 miliarde dolari (din care 2 miliarde în privatizare) fiind sub potențialul nostru economic şi mult sub nivelul valorilor atinse în țările vecine în tranziție. Din punct de vedere al nivelului ISD pe locuitor decalajul este de 12 ori între România (38,6 dolari/loc) şi Rep. Cehă (446 dolari/loc), (Bonciu, 2002).

Factorii obiectivi şi subiectivi care au influențat în timp fluxurile ISD au fost: situația generală a economiei şi în special a producției, inflația, neconvertibilitatea monedelor, rețeaua slabă de infrastructuri şi servicii financiare, instabilitatea situației economice şi politice, regimul drepturilor de proprietate asupra

pământului şi averilor, concurența pentru investiții din partea țărilor în curs de dezvoltare etc.

Potrivit unor păreri (Bonciu, 2002), diferențele mari dintre România şi celelalte țări în tranziție se explică în cea mai mare măsură prin poziția diferită a factorilor de decizie din țara noastră față de cea din alte țări, atât în ceea ce priveşte conținutul investițiilor, cât şi consecvența înfăptuirii lor. Astfel, Ungaria, datorită consensului clasei politice privind încurajarea ISD, în special ale celor efectuate de corporațiile multinaționale, a realizat o creştere rapidă a exporturilor, stabilizarea economiei şi atragerea de ISD noi (greenfield). Abordarea în succesiunea: privatizare apoi investiții directe de tip greenfield a fost esențială pentru tranziția din această țară. Totodată, intrări mari de ISD în țările vecine au fost favorizate de privatizarea parțială a unor utilități publice (telecomunicații, electricitate etc.), a unor linii aeriene şi a unor bănci de stat.

Influența ISD asupra economiilor în tranziție se manifestă pe multiple planuri: contribuția la creşterea economică, crearea de noi locuri de muncă, contribuția la reforma unor întreprinderi industriale, restabilirea unor relații comerciale cu Uniunea Europeană, sau cu Asociația Europeană a Liberului Schimb, transferul de tehnologie şi experiență de management, dezvoltarea resurselor umane şi a pregătirii profesionale, impulsionarea procesului de privatizare, prin crearea de structuri de proprietate privată, introducerea concurenței în unele sectoare industriale şi de servicii, neglijate în timpul economiei centralizate.

Prin prezența lor, în țările aflate în tranziție întreprinderile multinaționale au impulsionat adaptarea şi perfecționarea cadrului legislativ (legislația comercială, reglementarea falimentului, a impozitării, stabilirea unor noi norme contabile, repatrierea profitului etc.) şi a contribuit de asemenea la crearea unor infrastructuri ale economiei de piață, cum ar fi sistemul financiar-bancar şi al pieței de capital, sistemul de distribuție, promovarea comerțului exterior etc. Cu toate că acest cadru legislativ s-a dezvoltat rapid, adeseori nu s-au luat în calcul toate implicațiile, au apărut prevederi contradictorii, iar aplicarea legilor nu a fost în toate cazurile transparentă.

Evoluția ISD din România, coroborată cu abordările legislative, pune în evidență două perioade distincte: 1) perioada până în 1996, când nu a existat un cadru legislativ stabil şi nici atractiv, iar oferta de privatizare a fost redusă. Atunci s-a înregistrat cel mai mare număr de investitori străini din Europa Centrală şi de Est (45000), aceştia fiind investitori mici, cei mai mulți reprezentați de persoane fizice; 2) perioada 1997-2000, când cadrul legislativ devine foarte instabil, dar oferta de privatizare creşte considerabil. Scăderea substanțială a PIB în perioada 1997-1999 i-a făcut foarte reticenți pe investitorii străini şi chiar dacă ISD au cunoscut anumite creşteri, acestea s-au datorat majorărilor de capital, care au fost de aproximativ 15 ori mai mari, decât investițiile noi (Bonciu, 2002).

Instabilitatea cadrului legislativ şi instituțional s-a manifestat atât prin reducerea inițiativei de investire (datorită dificultății predictibilității dezvoltării şi a celor legate de întocmirea planului de afaceri), cât şi prin influențarea negativă a mediului de afaceri şi a evoluției economiei.

În ceea ce priveşte perspectiva ISD, cu toate progresele realizate în aderarea la Uniunea Europeană, care pot avea o influență pozitivă, aceasta poate fi considerată ca modestă, datorită stării de expectativă a investitorilor, determinată de cadrul instituțional legislativ insuficient de clar, contradictoriu şi instabil, duratei lungi de schimbare a sistemului de impozitare şi contabilitate, situației în continuare critice a sectorului IMM, care generează şomaj şi care, în ciuda unor măsuri de stimulare recente, încă nu s-a revigorat suficient. Ca urmare, ne putem aştepta la o creştere lentă a ISD pe termen mediu, dar ea se va putea accelera pe măsura asigurării unei economii de piață funcționale, care să confirme o creştere economică de durată, a asigurării restructurării şi consolidării proprietății private, precum şi a stabilizării cadrul instituțional şi administrativ.

Există părerea că volumul redus al ISD în România a fost determinat de mediul nostru de afaceri neatractiv, şi că dinamica acestor investiții reprezintă barometrul esențial al îmbunătățirii acestui climat. S-ar putea presupune că, odată cu înlăturarea cauzelor care afectează neatractivitatea mediului, volumul investițiilor ar creşte. Considerăm însă că aceste investiții trebuie judecate într-un context mai larg de relații, ce operează între guvern şi investitorii străini. Astfel, printre alte cauze, care au determinat insuficienta atractivitate față de ISD şi România au fost absența unor priorități clare privind dezvoltarea ramurilor şi sectoarelor industriale şi lipsa unor instrumente prin care să fie duse la îndeplinire (fiscale, financiare, stimulente), neclaritățile în achiziționarea terenurilor pentru amplasarea investițiilor, ritmul lent al privatizării, nivelul ridicat al fiscalității, ezitările în realizarea reformei. După anul 2000, conform programului adoptat, ISD au devenit o prioritate a guvernării. Cu toate acestea, promovarea lor a fost atribuită nu unei singure instituții ca în majoritatea țărilor în tranziție ci mai multor instituții (Ministerul Întreprinderilor Mici şi Mijlocii, Ministerul Dezvoltării şi Prognozei, Ministerul Afacerilor Externe, Centrul Român de Comerț Exterior), care nu dispun de buget pentru această acțiune de promovare şi, prin urmare, nu pot realiza o abordare proactivă în acest domeniu.

Aşa cum a rezultat din cele menționate mai sus, majoritatea autorilor au examinat ISD numai sub aspectul avantajelor pe care acestea le aduc în economia țărilor gazdă şi în consecință, au recomandat creşterea capacității de atragere a capitalului străin. Cu toate acestea, în elaborarea strategiei de atragere a capitalurilor străine este necesar să se aibă în vedere că nu întotdeauna aceste capitaluri au efecte pozitive şi că, adeseori, pot aduce turbulențe financiare importante, în economia țărilor gazdă, determinate de operațiunile desfăşurate de marii actori ai pieței globale.

Criza asiatică, colapsul monetar şi al producţiei, ca şi pierderea locurilor de muncă a fost declanşată tocmai de aceste categorii de fonduri şi activităţii lor manipulatoare şi de acest tip de „comportament de piaţă”.

Aceste turbulenţe sunt atât rezultatul deciziilor instituţiilor care stabilesc volumul şi eşalonarea în timp a fluxurilor de capital străin, cât şi de activităţile uneori speculative desfăşurate în ţările respective. În cadrul sistemului financiar actual deschis, ţările cu rezerve valutare neadecvate, sau cu o balanţă de plăţi deteriorată pot fi expuse unor puternice retrageri de fonduri, unor atacuri speculative sau unor deprecieri ale monedelor naţionale.

Dintre fondurile străine, ISD sunt cele mai apreciate de către ţările primitoare. Însă şi în acest caz trebuie făcută distincţie între diferitele lor tipuri şi efecte. Printre avantajele lor figurează intrările de capital pe termen lung, de tehnologie şi marketing. Dar unele pot să nu fie aducătoare de capital (când iau credit din ţara gazdă) şi nici de transfer de tehnologie. Altele pot duce la dislocarea firmelor locale, ieşiri de valută şi impact social advers.

Este necesar să fie examinate efectele ISD asupra balanţei de plăţi, deoarece firmele străine au masive importuri de bunuri de capital şi, totodată, ele pot repatria o mare parte din profit, constituind scurgeri de resurse valutare ce pot deteriora balanţa de plăţi.

De aceea este necesar ca ţara gazdă să examineze tipurile de ISD şi efectele acestora şi să promoveze o politică corespunzătoare, care să ţină seama de efectele asupra balanţei de plăţi şi să ia măsuri pentru creşterea câştigurilor din export, reţinerea unui procent mai mare din venituri în ţară şi minimizarea ieşirilor de valută.

În concluzie, este necesară promovarea unei politici selective, încurajând firmele care au efecte pozitive asupra creşterii economice, numărului de locuri de muncă, transferurilor tehnologice şi câştigurilor din export şi impunând operaţiunilor acestor firme condiţii care să ducă la maximizarea beneficiilor ţărilor gazdă (Khor, 2000). De asemenea, trebuie promovat un management adecvat al investiţiilor de portofoliu, pentru a preveni manipulările speculative excesive, variaţiile mari de intrări şi ieşiri masive de acţiuni, determinate de „instinctul de turmă” al investitorilor.

Ţinând seama de cele arătate mai înainte se recomandă luarea unor măsuri defensive prin formularea unei politici comprehensive, care să facă faţă contactului cu diferite categorii ale fluxurilor de capital. În aceasta ar urma să se includă:

- o politică de atragere a tipului corect de ISD;
- o politică atentă faţă de investiţiile de portofoliu care să admită investitorii serioşi pe termen lung şi să înlăture căutătorii de profit pe termen scurt;
- o politică prudentă faţă de împrumuturile străine publice şi private;
- măsuri de prevenire a activităţilor manipulative şi speculative ale fondurilor pe pieţele financiare şi de capital.

Autorii acestor sugestii (Khor, 2000) arată că, chiar în condițiile unor intenții şi planuri bune, nu se poate garanta că o țară este ferită de efectele adverse ale fluxurilor de capital şi ale operațiunilor financiare globale. Ele consideră că, politica națională în acest domeniu ar trebui completată cu o reglementare internațională, (care din nefericire nu există încă) iar până la apariția acesteia fiecare țară trebuie să-şi ia măsuri de siguranță pe cont propriu.

6.3. Concluzii

Având în vedere importanța şi avantajele ISD şi lipsa acută a unor capitaluri interne necesare construirii economiei de piață se poate aprecia că evoluția de până acum a fluxurilor acestor fonduri este nesatisfăcătoare, în raport cu nevoile economiei naționale şi comparativ cu investițiile din unele țări vecine, aflate în tranziție. În acelaşi timp, trebuie menționat că în România a lipsit o politică comprehensivă privind ISD. În promovarea acestora s-a ținut seama mai mult de avantajele ISD, punându-se accent pe măsurile de favorizare a acestora – deşi, aşa cum s-a arătat, nici în această privință nu s-a făcut tot ceea ce era necesar – ignorându-se disfuncționalitățile importante care pot surveni şi măsurile ce se impuneau în legătură cu acestea.

Ca urmare, în acest domeniu, mai ales în perioada de început a tranziției, au fost încurajați unii investitori mărunți, fără putere economică, angajați în operațiuni speculative, s-a produs o scurgere de resurse valutare în afara țării şi a avut loc retragerea unor investiții de portofoliu. Şi, dacă până în prezent, nu s-au înregistrat efecte negative mai severe s-a datorat şi faptului că volumul acestor investiții a fost relativ redus. Este însă de presupus că, în perspectivă, pe măsură ce fluxurile de ISD vor creşte, riscurile legate de aceste disfuncționalități se vor accentua şi, prin urmare, elaborarea unei politici economice adecvate, chiar în condițiile inexistenței unor reglementări internaționale în acest domeniu, ar putea să înlăture în mare măsură, fenomenele adverse. Sunt necesare totodată eforturi pentru continuarea procesului de reformă, crearea unui mediu economic şi a unui climat investițional stimulativ pentru atragerea ISD. De asemenea, trebuie apreciată ca benefică şi stimulată în continuare abordarea proactivă a mediilor de afaceri internaționale, pentru atragerea capitalului străin, prin trecerea de la aşteptarea pasivă a investițiilor la căutarea şi promovarea lor.

Bibliografie

Albu, L., L. – “Barometru al tranziției”, *Ziarul financiar*, 20 iunie, 2000, p. 16.

Anghelache, G. – *Bursa şi piața extrabursieră,* Ed. Economică, Bucureşti, 2000.

Basno, C., Dardac, N., Floricel, C. – *Monedă, credit, bănci,* Editura Didactică şi Pedagogică, 1997.

Bălaşa – “Investițiile de capital străin în țările aflate în tranziție”, *Tribuna economică* nr. 15,16, 17, 1997.
Belli, N. – “Dreptul de proprietate şi mediul economic – Abordări din perspectiva tranziției în România”, CIDE, *Probleme economice*,nr. 13-14-15, 1996.
Berea, A, O. – “Restructurarea sistemului bancar în perioada de tranziție la economia de piață”, *Revista finanțe, credit, contabilitate* nr. 2, 1993.
Blanchard, O, – *The Economics of PostCommunist Transition,* Oxford, Clarendon Press, 1997.
Bobu Adrian – “Disciplina de piață în sistemul bancar românesc”, *Piața financiară* nr. 12, 1997.
Bonciu, F. – “Investițiile străine directe în România în contextul Europei Centrale şi de Sud-Est”, *Revista Oeconomica* nr. 2, 2002, IRLI.
Bonciu, F. – “Tendințe în evoluția fluxurilor de investiții străine directe”, *Tribuna economică* nr. 6, 1997.
Bratu, I. – *Rolul guvernării corporative în funcționarea pieței de capital,* CIDE, Bucureşti, 1999.
Bratu,I. – “Factorii principali ai restructurării economiei româneşti”, *Tribuna economică* nr. 16, 1997.
Cocriş, V. – “Băncile şi agenții economici. Impactul blocajului financiar asupra activității bancare”, *Tribuna economică* nr. 19, 1993.
Croitoru, L. – “Mediul de afaceri”, *Ziarul financiar*, 20 iunie, 2000, p. 16.
Dăianu, D. – “Aspecte ale politicii fiscale – privire de perspectivă”, *Economistul* nr. 1130, 18 iunie, 2002, p. 1.
Done, I. – “Impozitarea factorilor de producție şi a veniturilor”, *Economistul* nr. 1129, 17 iunie, 2002, p. 1.
Graham, F., M., Krugman P.R. – *Foreign Direct Investment in the United States,* Institute for International Economics, Washington D.C, 1989.
Ionescu, L. – *Economia şi rolul băncilor,* Institutul Bancar Român, vol. 1- 2, 1999.
Isărescu, M. – “Băncile româneşti şi exigențele UE”, *Adevărul economic* nr. 21, 29 mai – 4 iunie, 2002.
Isărescu, M. – “Dimensiunea financiar-bancară a procesului de integrare în UE”, *Economistul* nr. 1087/ 12-13 aprilie 2002, p. 3.
Khor, M. – “Cele două fațete ale capitalului străin”, *Oeconomica*, Bucureşti, IRLI, nr. 2, 2000.
Kozul, R.W., Rayment. P. – “The Institutional Hiatus in Economies in Transition and its Policy Consequences”, *Cambridge Journal of Economics*, vol. 21, no. 5, 1997.
Manolescu, G. – *Politici economice, concepte, instrumente, experiențe,* Editura Economică, Bucureşti, 1997.
Naneş M. – “Remodelarea sistemului fiscal”, *Tribuna economică* nr. 22/1999, p. 6-62.

Naneş M. – *Managementul strategic al întreprinderii şi provocările tranziției,* All Beck, Bucureşti, 2000.
Negrițoiu, M. – *Salt înainte. Dezvoltare şi investițiile străine directe*, Editura Pro şi Expert, Bucureşti, 1996.
Olson, M. – "Big Bills left on Sidewalk: Why some nations are rich and others poor?", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 10, nr. 2, 1996.
Pradeep Mitra – *Early Winners can prevent Furher Reform,*Transition Jan-Febr., European Commission, Enlargement papers, 2002, p. 100.
Ruhl, C., Dăianu D., – *România 2000. Zece ani de tranziție,* Societatea Academică Română, Bucureşti.
Ruhl, C., Dăianu D., – *Tranziția economică în România,* Bucureşti, 1999.
Shopflin G. – *Postcommunism, The Problem of Democratic Construction,* Daedalus, Fall, vol 123, no. 3, 1994.
Stiglitz J. – *Wither Socialism,* Cambridge, MIT Press, 1995.
Tanzi V., Davodi Hanud – *Roads to Nowhere: How Corruption in Public Investments hurt Growth,* IMF Economic Issues, 1998.
Turner, P., Goldstein, M. – "Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options"*, BIS Economic Papers*, october, 1996.
Văcărel, I. – *Politici fiscale şi bugetare în România 1990-2000,* Editura Expert, 2001.
Văcărel, I. – *Sistemul impozitelor şi taxelor în Uniunea Europeană şi în România,* INCE, 2001, p. 10.
*** Adevărul economic nr. 42 (396) – *…În timp ce mediul de afaceri tot mai ostil,* 20-26 octombrie, (1999), p. 11.
*** Adevărul economic nr. 6 (308) – *Mediul de afaceri din România*, 6-12 februarie, 1998.
*** Adevărul economic – nr. 35, 29 aug. – 4 sept, 2001.
*** Adevărul economic nr. 40(394) – *Patru rele periculoase care afectează mediul de afaceri românesc*, 6 –12 octombrie, 1999, p. 11.
*** Adevărul economic nr. 32, 19-25 sept, 2001.
*** BNR – *Raport anual,* 2000.
*** BNR – *Raportul anual,* 2001.
*** Comisia Europeană – *Enlargement papers,* 2002, p. 104.
*** Ghidul Financiar nr. 232/05.07. 2002.
*** Ministerul Integrării Europene – *Planul Național de Aderare la Uni*unea Europeană, 2002.
*** Revista „Capital", nr. 2, 2002.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 68/2003

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMANĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE NAȚIONALĂ

PROTECȚIA APEI
REDUCEREA POLUĂRII CU AJUTORUL INSTRUMENTELOR ECONOMICE

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema “Mecanismele de piață
în sprijinul transpunerii în România a standardelor UE
de protecție a mediului”
“Protecția apei – Reducerea poluării cu ajutorul instrumentelor economice”
realizată de Institutul de Economie Națională
în cadrul
Programului Național de Cercetare CERES.
Proiectul Institutului Național de Cercetări Economice
al Academiei Române
“**Modelarea politicilor economice în perspectiva integrării în Uniunea Europeană şi fundamentarea restructurării economiei României în contextul tranziției spre o nouă Europă**”.
Contract 155/2001
Etapa a III-a, P2/9

Autori:

dr. Camelia CĂMĂŞOIU (coord.)
dr. Simona POPESCU
Ramona CERNAT
Cristian PANĂ

CUPRINS

INTRODUCERE 935
1. RESURSELE ŞI CERINȚELE DE APĂ ALE ROMÂNIEI 936
2. OBIECTIVELE STRATEGIEI DE PROTECȚIE A APEI 938
    2.1. La nivelul UE 938
    2.2. În România 944
3. CADRUL LEGISLATIV 946
    3.1. În UE 946
    3.2. În România 960
4. CADRUL INSTITUȚIONAL 965
    4.1. În UE 965
    4.2. În România 971
5. ASPECTE ECONOMICE ŞI FINANCIARE 976
    5.1. În UE 976
    5.2. În România 980
    Bibliografie 984

INTRODUCERE

Modulul prezentat sub titlul “Analiza principalelor evoluții din România comparativ cu țările dezvoltate în ceea ce priveşte reducerea poluării cu ajutorul instrumentelor economice” se referă la cazul concret al resurselor de apă. Ca metodă de cercetare s-a folosit analiza comparativă pe baza prelucrării datelor şi informațiilor Uniunii Europene; au fost utilizate, de asemenea, studii publicate prin rețeaua Internet; date şi informații ale Institutului Național de Statistică şi ale Ministerului Apelor şi Protecției Mediului.

Lucrarea s-a concentrat pe studierea cerințelor UE de reducere a poluării apelor şi pe analiza gradului de conformare a României cu standardele UE. După prezentarea situației resurselor şi a consumului de apă din România, s-au analizat obiectivele strategiei de protecție a apelor în conformitate cu modalitățile de abordare a calității resurselor la nivelul standardelor UE.

În continuare este prezentat cadrul legislativ derivat din Directiva-cadru în domeniul apei (2000/60/EC), cu modificările recente, precum şi cadrul instituțional pe trei niveluri decizionale (administrația centrală; autoritatea regională şi locală; furnizorii, consumatorii şi opinia publică).

În ultima parte s-au evidențiat principalele aspecte economice şi financiare de implementare a cerințelor pentru protecția apelor, stipulate în recenta Ordonanță de Urgență a Guvernului (nr. 107/5.09.2002).

Îndeplinirea angajamentelor asumate de România în domeniul apei are în vedere atât îmbunătățirea cadrului legislativ şi instituțional, cât şi asigurarea necesarului de resurse financiare pentru implementarea standardelor de calitate şi a normativelor comunitare.

1. RESURSELE ŞI CERINȚELE DE APĂ ALE ROMÂNIEI

Apa reprezintă o resursă fundamentală pentru viața oamenilor şi activitatea economico-socială. Factor al existentei biologice şi al producției de bunuri materiale, apa a încetat să mai fie considerată o resursă naturală abundentă, gratuită. Apa a devenit un bun economic de mare preț.

Resursele de apă ale României, formate din rețeaua de râuri interioare, lacuri, Dunărea şi apele subterane, sunt relativ sărace şi neuniforme în timp şi spațiu, însumând $134x10^9$ mc.

Raportat la populația actuală a țării, avem o resursă specifică utilizabilă în regim natural de cca 2680 mc/loc şi an, inclusiv Dunărea şi o resursă specifică, teoretică, de cca 1760 mc/loc şi an, doar pentru râurile interioare. Astfel, țara noastră se situează în categoria țărilor cu resurse de apă relativ reduse în raport cu resursele altor țări.

Principala resursă de apă a României o constituie **râurile interioare**. Pe teritoriu sunt inventariate şi codificate un număr de 4864 de cursuri de apă, cu o lungime de cca 78905 km.

O caracteristică de bază a acestora este variabilitatea foarte mare:

- în spațiu, datorită zonei montane, care aduce jumătate din volumul scurs şi variabilității debitului mediu specific (1 l/s şi km^2 în zonele joase, până la 40 l/s şi km^2 în zonele înalte);
- în timp, datorită viiturilor puternice în perioada primăvară-vară, urmate de secete prelungite, a fost necesară realizarea unui număr de cca 1500 de lacuri importante de acumulare, însumând un volum total de peste $13x10^9$ mc. În plus, s-au realizat peste 2000 km de derivații pentru transferul resursei de apă din bazinele excedentare în bazinele deficitare sau în cadrul aceluiaşi bazin hidrografic, între subbazinele acestuia.

Dunărea, al doilea fluviu ca mărime din Europa – lungimea de 2850 km, din care 1075 pe teritoriul României – are un stoc mediu la intrarea în țară de $85x10^9$ mc, fiind cea mai bogată sursă de apă dulce din țara noastră.

Resursele de apă subterană sunt situate în pânza freatică şi straturile de mare adâncime. Repartiția modulului scurgerii subterane variază pe marile unități tectonice de pe teritoriul țării astfel:

- 0,5-1 l/s şi km^2 în Dobrogea de Nord;
- 0,5-2 l/s şi km^2 în Podişul Moldovenesc;
- 0,1-3,0 l/s şi km^2 în Depresiunea Transilvaniei şi Depresiunea Panonică;
- 0,1-5,0 l/s şi Km^2 în Dobrogea de Nord şi Platforma Dunăreană;

- 5,0-20,0 l/s şi km^2 în zona Carpaților, în special în Carpații Meridionali şi în zonele de carst din Bazinul Jiului şi al Cernei.

Evoluția cerințelor şi a prelevărilor efective de apă în perioada 1990-2001 a înregistrat o scădere continuă care s-a datorat în principal diminuării activităților economice, reducerii consumurilor de apă în procesele tehnologice, reducerii pierderilor şi aplicării mecanismului economic în gospodărirea apelor.

Folosirea resurselor de apă presupune respectarea unor condiții de calitate compatibile cu valoarea de întrebuințare a apei. Gama largă a folosințelor din industrie şi agricultură dă naştere la o diversitate de surse de alterare a calității apei, deci la poluarea ei.

Din punct de vedere calitativ, din totalul lungimii râurilor, avem următoarea încadrare pe categorii de calitate:

- 89,1% categoria I de calitate;
- 7% categoria a II-a de calitate;
- 1,8% categoria a III-a de calitate;
- 2,1% categoria degradat.

Ponderea tronsoanelor cu apă pe categorii de calitate s-a schimbat față de anul 1989 astfel:

- categoria I a crescut de la 81,9% la 89,1%;
- categoria a II-a a rămas constantă;
- categoria a III-a a scăzut de la 5% la 1,8%;
- categoria D a scăzut de la 6,1% la 2,1%.

Principalele cauze ale îmbunătățirii calității apelor sunt reducerea sau stoparea activității unor unități economice mari poluatoare, dar şi aplicarea de către organismele abilitate a prevederilor legislației în vigoare cu privire la protecția apelor.

Din analiza globală a celor 20088 km lungime de râuri investigate din punct de vedere saprobiologic, se constată:

- 699 km categorie cu grad de curățenie ridicat (oligo-oligo-beta-saproba);
- 13674 km categorie cu grad de curățenie moderat (beta-saproba);
- 4850 km categorie cu grad de curățenie moderat spre scăzut (beta-beta-alfa-saproba);
- 769 km categorie cu grad de curățenie scăzut şi foarte scăzut (alfa-saproba-polisaproba);
- 96 km fauna bentică absentă.

Pe teritoriul țării există un număr de 194 *lacuri naturale*, cu un volum total de cca $1x10^9$ mc, din care s-au investigat un număr de 19 lacuri, patru cu folosințe terapeutice.

Din totalul de 1419 lacuri de acumulare – din care 205 nepermanente – au fost monitorizate calitativ 80 de lacuri.

2. OBIECTIVELE STRATEGIEI DE PROTECȚIE A APEI

2.1. La nivelul UE

Apa este unul dintre cele mai bine reglementate domenii din legislația UE. Politica europeană timpurie în domeniul apelor a început încă din anii 1970 cu adoptarea programelor politice, precum şi a legislației limitative. Ca programe de referință, primul Program de acțiune în domeniul mediului a acoperit perioada 1973-1976 şi ultimul este al cincilea Program de acțiune în domeniul mediului adoptat pentru anii 1993-2000. În prezent se derulează al şaselea Program de acțiune. În paralel cu programele politice, a fost adoptat un prim val de legi, începând cu Directiva privind apele de suprafață în anul 1975, şi culminând în anul 1980 cu Directiva privind apa potabilă.

Primul val al legislației în domeniul apelor cuprinde standarde de calitate a apelor privind apele pentru peşti (1978), apele pentru crustacee (1979), apele de îmbăiere (1976) şi apele subterane (1980). În domeniul legislației privind valorile limită ale emisiilor, au fost adoptate Directiva privind substanțele periculoase (1976) şi directivele-fiice (1982-1986).

A urmat un al doilea val pentru legislația existentă în domeniul apelor, şi apoi o identificare a necesităților de îmbunătățire a golurilor care trebuie acoperite. Această fază a inclus Directiva privind epurarea apelor uzate orăşeneşti (1991) şi Directiva privind nitrații (1991). Alte elemente identificate au fost revizuirea Directivei privind apa potabilă şi a Directivei privind apa de îmbăiere, pentru a le actualiza (propunerile de actualizare au fost făcute în 1994, respectiv în 1995), dezvoltarea unui Program de acțiune pentru apele subterane şi, în 1994, o propunere pentru o Directivă privind calitatea ecologică a apelor. De asemenea, pentru instalațiile industriale mari, Directiva IPPC (adoptată în final în 1996, care se referă la prevenirea şi controlul integrat al poluării industriale, poluarea provenită din marea industrie), a acoperit şi problemele de poluare a apelor.

La nivelul statelor membre, cât şi la nivel european, au existat două moduri de abordare diferite în ceea ce priveşte poluarea apelor[1]:

- Abordarea *obiectivelor de calitate a apelor (WQO)* defineşte minimum necesar de cerințe pentru apă privind limitarea impactului cumulativ al emisiilor, atât din punct de vedere al surselor punctuale, cât şi al surselor difuze. De aceea, acest mod de abordare se concentrează spre un anumit nivel al calității apei la care utilizarea acesteia nu este periculoasă pentru mediu şi sănătatea umană. Această abordare a fost folosită în principal în primul val al directivelor în domeniul apelor

[1] În paralel, Directiva privind substanțele periculoase (1976) foloseşte ambele abordări alternativ fără a le integra pe deplin.

(între 1975 şi 1980), cum ar fi pentru Directiva privind apele de suprafață (1975) sau pentru Directiva privind calitatea apei de îmbăiere (1976);

- Modul de abordare privind valoarea limită a emisiilor *(ELV)* s-a concentrat pe cantitățile maxime de poluanți admise, care pot fi evacuate dintr-o anumită sursă în mediul acvatic. Acest mod de abordare se referă, de fapt, la produsul finit al unui proces (epurarea apelor uzate, evacuările din industrie, efectele agriculturii asupra calității apelor) sau la cantitățile de poluanți care pot fi evacuate în ape şi a fost folosit mai ales În al doilea val al legislației în domeniul apelor în anii 1990: Directiva privind epurarea apelor uzate orăşeneşti (1991), Directiva privind nitrații (1991) şi Directiva IPPC (1996). De atunci, problema modului de abordare cel mai adecvat a fost subiectul unor lungi dezbateri ştiințifice şi politice. Ca rezultat, legislația recentă în domeniul apelor atât la nivel european, cât şi la nivelul statelor membre este bazată pe "modul de abordare combinat", unde ELV şi WQO sunt folosite pentru consolidarea reciprocă a acestora. În orice situație particulară se aplică cea mai riguroasă metodă. Noua politică în domeniul apelor la nivel european şi instrumentul său operativ, Directiva-cadru în domeniul apelor, este bazată pe această "abordare combinată". Abordarea combinată este, de asemenea, stabilită În concordanță cu principiile stabilite în Tratat – principiul precauției şi principiul că daunele de mediu trebuie întâi evitate (corectate) la sursă, precum şi principiul că trebuie să fie luate în considerare condițiile de mediu din diverse regiuni. Tratatul asigură un set de principii al politicii UE în domeniul apelor, cum ar fi:

- un înalt grad de protecție;
- principiul precauției;
- acțiunea preventivă;
- rectificarea poluării la sursă;
- principiul "poluatorul plăteşte";
- integrarea protecției mediului în alte politici din cadrul comunitar – de exemplu agricultura, transport şi energie. În funcție de aceste principii, instituțiile europene – Comisia, Parlamentul şi Consiliul au stabilit ca fiind necesară o revizuire fundamentală şi un proces de restructurare pentru politica comunitară în domeniul apei.

Comisia, care a luat deja în considerare necesitatea unei abordări globale a politicii în domeniul apei, a acceptat cereri din partea Comitetului de mediu al Parlamentului European şi din partea Consiliului ministerelor mediului. Ca urmare a consultării extinse a tuturor părților interesate – autoritățile locale şi regionale, utilizatorii de apă, agențiile de reglementări, furnizorii de apă, industria, agricultura şi nu în ultimul rând consumatorii, organizațiile de mediu şi or-

ganizațiile nonguvernamentale (NGO) – Comisia a prezentat în 1997/1998, propunerile sale pentru Directiva-cadru în domeniul apelor. Această directivă are următoarele obiective principale:

- extinderea limitelor de protecție a apelor la toate apele, de suprafață şi subterane;
- atingerea "stării bune" pentru toate apele, până la un anumit termen limită;
- gospodărirea apelor pe bazine hidrografice, cu "abordarea combinată" a valorilor limită a emisiilor şi a standardelor de calitate; – acceptarea prețurilor pentru dreptul apei;
- acceptarea implicării din ce în ce mai mult a cetățenilor;
- adunarea legislației în pachete.

Directiva-cadru în domeniul apelor a fost adoptată în anul 2000 (Directiva 2000/60/EC).

În conformitate cu această directivă au fost dezvoltate strategii sectoriale în domeniul protecției apelor.

În continuare ne vom referi la problematicile specifice cele mai importante în cazul formulării unei strategii sectoriale.

a) Gospodărirea pe bazine hidrografice

Noua abordare a gospodăririi apelor cere ca apa să fie gospodărită pe bazine hidrografice, mai bine decât pe criterii geografice sau granițe politice. Acest lucru face posibilă evaluarea tuturor activităților care pot afecta cursul de apă şi eventualul control al acestora prin măsuri care pot fi specifice condițiilor bazinului hidrografic. Directiva-cadru în domeniul apelor cere stabilirea la nivelul bazinelor hidrografice a planurilor de management pe bazinul hidrografic. Poate fi necesară împărțirea unui bazin mai mare în unități mai mici şi, uneori, un anumit tip de apă îşi poate justifica propriul său plan.

Fundamental pentru acest mod de abordare este identificarea bazinelor hidrografice cu o mărime suficientă, care să asigure viabilitatea unui cadru organizatoric creat să le administreze. Înainte de luarea deciziilor, privind tipul şi constituirea oricărei noi organizații sau utilizarea celor existente, guvernul trebuie să stabilească granițele bazinului hidrografic.

În continuare sunt prezentate câteva posibile opțiuni pentru o abordare organizațională, care să întrunească cerințele la nivel de bazin hidrografic:

- utilizarea structurilor regionale existente, dar acestea trebuie să se organizeze şi să se asigure coordonarea funcțiilor referitoare la fiecare bazin hidrografic, astfel încât să fie luate deciziile în strânsă legătură cu instituțiile transfrontaliere, pe baza necesităților bazinului hidrografic;

- desemnarea unui organism central de supervizare, cu departamente bazinale subvenționate sau instituții, care să organizeze şi să realizeze munca de zi cu zi din bazinele hidrografice;
- desemnarea instituțiilor individuale pe bazinele hidrografice cu control direct asupra activităților în fiecare bazin hidrografic.

În aceste condiții, abordarea pe bazine hidrografice se aplică la fel şi pentru bazinele hidrografice care traversează frontierele naționale.

Directiva-cadru în domeniul apei asigură coordonarea bazinelor peste frontierele naționale obligatoriu între statele membre, şi recomandă acest lucru cu o a treia țară. În acest sens s-a câştigat o experiență considerabilă în cooperarea internațională de-a lungul fluviilor Rhin şi Elba.

b) Programe de măsuri

În centrul fiecărui plan de gospodărire pe fiecare bazin hidrografic este necesar un program de măsuri, pentru că toate apele din bazinul hidrografic respectiv să atingă o stare bună a apelor. Punctul de pornire al acestui program este implementarea deplină a oricăror acte legislative naționale sau locale relevante, precum şi a unui număr mare de acte legislative comunitare în domeniul apelor sau în legătură cu apele. Dacă acest set de măsuri de bază nu este suficient pentru atingerea scopului de stare bună a apei, atunci este necesar ca programul să fie suplimentat cu orice fel de măsuri ulterioare care se impun. Acestea pot include controale mai stricte asupra emisiilor poluante din industrie sau agricultură, precum şi din apele uzate urbane. Planificarea folosințelor terenului este un subiect de care ar fi bine să se țină seama în acest context.

c) Modul de abordare combinat

Directiva are o “abordare combinată” a controlului poluării:

- limitarea poluării la sursă, prin stabilirea de valori limită la emisii sau alte controale de emisii;
- stabilirea obiectivelor de calitate pentru corpurile de apă.

În fiecare caz, se aplică cel mai potrivit mod de abordare. De aceea, este bine ca statele membre să stabilească în programele lor de măsuri ambele valori-limită pentru controlul emisiilor din sursele punctuale individuale şi standardele de calitate a mediului, pentru limitarea impactului cumulativ al acestor emisii, precum şi al surselor difuze de poluare. Valorile limită ale emisiilor se stabilesc în conformitate cu cele din comunitate sau din legislația națională sau regională, printre altele, cu Directiva privind prevenirea şi controlul integrat al poluării industriale (IPPC) şi Directiva privind epurarea apelor uzate orăşeneşti pentru instalațiile şi evacuările acoperite de aceste Directive.

Pentru poluanții importanți şi sursele de poluare de interes prioritar (“substanțele prioritare” conform art. 16), Directiva-cadru în domeniul apelor

obligă Consiliul şi Parlamentul la stabilirea controalelor emisiilor şi a obiectivelor de calitate a apei în cadrul comunității.

Pentru atingerea unui astfel de grad de control, autoritățile competente au nevoie de autoritate şi resurse suficiente pentru a:

- identifica şi monitoriza toate tipurile de evacuări şi alte impacturi în bazinul hidrografic;
- asigură autorizarea pentru evacuarea de efluenți şi impunerea conformării cu condițiile din autorizații;
- acceptă activitățile de prevenire a poluării, de exemplu prin impunerea zonelor de protecție sau prin controlul activităților care ar putea avea efecte negative asupra stării apelor.

În cazul apelor folosite pentru alimentarea cu apă, acestea sunt supuse unei protecții speciale, iar statele membre stabilesc standarde de calitate a mediului pentru fiecare corp de apă semnificativ care este folosit pentru alimentarea cu apă sau care va fi folosit în viitor. Standardele de calitate se stabilesc astfel încât să asigure că, după aplicarea tratamentului adecvat al apei, acea apă întruneşte condițiile Directivei privind apa potabilă.

Directiva-cadru în domeniul apei se referă, de asemenea, la cantitatea apei, în măsura în care aceasta este importantă pentru calitatea ei.

Pentru acest scop, orice captare de apă subterană sau de suprafață, cu excepția celor nesemnificative, se supune unei proceduri de autorizare. Autorizațiile pot fi asigurate (garantate) numai dacă se conformează cu obiectivul pe termen lung de echilibrare între ratele de captare şi reîncărcare. În procesul de autorizare, este bine ca autoritățile să țină seama de impactul captărilor asupra calității apei şi de efectul pe care disponibilitatea redusă a apei îl poate avea asupra evacuărilor în ceea ce priveşte starea apei.

Evaluarea şi controlul cerințelor de apă necesită o planificare prealabilă făcută de către autoritățile regionale împreună cu autoritățile sau companiile care alimentează cu apă potabilă, pentru evaluarea impactului viitor al creşterii populației şi al dezvoltării industriale asupra disponibilității apei în bazinul hidrografic. Impactul potențial asupra apelor subterane este de o importanță deosebită în acest caz.

d) Program de monitoring

Monitoringul este o parte esențială a implementării Directivei-cadru în domeniul apelor. Un astfel de monitoring sistematic al calității şi cantității apelor de suprafață şi subterane se poate împărți în următoarele categorii:

- monitoring de urmărire;
- monitoring operațional;
- monitoring de investigare;
- monitoring de conformare.

Datele privind monitoringul sunt făcute publice. Ele formează baza pentru raportarea regulată către Comisie şi contribuie şi la rețeaua de monitoring din cadrul Agenției Europene de Mediu.

e) Recuperarea costurilor

Apa este esențială din numeroase motive economice, de mediu şi de sănătate, cum ar fi: menținerea rezervelor de apă, irigarea culturilor agricole şi folosirea în multe industrii etc. Este, de asemenea, esențială pentru viața populației. Cursurile de apă au fost folosite în mod tradițional pentru conducerea efluenților şi a reziduurilor, atât industriale, cât şi umane. Aplicarea instrumentelor economice, cum ar fi taxele pentru utilizarea apei ca o resursă sau pentru descărcarea efluenților în cursurile de apă este o politică explicită inclusă în Directiva-cadru. Se aplică principiul "poluatorul plăteşte", iar evaluarea economică devine o parte esențială a planificării gospodăririi apelor.

Se apreciază că finanțarea programelor pentru îmbunătățirea calității apelor şi pentru asigurarea unei alimentari adecvate cu apă este o sarcină grea pentru toate țările candidate. Taxele care trebuie să reflecte costurile adevărate contribuie la investițiile necesare. Introducerea unor astfel de taxe necesită cheltuieli considerabile. Cheltuielile sunt suportate de utilizator/consumator, fie particular (populație), industrial sau agricol, şi includ construcția, finanțarea şi întreținerea măsurilor, cum ar fi extracția, tratarea, distribuția apei pentru scop potabil, irigații sau alte folosințe şi epurarea şi evacuarea apelor uzate.

f) Consultarea publicului

Un aspect important al dezvoltării planurilor de gospodărire a apelor pe bazine hidrografice este implicarea publicului. Din cauza faptului că multe dintre decizii au un impact direct asupra vieții populației – de exemplu asupra calității apelor din vecinătatea acesteia, dar şi în ceea ce priveşte prețul apei, influența limitelor de emisie asupra industriei şi asupra folosințelor finale ale acesteia, precum pescuitul şi îmbăierea – publicul trebuie să aibă un interes legitim în stabilirea obiectivelor de calitate a apelor. Autoritățile competente fac demersurile pentru obținerea punctului de vedere al publicului şi au obligația să comunice propunerile conținute în planuri.

De aceea, se stabilesc mecanisme corespunzătoare de consultare a publicului pentru a putea interpreta datele pe baza planurilor de gospodărire a apelor. Este important ca cetățenii, consumatorii şi grupurile de mediu, comunitățile locale, dar şi departamentele importante ale guvernului, utilizatorii de apă, industria şi comerțul să fie pe deplin implicați în discuțiile privind planurile de gospodărire a apelor, în măsura în care planurile afectează toate aceste organizații, iar planurile, la rândul lor, depind de acțiunile acestor organizații în realizarea obiectivelor lor.

2.2. În România

Strategiile de dezvoltare socială şi economică, atât la nivel național, cât şi la nivel local, condiționează şi sunt condiționate de gospodărirea resurselor de apă.

Principalul obiectiv strategic al României în domeniul gospodăririi apelor pe termen scurt şi mediu este legat de integrarea europeană, ceea ce implică armonizarea şi implementarea acquis-ului comunitar în domeniul protecției calității apei şi, în mod deosebit, Directiva-cadru a apei.

În România, managementul apei se realizează într-o manieră integrată (cantitate-calitate, suprafață-subteran), pe bazine hidrografice. La nivelul fiecărui bazin hidrografic (sau, în unele cazuri, grupuri de bazine hidrografice) există o direcție bazinală de gospodărire a apelor care face gospodărirea efectivă a resurselor de apă, conform cu schemele-cadru şi programele de amenajare bazinale. În conformitate cu cerințele Directivei-cadru în domeniul calității apelor, a fost aprobată HG nr. 1212/2000 privind aprobarea Regulamentului de organizare şi funcționare a Comitetelor de Bazin (MO nr. 644/2000).

Strategia de gospodărire a apelor trebuie să se concentreze, în principal, în următoarele direcții:

- îmbunătățirea cunoaşterii şi evaluării factorilor de mediu;
- elaborarea Planurilor de management pe bazin hidrografic în conformitate cu Directiva-cadru a apei;
- utilizarea rațională a resurselor de apă; protecția acestora împotriva epuizării;
- alimentarea cu apă şi canalizarea localităților;
- conservarea calității resurselor de apă şi a ecosistemelor acvatice;
- prevenirea şi apărarea împotriva efectelor distructive ale apelor;
- folosirea rațională şi protecția calității Dunării şi a Mării Negre;
- îmbunătățirea managementului bazinului hidrografic prin modernizarea cadrului instituțional şi definirea clară a responsabilităților pentru managementul apei;
- creşterea implicării publicului prin dezvoltarea unui sistem educațional corespunzător.

Conceptul de gospodărire integrată a apelor îmbină aspectele de utilizare a acestora cu cele de protecție a ecosistemelor naturale. Astfel, se au în vedere mai multe obiective:

a) Asigurarea alimentării continue cu apă a folosințelor şi, în special, a populației:

- realizarea de noi surse de apă, în special a unor lacuri de acumulare cu folosință complexă în zonele deficitare în apă;
- realizarea de rețele de distribuție separate de alimentare cu apă pentru populație şi pentru industrie;

- economisirea apei şi reducerea pierderilor din rețelele de distribuție a apei;

b) Îmbunătățirea calității resurselor de apă:

- retehnologizarea proceselor de producție prin utilizarea unor tehnologii curate, nepoluante;
- realizarea de noi stații de epurare şi modernizarea celor existente;
- implementarea unor mijloace de prevenire, limitare şi diminuare a efectelor poluării accidentale;

c) Reconstrucția ecologică a râurilor:

- îmbunătățirea şi realizarea de habitate corespunzătoare conservării biodiversității;
- asigurarea de debite corespunzătoare pe cursurile de apă, în scopul protecției ecosistemelor acvatice;
- asigurarea continuității debitului pe cursurile de apă pentru facilitarea migrației speciilor piscicole;

d) Reducerea riscului producerii de inundații:

- realizarea de acumulări cu folosințe complexe, prevăzute cu volum de protecție contra inundațiilor;
- realizarea de îndiguiri concomitent cu protejarea zonelor umede;
- interzicerea amplasării construcțiilor în zonele inundabile;

3. CADRUL LEGISLATIV

3.1. În UE

Sectorul apelor cuprinde o serie de directive, dintre care o importanță deosebită o are Directiva-cadru în domeniul apelor (2000/60/EC).

Directiva-cadru nu oferă doar un cadru managerial pentru întreaga politică şi legislație de protecție a apei, dar înlocuieşte, de asemenea, multe legi din "primul val", după diferitele perioade de tranziție: directiva privind apa de suprafață şi două directive referitoare la metodele de măsurare, frecvența măsurătorilor şi schimbul de informații privind calitatea apelor dulci, directivele privind apa pentru peşti, apa pentru crustacee, directiva pentru apa subterană şi directiva privind evacuarea substanțelor periculoase. Prevederile acestor directive sunt încorporate în Directiva-cadru, acestea fiind anulate.

Legislația existentă în domeniul apelor:

- Directiva 91/271/EEC privind apele uzate urbane;
- Directiva 98/83/EEC privind apa potabilă;
- Directiva 91/676/EEC privind nitrații;
- Directiva 76/464/EEC privind substanțele periculoase;
- Directiva 75/440/EEC privind apele de suprafață pentru captari de apă potabilă;
- Directiva 76/160/EEC privind apele de îmbăiere;
- Directiva 78/659/EEC privind apele pentru peşti;
- Directiva 79/923/EEC privind apele pentru crustacee;
- Directiva 80/68/EEC privind apelor subterane;
- Directiva-cadru privind apa 2000/60/EC.

Directiva privind epurarea apelor uzate urbane

Titlul oficial: Directiva Consiliului 91/271/EEC privind epurarea apelor uzate urbane (OJ L 135, 30.5.91), amendată de Directiva Comisiei 98/15/EC (OJ L 67, 7.3.98).

Directiva se referă la colectarea, epurarea şi evacuarea apelor uzate urbane provenite de la aglomerările şi la epurarea şi evacuarea apelor uzate biodegradabile provenite de la anumite sectoare industriale.

Obiectivul său este protecția mediului de efectele negative ale evacuărilor unor astfel de ape uzate. Statele membre trebuie să se asigure că apele uzate orăşeneşti sunt colectate şi epurate înainte de evacuare, conform standardelor specifice şi a termenelor-limită.

În funcție de obiectivele de epurare, epurarea secundară (adică biologică) este regula generală, cu îndepărtarea suplimentară a nutrienților în aşa-

numitele zone sensibile (epurare terțiară); pentru anumite zone marine epurarea primară ar putea fi suficientă.

Costuri

Principalele tipuri de costuri care apar în timpul implementării acestei directive sunt:

- Cheltuieli de inițiere

– identificarea aglomerărilor, a zonelor sensibile, mai puțin sensibile;
– stabilirea structurii administrative şi a sistemului de autorizări;
– stabilirea programului de implementare inclusiv investițiile pentru noua infrastructură;

- Investiții de capital

– construcția a noi rețele de canalizare şi modernizarea celor existente;
– construcția a noi stații de epurare a apelor uzate urbane şi modernizarea celor existente, în conformitate cu treapta stabilită de epurare secundară;
– construcția stațiilor de epurare cu treaptă terțiară în zonele sensibile;

- Cheltuieli curente

– funcționarea şi întreținerea infrastructurii (rețea de canalizare, stație de epurare);
– monitoring;

- Cheltuieli administrative

Factorii majori care influențează cheltuielile de investiție sunt:

– starea inițială a infrastructurii pentru colectarea şi epurarea apelor uzate urbane înainte de implementarea directivei;
– îmbunătățirile necesare pentru colectarea apelor uzate în interiorul aglomerărilor la care face referire Directiva, inclusiv acelea pentru prevenirea scurgerilor şi pentru reducerea poluării datorate excesului de apă în sistemele combinate;
– îmbunătățirile necesare stațiilor de epurare urbane pentru conformare cu standardele stabilite de Directivă;
– constrângerile datorită planificării urbane, condițiilor locale şi factorilor climatici;
– costurile manoperei şi echipamentului.

De asemenea, există costuri pregătitoare considerabile datorită volumului de evaluare cerut pentru identificarea aglomerărilor şi zonelor sensibile şi mai puțin sensibile şi pentru introducerea unui sistem adecvat de prelevare a probelor şi monitoring. Costurile pot varia foarte mult între statele membre. Raportul Comisiei din 1998 “Implementarea Directivei Consiliului 91/271/EEC privind epurarea apelor uzate urbane, amendată de Directiva Comisiei 98/15” furnizează cifre atât pentru prevederile de investiții globale, cât şi pentru investiții pe locuitor echivalent.

Directiva privind apa potabilă

Titlul oficial: Directiva Consiliului 98/83/EC privind calitatea apelor folosite în scop potabil (OJ L 330, 5.12.98)

Această directivă înlocuieşte Directiva originală privind apa potabilă (80/778/EEC). A fost necesar să se adapteze Directiva originală conform progresului ştiinţific şi tehnic, dar şi în concordanţă cu principiul subsidiarităţii, prin reducerea numărului de parametri pentru care statele membre erau obligate să stabilească obiective de calitate a apelor şi prin concentrarea asupra conformării cu parametrii esenţiali de calitate şi sănătate. Scopul Directivei este protecţia sănătăţii umane de efectele negative ale contaminării apei folosite pentru consum uman prin asigurarea că aceasta este "salubră şi curată". Directiva se referă la toate apele folosite pentru consum uman, precum şi la apa folosită pentru producerea şi comercializarea hranei, supusă anumitor excepţii, inclusiv apele minerale naturale, care sunt reglementate conform Directivei Consiliului 80/777/EEC. Statele membre sunt obligate să monitorizeze calitatea apelor potabile şi să se asigure că se realizează standardele minime de calitate. De asemenea, se stipulează un număr de obligaţii de raportare către Comisie, iar informaţiile referitoare la calitatea apei potabile trebuie puse la dispoziţia publicului.

Costuri

Principalele cheltuieli asociate de implementare a acestei directive se referă la cheltuielile de implementare şi întreţinere a sistemului de monitoring care este conform cu cerinţele directivei. Cheltuieli pot, de asemenea, să apară şi când standardele existente de calitate sunt depăşite. Acestea sunt legate în special de noile documentaţii, instruirea personalului etc. Dacă s-a decis să se creeze o agenţie specifică pentru a se ocupa de problemele de apă potabilă, acest lucru are, de asemenea, implicaţii financiare.

Directiva privind nitraţii

Titlul oficial: Directiva Consiliului 91/676/EEC privind protecţia apelor împotriva poluării cauzate de nitraţii proveniţi din surse agricole (OJ L 375, 31.12.91)

Obiectivele Directivei sunt duble:

- reducerea poluării apelor cauzată sau indusă de nitraţii din surse agricole;
- prevenirea poluării ulterioare de acest tip.

În acest scop, statele membre identifică apele afectate de astfel de poluare şi cele care pot fi afectate şi desemnează toate zonele cunoscute ca fiind "zone vulnerabile". Pentru aceste zone se stabilesc şi se implementează programe de acţiune pentru reducerea poluării. Astfel de programe de acţiune conţin măsuri obligatorii care includ cantităţile maxime de gunoi de grajd care pot fi aplicate în fiecare an pe teren. Pentru zonele de exteriorul zonelor vulne-

rabile, reducerea poluării este promovată prin coduri (voluntare) de bune practici agricole. Statele membre sunt în acest context obligate să monitorizeze concentrația nitraților în apele subterane şi apele de suprafață, precum şi eutrofizarea în apele de suprafață.

Costuri

În conformitate cu principiul "poluatorul plăteşte" al Tratatului de înființare a Comunității Europene, costurile măsurilor necesare pentru schimbarea practicilor curente pentru reducerea poluării cu nitrați sunt stabilite de către operatorii agricoli.

Principalele cheltuieli generate de implementarea acestei Directive sunt:

- Costuri de inițiere:
  - stabilirea autorității/autorităților competente;
  - capacitatea de laborator;
  - programul de prelevare a probelor şi analizelor;
  - interpretarea datelor la prima vedere;
  - consultarea cu fermierii;
  - desemnarea zonelor vulnerabile şi pregătirea programelor de acțiune;
  - pregătirea şi publicarea codurilor bunelor practici agricole;
- Cheltuieli de capital
  - construcția de instalații pentru depozitarea gunoiului de grajd;
- Cheltuieli curente
  - schimbarea practicilor fermierilor;
  - supravegheri în continuare la fiecare patru ani;
  - desemnarea zonelor suplimentare (fără programe de acțiune care să acopere întreaga țară);
- Pregătirea programelor de acțiune suplimentare.

Directiva privind substanțele periculoase

Titlul oficial: Directiva Consiliului 76/464/EEC privind poluarea cauzată de anumite substanțe periculoase evacuate în mediul acvatic al Comunității (OJ L 129, 18.5.76).

Scopul directivei este eliminarea sau reducerea poluării apelor cu anumite substanțe periculoase prezentate în directivă. Implementarea acestei directive este strâns corelată cu implementarea Directivei-cadru în domeniul apelor. În ceea ce priveşte evacuările de substanțe din lista cuprinsă în anexe, statele membre stabilesc standarde de emisii, un sistem de autorizare anterioară şi implementează programele pentru prevenirea sau reducerea poluării. Substanțele selectate sunt reglementate prin directivele-fiice, care stabilesc valorile limită de emisii şi obiectivele de calitate pentru substanțele cuprinse în Lista I. Pentru luarea în considerare a poluării apelor cu substanțele stabilite conform acestei directive şi directivelor-fiice, țările candidate folosesc "abordarea com-

binată” stabilită în Directiva-cadru pentru apă, adică folosesc atât abordarea pe baza standardelor de emisii pentru valorile limită ale acestora, cât şi abordarea pe baza obiectivelor de calitate a apei. În orice situație particulară, se aplică cea mai riguroasă abordare.

Directivele-fiice sunt:

- Directiva Consiliului 82/176/EEC privind valorile limită şi obiectivele de calitate pentru evacuările de mercur din industria de electroliză clor-alcali (OJ L 81, 27.3.82), TAIEX Ref. nr. 48; – Directiva Consiliului 83/513/EEC privind valorile limită şi obiectivele de calitate pentru evacuările de cadmiu (OJ L 291, 24.10. 83), TAIEX Ref. nr. 49; – Directiva Consiliului 84/156/EEC privind valorile limită şi obiectivele de calitate pentru evacuările de mercur din alte sectoare decât industria de electroliză clor-alcali (OJ L 74, 17.3.84), TAIEX Ref. nr. 50;
- Directiva Consiliului 84/491/EEC privind valorile limită şi obiectivele de calitate pentru evacuările de hexaclor-ciclohexan (OJ L 274, 17.10.84), TAIEX Ref. nr. 51;
- Directiva Consiliului 86/280/ EEC privind valorile limită şi obiectivele de calitate pentru evacuările diferitelor substanțe periculoase incluse în Lista I a anexei la Directiva 76/464/EEC (OJ L 181, 4.7.86), TAIEX Ref. nr. 52, amendată de Directiva 88/347/EEC şi Directiva 90/415/EEC.

Directiva se aplică la apele interioare, apele teritoriale şi apele interne costiere (denumite în continuare “ape”). Apele subterane sunt reglementate prin Directiva 80/68/EEC şi nu sunt acoperite de această directivă.

Directiva-cadru apă (WFD) va abroga Directiva 76/464/EEC şi directivele sale fiice. Întreaga Directivă 76/464/EEC va fi abrogată la 13 ani după intrarea în vigoare a Directivei-cadru privind apa (Art. 21(2) din WFD), în acest moment ea fiind încă în vigoare.

Ca o regulă generală, țările candidate folosesc programele conform Directivei 76/464/EEC pentru îndeplinirea părților importante ale prevederilor Directivei-cadru privind apa (de exemplu, prevederile art. 11 referitoare la adoptarea unui program de măsuri pentru atingerea obiectivelor de mediu stabilite în art. 4 al Directivei-cadru privind apa şi art. 13 care conține prevederi legate de planurile de gospodărire pe bazine hidrografice).

Există obligații, iar condițiile de implementare şi ghidare sunt comune directivei-cadru şi directivelor fiice. Obligațiile şi cerințele de implementare care sunt specifice anumitor directive-fiice sunt prezentate în secțiuni separate pe directivele relevante.

Directiva privind substanțele periculoase solicită statelor membre să controleze toate descărcările de substanțe periculoase în ape printr-o procedură de autorizare. Substanțele din Lista I sunt eliminate, în timp ce pentru substanțele din Lista II se stabilesc programe de reducere a emisiilor inclusiv obiective

privind calitatea apelor. Acolo unde aceste obiective sunt depăşite, se stabilesc valori limită de emisii.

Autorizațiile revizuiesc în timp măsurile care au avut succes în îndeplinirea obiectivelor. Valorile implicite din Directiva pentru substanțele din Lista I constituie condițiile minime şi de aceea statele membre pot stabili valori mai strânse dacă este necesar. 17 substanțe sunt considerate a fi incluse în Lista I şi au fost reglementate la nivelul Comunității în Directivele-fiice ale Directivei 76/464/EEC. Rezultatele programelor şi măsurilor conform directivei sunt raportate la fiecare cinci ani.

Conform Directivei 76/464/EEC țările candidate oscilează încă între a folosi "abordarea pe baza limitei de emisii" sau "abordarea pe baza calității apei". Totuşi, ambele abordări au anumite dezavantaje pentru reducerea eficientă şi eliminarea substanțelor periculoase în mediul acvatic.

În prezent majoritatea statelor membre utilizează modul de abordare pe baza valorii limită în stabilirea standardelor de emisii, dar sunt variații, inclusiv o utilizare parțială a abordării pe baza obiectivelor de calitate.

La tratarea deşeurilor şi în practicile de evacuare se face referire şi la Directiva privind deşeurile periculoase (91/689/EEC). De asemenea, deoarece Directiva privind substanțele periculoase (76/464/EEC) solicită eliminarea poluării folosind substanțele din Lista I, toate evacuările cu asemenea substanțe sunt supuse autorizației, folosind un regim bazat pe utilizarea celor mai bune mijloace tehnice.

Costuri

Deoarece aceasta este o directiva-cadru, cheltuielile derivă, în principal, din implementarea directivelor-fiice.

Tipurile de costuri pe care le implică implementarea directivei sunt:

- Costuri de inițiere
  - stabilirea autorității competente;
  - identificarea unităților industriale care evacuează substanțe periculoase;
  - stabilirea sistemului de autorizare prealabilă;
  - colectarea datelor privind apele afectate;
  - stabilirea unui sistem de colectare şi de inventariere a datelor;
  - autorizarea evacuărilor.
- Cheltuieli de capital
  - echipament de laborator (dacă acesta nu este încă disponibil);
  - construcția unor instalații de epurare a apelor uzate industriale îmbunătățite dacă este nevoie (costurile sunt suportate de industrie);
  - construcția noilor unități industriale care să îndeplinească limitele de emisii şi obiectivele de calitate.
- Cheltuieli curente

- cheltuieli de punere în aplicare, inclusiv programele de inspecție şi de prelevare a probelor;
- întreținerea procesului de autorizare, inventariere şi prevederile de prelucrare a datelor.

- *Raportarea către Comisie.* Principalele costuri reprezintă aducerea unităților industriale existente la nivelul de funcționare care să le permită îndeplinirea valorilor limită de emisii sau a obiectivelor calitate, dacă acestea sunt folosite. Acest lucru poate implica închiderea unora dintre unitățile industriale dacă nu este economic să se instaleze instalații de epurare suplimentare, sau să se îmbunătățească procesele; uneori poate fi chiar necesară construcția de noi stații de epurare.

Există costuri specifice pentru monitoringul substanțelor din Lista II, dar în general dacă sunt stabilite programele naționale pentru controlul poluării apelor şi evaluarea generală a mediului, costurile suplimentare sunt relativ mici şi legate numai de adăugarea parametrilor suplimentari la setul de analize care se realizează. Costul monitoringului este acoperit de industrii, prin folosirea substanțelor din Lista I şi Lista II, conform principiului "poluatorul plăteşte". Acestea pot însemna costuri suplimentare pentru industrie, atunci când este necesară îmbunătățirea evacuărilor efluenților lor.

Directiva privind apele de suprafață pentru captări de apă potabilă

Titlul oficial: Directiva Consiliului 75/440/EEC privind calitatea necesară apelor de suprafață folosite în scopul alimentarii cu apă potabilă, în statele membre (OJ L 194, 25.7.75).

Această directivă aparține "primului val" al legislației UE în domeniul apelor şi a fost adoptată în anii 1970 şi 1980. Directiva are ca scop protecția sănătății populației prin stabilirea faptului că apa captată pentru utilizare ca apă potabilă trebuie să atingă anumite standarde de calitate înainte de a fi alimentată către public. Directiva stabileşte valorile "ghid" care nu sunt obligatorii (restrictive) şi valorile "obligatorii" restrictive şi cere statelor membre să monitorizeze calitatea apelor de suprafață din care se captează apa potabilă şi să ia măsuri pentru ca acestea să fie în conformitate cu standardele minime de calitate. Această directivă va fi încorporată în Directiva-cadru în domeniul apelor şi, prin urmare, va fi abrogată.

Costuri

Costurile asociate acestei directive sunt:

- Costuri de inițiere
  - stabilirea autorității competente;
  - stabilirea unui laborator;
  - program inițial de prelevare a probelor şi de interpretare a datelor.
- Cheltuieli de capital

- construcția laboratoarelor şi dotarea cu echipamente (dacă nu sunt disponibile);
- stații de tratare a apelor potabile noi sau modernizate;
- stații de epurare noi sau modernizate (ca rezultat al planurilor de îmbunătățire).

• Cheltuieli de exploatare

- cheltuieli anuale de prelevare a probelor şi pentru analize;
- raportare către Comisie.

Cheltuielile inițiale sunt rezonabil de mici şi sunt legate de organizarea instituțională pentru prelevarea probelor, măsurători şi interpretarea rezultatelor. Totuşi, o dată ce acest program inițial a asigurat suficiente informații, costurile au influență în stabilirea unui program de îmbunătățiri şi pornirea însăşi a măsurilor de îmbunătățire.

Organizațiile de alimentare cu apă au cheltuieli suplimentare în situațiile în care este nevoie imediată de modernizarea proceselor de tratare, astfel încât procesul de tratare să fie corespunzător calității apei captate. Cei care asigură alimentarea cu apă potabilă pot avea nevoie să instaleze treapta de tratare fizică, cum ar fi coagularea, filtrarea şi dezinfecția, acolo unde aceasta nu există, dar acest lucru va implica mari cheltuieli pentru a garanta că apa tratată îndeplineşte cerințele Directivei privind apa potabilă (80/778/EEC). Planurile pentru îmbunătățirea apelor aflate sub clasa de categorie A_3 fac parte din planul general al calității apelor şi de control al poluării în zonă, iar costurile sunt absorbite în acest plan. Aceste cheltuieli pot fi foarte mari şi includ măsuri pentru controlul poluării în cazul industriei şi pentru schimbarea practicilor agricole. Totuşi, unele dintre aceste cheltuieli ar fi bine să fie suportate de poluatori, acolo unde este posibil, conform principiului “poluatorul plăteşte”.

Directiva privind apele de îmbăiere

Titlul oficial: Directiva Consiliului 76/160/EEC privind calitatea apelor de îmbăiere (OJ L 131, 5.2.76).

Directiva solicită să se asigure calitatea apelor de îmbăiere pe întreg teritoriul UE, atât pentru apele dulci, cât şi pentru zonele cu ape costiere, în vederea protecției mediului şi a sănătății publice. Aceasta stabileşte standarde bacteriologice, chimice şi fizice de calitate a apei, valori “imperative” (obligatorii), precum şi valori “ghid” şi cere statelor membre să monitorizeze apele de îmbăiere şi să ia măsuri de asigurare că acestea se vor conforma cu standardele, într-un interval de timp dat.

Directiva este mai veche de anii ’70, iar în prezent este supusă unei revizuiri majore atât în ceea ce priveşte obiectivele de calitate, cât şi abordarea managerială. O nouă Directivă privind apele de îmbăiere va intra în vigoare în câțiva ani.

Costuri

Principalele tipuri de cheltuieli care rezultă ca urmare a implementării acestei directive sunt:

- Costuri de inițiere
  - stabilirea autorității competente;
  - stabilirea facilităților de laborator (dacă acestea nu sunt încă disponibile);
  - identificarea apelor de îmbăiere;
  - prelevarea probelor şi analizarea acestora pentru stabilirea conformării.
- Cheltuieli de capital
  - echipament de laborator (dacă nu este încă disponibil);
  - construcția infrastructurii ca parte a programului de îmbunătățire.
- Cheltuieli curente
  - programe anuale de prelevare a probelor şi monitoring;
  - costuri anuale de funcționare a infrastructurii; – costuri administrative inclusiv raportarea, informarea publicului.

Costurile directe de implementare se referă la programul de prelevare a probelor, analiză şi la cheltuieli administrative minore. După primul an al programului de monitoring şi prelevare a probelor au fost identificate apele care nu se încadrează în directivă, iar costurile directe ulterioare sunt legate de munca necesară pentru identificarea cauzelor neîncadrărilor şi pentru propunerea soluțiilor. Acest lucru poate implica colectarea mai multor informații detaliate, pentru selectarea măsurilor corespunzătoare.

Costurile indirecte pot fi substanțiale, dar într-o mare măsură pot să se suprapună peste cele ale altor directive, cum ar fi Directiva privind epurarea apelor uzate urbane (91/271/EEC).

Directiva privind apele pentru peşti

Titlul oficial: Directiva Consiliului 78/659/EEC privind calitatea apelor dulci care necesită protecție sau îmbunătățire pentru a permite viața peştilor (OJ L 222, 14.8.78).

Această directivă aparține “primului val” al legislației UE în domeniul apelor şi a fost adoptată în anii 1970-1980. Directiva are ca scop protecția şi/sau îmbunătățirea calității apelor dulci care întrețin viața peştilor sau care ar putea menține anumite specii de peşti. Această directivă stabileşte standarde pentru calitatea apelor desemnate (valori “ghid”, precum şi valori “obligatorii”) şi cere statelor membre să monitorizeze calitatea apelor desemnate şi să ia măsuri pentru ca acestea să se conformeze cu standardele minime. Această directivă va fi integrată în Directiva-cadru în domeniul apelor şi va fi abrogată în timp.

Costuri

Principalele tipuri de cheltuieli pe care le implică implementarea acestei directive sunt:

- Cheltuieli inițiale
  - stabilirea autorității competente;
  - cheltuieli de inițiere a laboratoarelor sau sistemelor de prelevare a probelor (dacă acestea nu sunt încă disponibile);
  - instruire;
  - identificarea apelor de pescuit;
  - colectarea datelor privind calitatea curentă;
  - identificarea cauzelor calității slabe a apelor;
  - pregătirea planurilor de îmbunătățire.
- Cheltuieli de capital
  - echipament de laborator (dacă acesta nu este încă disponibil);
  - lucrări capitale în programele de îmbunătățire.
- Cheltuieli curente
  - program anual de prelevare a probelor;
  - reevaluarea conformării.
- *Revizuirea programelor de îmbunătățire.* Cheltuielile de inițiere ale acestei directive depind de monitoringul deja existent şi de datele disponibile referitoare la calitatea apelor şi la pescuitul în ape dulci. În cazurile în care se practică pescuitul ca sport sau în scopuri comerciale, sau dacă conservarea speciilor de peşti este în prezent o activitate efectuată de guvern sau de organismele de mediu, datele suficiente pot fi de asemenea disponibile pentru sprijinirea desemnării.

Dacă informațiile indică suprafețe mari de apă care în mod curent întrețin viața peştilor sau, ținând seama de habitat, pot permite viața acestora dacă sursele de poluare vor fi îndepărtate, atunci costurile pentru planurile de îmbunătățire pot fi importante. Costurile de abordare a activităților poluatoare majore, cum ar fi construcția stațiilor de epurare a apelor sau schimbarea modului în care industriile tratează deşeurile sunt foarte mari. Dacă se înregistrează deficiențe majore, planurile de acțiune pot implica niveluri mari de cheltuieli de capital. Totuşi, acestea pot fi absorbite în cerințele altor directive, cum ar fi Directiva privind epurarea apelor uzate urbane (91/271/EEC) sau Directiva privind substanțele periculoase (76/464/EEC), care au deja profiluri semnificative de investiții, respectiv calitatea apelor.

Directiva se concentrează pe lucrările de îmbunătățire îndreptate în domenii specifice sau schimbă prioritatea activităților de control al poluării. Înțelese în acest mod, cheltuielile de capital necesare în mod specific, ca rezultat al introducerii acestei directive, pot fi modeste. Cheltuielile de capital sunt suportate de poluatori şi nu de stat, prin aplicarea principiului “poluatorul plăteşte”.

Dacă laboratorul folosit este angajat (exploatat) de autoritatea competentă pentru alte directive sau pentru programele naționale de evaluare a calității apelor, cheltuielile adiționale pentru echipamente de laborator sunt relativ mici.

Directiva privind apele pentru crustacee

Titlul oficial: Directiva Consiliului 79/923/EEC privind calitatea apelor necesară pentru crustacee (OJ L 281, 10.11.79)

Această directivă aparține "primului val" al legislației UE în domeniul apelor fiind adoptată în anii 1970-1980. Directiva are ca scop protecția şi îmbunătățirea calității corpurilor de apă costiere şi a corpurilor de apă sărată în care trăiesc crustaceele, pentru a contribui la calitatea produselor comestibile din crustacee. Aceasta stipulează standarde pentru calitatea apelor desemnate (valori "ghid", precum şi valori "obligatorii") şi cere statelor membre să monitorizeze calitatea apelor şi să ia măsurile necesare pentru a garanta că acestea se conformează cu standardele minime.

Această directivă va fi integrată în Directiva-cadru privind apa şi deci va abrogată în timp.

Costuri

Principalele tipuri de costuri pe care le implică implementarea acestei directive sunt:

- Cheltuieli inițiale
  - stabilirea unei (unor) autorități competente;
  - stabilirea unui laborator (sau contracte) cu metode corecte de analiză;
  - identificarea apelor pentru crustacee (supraveghere sau consultare);
  - program de prelevare, angajarea vaselor şi echipajelor pentru croaziera pe mare necesară prelevării probelor;
  - instruire.
- Cheltuieli de capital
  - procurarea unui echipament specializat de prelevare a probelor pentru probele marine/de sediment. Notă: Construcția unor noi stații de epurare a apelor uzate/instalații de dezinfecție cu UV constituie o obligație conform prevederilor Directivei privind epurarea apelor uzate urbane, şi de aceea nu este prezentată aici.
- Cheltuieli curente
- Programe de monitoring anual. În cazul în care sunt necesare programe de îmbunătățire cheltuielile de capital sunt potențial mari pentru lucrările de construcție a noi rețele de canalizare sau îmbunătățirea celor existente, pentru reducerea impactului evacuărilor efluentului de canalizare.

Acestea pot implica instalarea unor stații de dezinfecție cu UV pentru reducerea nivelului bacteriilor, precum şi construcția stațiilor de epurare secun-

dare. Rețelele de canalizare pot influența calitatea apei prin folosirea scurgerilor în caz de ploaie. Pentru reducerea lor ca număr, acestea ar trebui modificate. Costurile pentru extinderea rețelelor de canalizare sunt considerabile. Majoritatea îmbunătățirilor însă sunt identificate ca necesități conform altor directive, în particular Directiva privind epurarea apelor uzate urbane (91/271/EEC).

Directiva privind apele subterane

Titlul oficial: Directiva Consiliului 80/68/EEC privind protecția apelor subterane împotriva poluării cauzate de anumite substanțe periculoase (OJ L 20, 17.12.79).

Această directivă aparține "primului val" al legislației UE în domeniul apelor şi a fost adoptată în anii 1970 şi 1980. Scopul Directivei este prevenirea poluării apelor subterane cu anumite substanțe periculoase.

Statele membre sunt obligate să interzică descărcarea (evacuarea) în apele subterane a anumitor substanțe prezentate în lista din anexa Directivei şi să supună evacuarea altor substanțe unei autorizații anterioare. Acestea trebuie să monitorizeze de asemenea efectele evacuărilor asupra apelor subterane.

Costuri

Costurile asociate cu implementarea acestei Directive sunt:

- Costuri inițiale
  - stabilirea unei autorități competente;
  - stabilirea unui sistem administrativ pentru funcționare şi autorizări;
  - supravegherea muncii de identificare a zonelor cu apele subterane şi surse de substanțe din Listele I şi II cuprinse în anexe;
  - investigarea impactului evacuărilor propuse asupra apelor subterane;
  - munca de investigare a clasificării substanțelor;
  - instruire.
- Cheltuieli de capital
  - vehicule şi alte echipamente de prelevare a probelor;
  - înființarea unui laborator (dacă nu există);
  - acțiuni pentru eliminarea sau reducerea evacuărilor de substanțe periculoase (generate de poluatori).
- Cheltuieli curente
  - implementarea măsurilor pentru interzicerea/limitarea impactului substanțelor periculoase asupra apelor subterane;
  - cheltuieli anuale de monitoring, inspecție şi punere în aplicare;
  - cheltuieli anuale de întreținere a inventarului.

Directiva-cadru în domeniul apei (2000/60/EC)

Titlul oficial: Directiva Parlamentului şi a Consiliului European privind stabilirea unui cadru de acțiune comunitar în domeniul politicii apei.

Basic Proposal COM (97) 49 of 26.2.97, OJ C184 of 17.06.1997 Amendment 1 Proposal of proposal of 26.11.1997, COM (97) 614, OJ C16 of 20.1.1998

Amendment 2 Proposal COM (98) 76 of 17.02.1998, OJ C108 of 7.4.1998 Amended Proposal COM (1999) 271 of 17.06.1999 Council Common Position 9085/99 of 30 July 1999.

Directiva-cadru apa aşa cum a fost propusă de Comisia Europeană în 1997/98, stabileşte o structură de gospodărire pentru viitoarea politică a apei în Europa, cu următoarele obiective principale:

- extinderea limitei de protecție a apelor pentru toate apele, de suprafață sau subterane;
- atingerea "stării bune" pentru toate apele până la un anumit termen limită;
- gospodărirea apelor pe bazine hidrografice;
- “abordarea combinată” a valorilor limită a emisiilor şi standarde de calitate;
- obținerea prețurilor corecte: taxe pentru apă şi apa uzată care să reflecte costurile adevărate;
- obținerea implicării mai intense a cetățenilor;
- concentrarea legislației.

Unele părți din legislație care datează din anii 1975-1980 vor fi incluse, ca prevederi, în Directiva-cadru privind apa, permițând acestora să fie abrogate treptat. Acest lucru se referă la Directiva 75/440/EEC privind apele de suprafață pentru alimentari cu apă potabilă, Directiva privind substanțele periculoase 76/464/EEC şi directivele sale fiice, Decizia privind schimbul de informații 77/795/EEC, Directiva privind apele pentru peşti 78/659/EEC, Directiva privind apele pentru crustacee 79/869/EEC, Directiva privind măsurătorile şi prelevarea probelor din apele de suprafață 79/869/EEC şi Directiva privind apele subterane 80/68/EEC.

De aceea, toate considerentele de transpunere şi implementare privind aceste directive vechi ar trebui să țină seama de acest lucru.

Directiva-cadru privind apa suplimentează şi completează alte piese de bază ale legislației legate de apă, în particular Directivele din 1991 privind epurarea apelor uzate şi poluarea cu nitrați din agricultură, cadrul de legi care guvernează autorizația şi utilizarea pesticidelor şi biocidelor, precum şi Directiva din 1996 privind controlul şi prevenirea integrată a poluării (IPPC).

Directiva-cadru privind apa stabileşte un cadru pentru gospodărirea calității apelor. Un mare număr de alte instrumente legale sunt luate în considerare la implementarea acestei directive. Acestea includ toate directivele în sectorul apei, precum şi următoarea legislație:

- Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (85/337/EEC).
- Directiva Seveso II (96/82/EEC).

- Directiva privind protecția produselor de fabrică (91/414/EEC).
- Directiva privind biocidele (98/8/EC).
- Directiva privind habitatele (92/43/EEC).
- Directiva privind depozitarea deşeurilor (99/31/EC).
- Directivele privind incinerarea deşeurilor (89/429/EEC, 89/369/EEC şi 94/67/EEC).
- Directiva privind nămolurile de canalizare (86/278/EEC).
- Directiva privind prevenirea şi controlul integrat al poluării (IPPC) (96/61/EC).
- Directiva privind raportarea (91/692/EEC) şi decizia (94/741/EEC).
- Directiva privind accesul la informația de mediu (90/313/EEC).

Această directivă se referă la protecția tuturor apelor, adică a apelor subterane şi apelor de suprafață, apelor dulci şi apelor costiere. O dată cu extinderea limitei asupra protecției apelor, se va extinde eficacitatea unor directive existente. Obligațiile-cheie conform Directivei-cadru în domeniul apelor sunt de o importanță deosebită acolo unde bazinele hidrografice sunt împărțite ("bazine hidrografice internaționale") între statele membre sau între statele membre şi terțe țări.

La nivelul UE există o serie de principii care urmează să fie dezvoltate pentru a fi conforme cu următoarele sarcini:

- definirea ecoregiunilor şi tipurilor de corpuri de apă, inclusiv condițiile de referință;
- definirea standardelor chimice de calitate europene pentru apele de suprafață (substanțe prioritare), clasificarea şi cartarea calității din punct de vedere chimic;
- elaborarea criteriilor pentru impact antropogenic semnificativ;
- metodologia pentru evaluarea şi cuantificarea surselor difuze de poluare;
- dezvoltarea măsurilor pentru controlul emisiilor de substanțe prioritare;
- metodologia pentru analize economice şi prognoze pe termen lung;
- dezvoltarea criteriilor pentru desemnarea corpurilor de apă puternic modificate şi pentru definirea potențialului ecologic maxim.

Costuri

Deoarece directiva este o directivă-cadru pentru multe alte directive, costurile pentru Directiva-cadru privind apa pot fi în multe cazuri marginale.

Principalii factori de cost care țin de costurile administrative sunt costurile pentru un sistem de monitoring adecvat care să acopere apele subterane şi apele de suprafață şi costurile pentru epurarea apelor uzate, peste prevederile obiectivelor Directivei privind epurarea apelor uzate urbane.

Costurile pe care le implică implementarea Directivei sunt:

- Costuri de inițiere

- stabilirea noilor structuri de gospodărire a apelor pe bazine hidrografice dacă aceasta nu există în prezent;
- luarea în considerare a muncii de supraveghere asociată cu colectarea datelor;
- pregătirea planurilor de gospodărire a apelor pe bazine hidrografice;
- consultarea;
- stabilirea schemelor de monitoring dacă acestea nu există, inclusiv stabilirea laboratoarelor.

• Cheltuieli de capital
- capacități de laboratoare;
- construcția stațiilor de epurare a apelor uzate cu obiective mai stricte decât cele cerute de Directiva privind epurarea apelor uzate urbane 91/271/EEC.

• Cheltuieli curente
- cheltuieli legate de funcționarea noilor instalații;
- cheltuieli de monitoring;

revizuirea planurilor de gospodărire a apelor pe bazine hidrografice.

3.2. În România

Managementul în domeniul protecției apei în România este reglementat prin Legea apelor nr. 107/1996. Legea urmăreşte conservarea şi protecția resurselor de apă pentru menținerea echilibrului ecologic şi reglementează activitatea factorilor economici-cheie în managementul apei.

Legislația românească în domeniul apelor este în curs de armonizare cu cea europeană. Astfel, se reactualizează “Strategia de armonizare în domeniul apei” elaborată în anul 2000.

Pe lângă capitolele deja existente referitoare la situația actuală a calității apelor din România, aspectele privind cadrul instituțional şi legislația în domeniul apelor, capitolul privind legislația Uniunii Europene, cu obiectivele şi principalele prevederi ale directivelor privind calitatea apelor, în special pentru Directiva-cadru în domeniul apelor (2000/60/EC), care sunt deja finalizate, s-a introdus un nou capitol referitor la analiza modificărilor legislative privind protecția apelor în România, cu evidențierea acțiunilor legislative referitoare la directivele UE în domeniul gospodăririi apelor şi un altul privind măsurile şi acțiunile necesare pentru implementarea directivelor în domeniul apelor.

Capitolul de evaluare financiară este în lucru, deoarece se aşteaptă rezultatele proiectului de *twinning* PHARE 2000 cu Franța (RO/2000/IB/EN/01) “Dezvoltarea unei strategii de armonizare pentru mediu cu referire particulară la mecanismul financiar”. Proiectul vizează directivele cele mai costisitoare din punct de vedere al implementării, şi anume: Directiva 91/271/EEC privind epurarea apelor uzate urbane, Directiva 91/676/EEC privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole şi Directiva 98/83/EC privind

calitatea apelor destinate consumului uman. Nu a fost finalizat capitolul privind Planul de acțiune pentru implementarea directivelor în domeniul apei, deoarece acestea sunt în mare măsură legate de evaluarea financiară şi de capacitatea de alocare a resurselor financiare.

Stadiul transpunerii şi implementării standardelor UE în legislația românească în domeniul protecției apei

Directiva 91/271/EEC privind epurarea apelor uzate urbane

Directiva 91/271/EEC a fost transpusă prin Hotărârea de Guvern nr. 188/2002 pentru aprobarea unor norme privind condițiile de deversare în mediul acvatic a apelor uzate. În anexa la această Hotărâre a Guvernului sunt prevăzute termene pentru fiecare din activitățile de implementare.

Astfel, există o primă estimare privind situația epurării apelor uzate în România, inclusiv propuneri de lucrări pentru implementarea prevederilor Directivei. O primă estimare a costurilor de implementare a Directivei pe localități cuprinde costuri defalcate pe durată scurtă (până în 2004) şi pe durată medie şi lungă (până în 2022). Pentru unele investiții există şi o defalcare pe surse de finanțare.

Ministerul Apelor şi Protecției Mediului este responsabil de deplina aliniere a legislației româneşti la prevederile Directivei, pentru identificarea zonelor sensibile şi mai puțin sensibile şi pentru supravegherea prin unitățile sale teritoriale a conformării cu prevederile noii legislații.

Directiva 98/83/EEC privind calitatea apei destinate consumului uman

Directiva 98/83/EEC a fost transpusă prin Legea nr. 458/2002 privind calitatea apei potabile. În lege sunt preluate toate prevederile Directivei, inclusiv anexele.

Conform prevederilor Legii nr. 458/2002 există termene pentru fiecare dintre activități. Ministerul Administrației Publice va întocmi planul, calendarul şi costurile de conformare a producătorilor de apă potabilă în sistem public până la sfârşitul anului 2003, Ministerul Sănătății şi Familiei va asigura monitorizarea conform cerințelor legii până la sfârşitul anului 2005 şi întocmeşte planul şi calendarul de monitorizare şi evaluare a costurilor de monitorizare.

În prezent este în curs de definitivare proiectul PHARE "Întărirea capacității instituționale şi administrative a Ministerului Sănătății şi Familiei pentru implementarea directivelor privind apa pentru consum uman şi apa pentru îmbăiere în zonele naturale amenajate", proiect care urmăreşte modernizarea şi reabilitarea laboratoarelor din cadrul Inspectoratelor de Sănătate Publică. Proiectul PHARE va începe în 2003 şi se va încheia în 2005, cu finanțare de 1,000,000 de euro din fondurile MSF şi 4,000,000 de euro din fondurile PHARE.

Totodată, la nivelul unui mare număr de localități se realizează lucrări de extindere, reabilitare şi modernizare a rețelelor de alimentare cu apă şi de modernizare a stațiilor de tratare, o parte a acestor lucrări fiind propuse a se realiza cu sprijinul ISPA.

De asemenea, cu finanțare printr-un împrumut de la Banca Mondială, în cca 250 de localități rurale a căror apă potabilă este afectată de concentrații mari de nitrați, se realizează alimentarea centralizată cu apă.

Directiva 91/676/EEC privind protecția apelor împotriva poluării cauzate de nitrații din surse agricole

Directiva a fost transpusă în totalitate prin Hotărârea Guvernului nr. 964/2000 privind aprobarea Planului de acțiune pentru protecția apelor împotriva poluării cu nitrați din surse agricole şi prin înființarea Comisiei şi a Grupului de sprijin pentru aplicarea Planului de acțiune pentru protecția apelor împotriva poluării cu nitrați din surse agricole. Comisia este formată din reprezentanți ai MAPM, MAAP şi MSF.

În ceea ce priveşte implementarea, a fost elaborat proiectul Codului celor mai bune practici disponibile în agricultură, acesta urmând a fi finalizat în cadrul Proiectului privind Controlul Poluării în Agricultură, derulat cu sprijinul Băncii Mondiale, până la sfârşitul anului 2002. Tot prin acest proiect se va realiza editarea şi tipărirea acestui Cod, precum şi o evaluare financiară a implementării Directivei în România.

O problemă importantă se referă la finanțarea costurilor pentru implementarea programelor de acțiune şi a investițiilor substanțiale necesare în special pentru construirea bazinelor corespunzătoare pentru stocarea gunoiului de grajd, construirea depozitelor şi platformelor pentru hrănirea animalelor, care să corespundă standardelor de protecție a mediului, precum şi la modernizarea laboratoarelor şi a stațiilor de monitoring a calității apelor, la stabilirea unei rețele de monitoring a stratului acvifer, investițiile fiind substanțiale în ambele cazuri.

Directiva 76/464/EEC privind poluarea cauzată de anumite substanțe periculoase deversate în mediul acvatic al Comunității (şi cele şapte Directive-fiice)

Directiva 76/464/EEC şi cele şapte directive-fiice au fost transpuse în legislația românească prin Hotărârea Guvernului nr. 118/2002 privind aprobarea Planului de acțiune pentru reducerea poluării mediului acvatic şi a apelor subterane, cauzată de evacuarea unor substanțe periculoase.

Comitetul de acțiune, Regulamentul de organizare şi funcționare şi Grupul de sprijin sunt aprobate de MAPM, MIR şi MSF.

Inventarul substanțelor menționate în directive se realizează cu patronatele din industrie şi se stabilesc valorile limită intermediare în funcție de capacitatea tehnologică şi financiară a industriilor specifice, precum şi de impactul acestora asupra calității apei. Estimările necesităților tehnologice şi financiare

trebuie să aibă la bază ghidul celor mai bune tehnici disponibile prevăzut în Directiva IPPC, ghid preconizat a fi realizat în 2005.

Directiva 75/440/EEC privind calitatea cerută apelor de suprafață destinate prelevării de apă potabilă

Transpunerea Directivei 75/440/EEC se face pe baza Hotărârii de Guvern nr. 100/2002 pentru aprobarea Normelor de calitate pe care trebuie să le îndeplinească apele de suprafață utilizate pentru potabilizare şi a Normativului privind metodele de măsurare şi frecvența de prelevare şi analiză a probelor din apele de suprafață destinate producerii de apă potabilă şi prin Ordinul ministrului Apelor şi Protecției Mediului nr. 377/2001 referitor la aprobarea obiectivelor de referință privind calitatea apelor de suprafață.

Ministerul Apelor şi Protecției Mediului răspunde de identificarea punctelor de captare existente şi viitoare din apele de suprafață şi de acreditarea laboratoarelor.

Directiva 76/160/EEC privind calitatea apei de îmbăiere

Directiva 76/160/EEC a fost transpusă prin Hotărârea Guvernului nr. 459/2002 privind aprobarea Normelor de calitate pentru apa din zonele naturale amenajate pentru îmbăiere.

Ministerul Sănătății şi Familiei este autoritatea responsabilă de implementare a Directivei, ministerele coordonatoare fiind Ministerul Apelor şi Protecției Mediului, Ministerul Administrației Publice şi Ministerul Turismului.

Directiva 78/659/EEC privind calitatea apelor dulci care necesită protecție sau îmbunătățire pentru a permite viața peştilor

Directiva 78/659/EEC este transpusă în totalitate prin Hotărârea de Guvern nr. 202/2002 pentru aprobarea Normelor tehnice privind calitatea apelor de suprafață care necesită protecție şi ameliorare în scopul întreținerii vieții piscicole.

Termenul de implementare este 2007, iar coordonatorul activității de implementare este MAPM.

Directiva 79/923/EEC asupra calității apelor pentru moluşte

Transpunerea în totalitate a acestei Directive se asigură prin Hotărârea de Guvern nr. 201/2002 pentru aprobarea Normelor tehnice privind calitatea apelor pentru moluşte.

Termenul de implementare este 2007, iar coordonatorul activității de implementare este MAPM.

Directiva 80/68/EEC privind protecția apelor subterane împotriva poluării cauzate de anumite substanțe periculoase

Transpunerea integrală a prevederilor Directivei 80/68/EEC se face prin Hotărârea de Guvern nr. 118/2002 privind aprobarea Programului de acțiune

pentru reducerea poluării mediului acvatic şi a apelor subterane, cauzată de evacuarea unor substanțe periculoase.

Termenul de implementare este 1 ianuarie 2015, iar coordonatorul activității de implementare este MAPM.

Directiva-cadru privind apa 2000/60/EC

Un plan complet pentru implementarea Directivei-cadru privind apa (2000/60/EC) va fi elaborat în conformitate cu legea de amendare a Legii apelor nr. 107/1996, care a fost adoptată în decembrie 2002.

Prin programul PHARE Național 2001 se are în vedere implementarea Directivei-cadru în bazine-pilot (valoare 2,65 milioane de euro), prin elaborarea Planului de Management de Bazin pentru bazinul râului Someş (bazin-pilot) şi prin realizarea unei metodologii de evaluare a costurilor în domeniul calității apei pentru bazinul râului Argeş (bazin-pilot).

Prin programul PHARE Național 2002 se va realiza un sistem informatic şi o bază de date pentru domeniul managementului apei, în concordanță cu cerințele acestei directive, care va avea ca obiective reactivarea şi extinderea bazei de date privind managementul apei. Sistemul informatic va conecta principalii producători şi utilizatori de date în domeniu, în vederea atingerii obiectivelor şi cerințelor acestei Directive. Valoarea acestui proiect este de 0,8 milioane de euro.

4. CADRUL INSTITUȚIONAL

4.1. În UE

Un număr mare de factori de decizie sunt interesați sau pot fi afectați de problemele legate de gospodărirea apelor. Principalii factori de decizie şi rolurile lor în procesul de dezvoltare şi implementare a unei strategii sectoriale pentru realizarea conformării cu politicile UE şi legislația în domeniul apelor sunt identificați în tabelul nr. 1.

În paragrafele următoare se prezintă principalele grupuri de organizații care sunt implicate în domeniul apelor.

Instituții centrale guvernamentale

Ca o regulă, Directiva-cadru în domeniul apelor este neutră în ceea ce priveşte cadrul organizatoric. Uniunea Europeană a asigurat statele membre cu structuri centralizate, descentralizate sau constituțional federale; este dreptul statelor membre să aleagă modul de abordare pe care îl preferă. Mai mult de atât, practica stabilită şi tradiția pot juca un rol-cheie în distribuirea responsabilităților între diferitele ministere naționale sau regionale şi autoritățile locale. Totuşi, trebuie să se facă față unor probleme-cheie, cum ar fi: – decizia privind ministerul "conducător" responsabil pentru implementarea Directivei-cadru în domeniul apelor, precum şi asigurarea cooperării şi procesul de luare a deciziilor în cazul în care alte ministere sunt implicate. În multe cazuri acest lucru implică Ministerul Mediului, dar şi colectivele responsabile din Ministerul Sănătății (Directiva privind apa potabilă), Ministerul Agriculturii (Directiva privind nitrații şi Directiva privind nămolurile de canalizare), Industrie (controlul emisiilor) sau Ministerul Afacerilor Externe (în cazul poluării transfrontaliere); – decizia privind distribuția responsabilităților (legislație, implementare)

Între organismele naționale, regionale şi locale; – organizarea pentru implicarea altor organisme publice şi agenții (de exemplu, Institutul Național de Standardizare, Agenția de Mediu, Inspectoratul de Mediu).

Tabelul nr. 1

Principalii factori de decizie şi rolul lor în sectorul calității apelor

Factori de decizie	Roluri
Administrația Centrală (de exemplu un minister național, regional sau un departament) unor recomandări	⇒ Implementarea şi menținerea conformării cu politicile UE şi legislația în sectorul apelor. Prevederea pentru sectoarele afectate – creşterea animalelor, industrie. Raportarea către Comisie privind conformarea şi derogările

Factori de decizie	Roluri
Agenții de protecția mediului care lucrează din partea guvernului central (de exemplu, autoritate de reglementare, inspectorat, agenție de acreditare pentru laboratoare sau sectoare industriale)	⇒ Prevederea planificării, dezvoltarea standardelor de calitate a mediului, aplicarea standardelor, reglementare, monitorizare şi evaluarea conformării şi asistență tehnică
Autorități guvernamentale regionale şi locale/municipalități	⇒ Construcția rețelelor de canalizare de utilitate publică, lucrări de epurare a apelor uzate orăşeneşti, stații de tratare a apelor
Furnizori de apă şi canalizare (public şi/sau privat)	⇒ Construcția şi operarea lucrărilor de tratare şi epurare a apelor deținute de particulari
Companii industriale	⇒ Conformare cu autorizațiile pentru captările de apă şi descărcarea efluenților.
Public	⇒ Implicarea în procesul de consultare pentru planurile de gospodărire a apelor pe bazine hidrografice. Raportarea incidentelor de poluare
Organizații neguvernamentale de mediu şi ale consumatorilor	⇒ Încercarea publicului de a influența politica referitoare la obiectivele de calitate a apelor, amplasarea stațiilor de epurare a apelor uzate şi probleme de poluare
Instituții de cercetare (de exemplu universități)	⇒ Cercetare tehnică în domeniul standardelor de calitate a mediului, evaluarea toxicității, analiza apelor

Autorități competente

Exemplele de sarcini care trebuie îndeplinite de autoritățile competente în sectorul apelor sunt prezentate în tabelul nr. 2. În unele țări, organizațiile existente, uneori în cadrul guvernului central sau regional sau organismele locale se ocupă deja de probleme similare. Se apreciază că este posibil să se extindă responsabilitățile organizațiilor sau să se creeze noi organizații.

Autoritățile competente pot fi stabilite pentru directive individuale pentru sectoare de mediu sau sectoare care se referă la probleme de mediu. Ultima opțiune permite utilizarea eficientă a autorizării inspecției şi evaluării conformării, care sunt comune cu cele utilizate în sectoarele orizontale de mediu.

Tabelul nr. 2

Exemple de activități efectuate de o autoritate competentă în domeniul apelor

Planificarea şi implementarea
– Identificarea bazinelor hidrografice (Directiva-cadru în domeniul apelor)
– Pregătirea planurilor de gospodărire a apelor pe bazine hidrografice, programe de măsuri (Directiva-cadru în domeniul apelor)
– Identificarea apelor de îmbăiere, a apelor pentru crustacee, a apelor dulci pentru pescuit (76/160/EEC, 79/923/EEC, 78/659/EEC)
– Identificarea aglomerărilor (91/271/EEC)
– Identificarea zonelor sensibile şi mai puțin sensibile (91/271/EEC)
– Identificarea zonelor vulnerabile (nitrați) (91/271/EEC)
– Derogări de conformare (80/778/EEC, 78/659/EEC)
– Identificarea industriilor la care se aplică directivele (76/464/EEC)
– Standarde fixe aplicabile apei potabile, apelor pentru crustacee, apelor pentru îmbăiere, apelor dulci pentru pescuit (80/778/EEC, 76/160/EEC, 79/923/EEC, 78/659/EEC)
– Stabilirea obiectivelor de calitate pentru apă (76/464/EEC, Directiva cadru în domeniul apelor (2000/60/EC)) – Stabilirea limitelor de emisie fixe (76/464/EEC, 91/271/EEC)
– Specificarea cerințelor de epurare a apelor uzate orăşeneşti şi de proiectare a rețelelor de canalizare (91/271/EEC)
Standarde tehnice
– Dezvoltarea unei metodologii pentru stabilirea obiectivelor de calitate a apelor (86/280/EEC)
– Dezvoltarea (elaborarea) unei metodologii pentru stabilirea valorilor limită la emisii (76/464/EEC)
– Stabilirea procedurilor pentru eliberarea autorizațiilor (76/464/EEC, 96/61/EEC)
Reglementări
– Stabilirea unui inspectorat care să fie autorizat să inspecteze instalațiile, să ia probe, să întreprindă acțiuni de punere în aplicare (96/61/EEC, 91/271/EEC)
– Stabilirea laboratoarelor şi a organizațiilor asociate capabile să ia probe şi să analizeze apele şi efluenții conform metodelor prescrise, cu aplicarea regimurilor de control al calității pentru asigurarea armonizării cu directivele (79/869/EEC)
– Instituirea regimurilor de autorizare prealabilă pentru industrie şi stațiile de epurare a apelor uzate (96/61/EEC, 91/271/EEC)
– Stabilirea programelor de monitoring pentru determinarea conformării cu directivele (80/78/EEC, 76/464/EEC, substanțe periculoase)
– Stabilirea bazelor de date şi a sistemelor de informații pentru a permite ca rapoartele să fie întocmite pentru Comisie şi publicul larg (91/692/EEC, 90/313/EEC)
– Punerea în aplicare a măsurilor pentru controlul emisiilor substanțelor periculoase
Raportarea
– Pregătirea rapoartelor privind de exemplu, implementarea, desemnările, autorizațiile, derogările etc. (91/692/EEC amendată de Decizia 94/741/EEC)

O autoritate competentă intersectorială (de exemplu în sectoare conexe mediului), asigurată de un singur organism național sau de organisme regionale care funcționează sub acelaşi regim administrativ şi care acoperă problemele de mediu poate să conducă la economii de acoperire; experiența prin facilitățile şi resursele colective ar reprezenta cea mai apropiată formă de integrare pe probleme

de mediu. În alte situații, autoritățile competente sectoriale ar putea să ceară o mai strânsă colaborare asupra acelor problematici care sunt privite ca intersectoriale, iar termenii lor de referință ar trebui să includă legăturile dintre sectoare.

Acolo unde apar probleme de importanță strategică pentru statele membre, o organizație la nivel național se ocupă de acestea. Necesitatea experienței tehnice specializate sugerează, de asemenea, avantajele care trebuie obținute prin desemnarea organizațiilor naționale privind utilizarea eficientă ulterioară a resurselor epuizabile.

Directiva-cadru în domeniul apelor necesită luarea deciziilor la nivel de bazin hidrografic. O autoritate națională competentă are nevoie de structuri instituționale capabile să funcționeze în zone geografice dictate de limitele bazinului hidrografic. Se consideră că trebuie luată în considerare alternativa de transferare a responsabilității la organismele regionale care se încadrează sau care pot servi drept granițe ale bazinului hidrografic.

Deoarece majoritatea elementelor legislative în acest sector sunt legate prin modul de abordare bazinal şi metodologiile comune, devine avantajos pentru organismele competente utilizarea obiectivelor de calitate care se aplică apelor şi aplicarea valorilor limită pentru efluenți, pentru ca toată legislația referitoare la calitatea apelor şi controlul poluării să fie aceeaşi în fiecare regiune a țării. Sunt, de asemenea, necesare metodele comune de prelevare şi analiză a probelor şi acest lucru este posibil pentru evitarea dublării eforturilor şi pentru a face economii, utilizând probele pentru mai multe scopuri. Dacă organizațiile individuale regionale sau ale bazinelor hidrografice sunt stabilite ca autorități competente, acestea pot împărți instalațiile de laborator. Este necesară cooperarea strânsă în acest caz pentru evitarea diferențelor în procedura de testare şi interpretare a rezultatelor. O autoritate competentă națională poate să funcționeze în bazinele hidrografice, prin stabilirea unei structuri de conducere la nivel de bazin hidrografic.

Administrații la nivel regional şi local

Rolul administrațiilor regionale şi locale în sectorul apelor este important din două motive:

- ⇒ majoritatea țărilor au o structură administrativă suprapusă în care anumite puteri sunt transferate la nivel regional sau la nivel local de guvernare (autoritate de planificare sau municipalitate). Asemenea descentralizare este mai puternică în statele federale;
- ⇒ Directiva-cadru în domeniul apelor se bazează pe conceptul de descentralizare a bazinelor hidrografice şi implică populația locală în procesul de planificare.

Directiva-cadru în domeniul apelor necesită cooperarea între autoritățile regionale şi locale în ceea ce priveşte dezvoltarea obiectivelor operaționale care au o oarecare extindere asupra utilizării (de exemplu, ape pentru captarea apei potabile, ape de îmbăiere). Măsurile pentru îndeplinirea standardelor de calitate a apelor şi limitele de captare necesită oricum acțiuni la nivel local.

Prevederea serviciilor de apă şi canalizare poate fi responsabilitatea administraţiilor regionale sau locale. Astfel de organisme sunt implicate în asigurarea faptului că apa potabilă este sigură şi că deşeurile produse de populaţie sunt depozitate într-un mod satisfăcător, astfel încât să micşoreze la minimum riscurile îmbolnăvirii publice. Administraţiile regionale sau locale pot fi responsabile şi pot fi finanţate pentru construirea de staţii de tratare a apelor şi de epurare a apelor uzate, magistrale de apă şi reţele de canalizare. În asemenea cazuri, autoritatea regională poate fi autoritatea competentă corespunzătoare în cazul Directivei privind apa potabilă (80/778/EEC) şi al Directivei privind epurarea apelor uzate urbane (91/271/EEC). Rolul autorităţilor regionale şi locale în implementarea acestor directive şi posibilul conflict de interese se ia în considerare în aceste cazuri, în timp ce autoritatea poate fi atât în poziţia celui care reglementează, cât şi a celui care se supune reglementării.

Abordarea pe bazine hidrografice include şi bazinele râurilor transfrontaliere. Dacă autorităţile competente sunt cele locale sau regionale acestea stipulează prevederi pentru cooperare interstatală. Ar putea fi necesar ca guvernul central să rezerve unele resurse pentru cooperarea internaţională pe râuri transfrontaliere. Aceleaşi consideraţii se aplică pentru acţiuni comune necesare în cazul apelor costiere şi estuariene.

Implicarea sectorului privat

Legislaţia EU este complet neutră faţă de problemele de proprietate a infrastructurii de apă şi lasă această problemă în seama statelor membre, ca urmare a principiului subsidiarităţii. Cele 15 state membre prezintă o imagine foarte diversă:

⇒ comunităţile locale sau asociaţiile acestor comunităţi sunt proprietarii principali şi furnizorii de servicii de colectare şi epurare a apelor uzate orăşeneşti, precum şi de alimentare cu apă potabilă în câteva state membre;

⇒ mari industrii, care construiesc şi întreţin propriile staţii sau care stabilesc parteneriate cu comunităţile locale;

⇒ companii mixte publice-private în alte state membre;

⇒ o industrie a apei complet privatizată, cuprinzătoare, cu monopol asupra alimentării cu apă şi evacuării apelor uzate, în majoritatea statelor membre. Experienţa dobândită arată că toate modurile de abordare au anumite justificări în situaţii particulare, dar nu poate fi trasă o concluzie generală. Totuşi, se ia în considerare dezvoltarea istorică a sectorului, precum şi situaţia politică.

Inspectoratul de mediu

Legislaţia de protecţie a mediului implică o sarcină considerabilă în ceea ce priveşte inspecţia şi monitoringul. Este nevoie de un inspectorat care să

evalueze conformarea cu cerințele directivelor şi să ia măsuri de constrângere. Detaliile privind modul de organizare a acestor inspectorate sunt lăsate la discreția statelor membre.

Majoritatea activităților sunt comune directivelor din alte sectoare deoarece există avantaje în stabilirea unei inspecții intersectoriale şi a unei organizații de aplicare a reglementărilor. Inspectoratul poate fi stabilit într-o autoritate competentă sau poate fi un organism independent, separat. Inspectoratul necesită termeni de referință specifici pentru a-şi asuma munca trimiterii directivelor şi o linie de raportare clară pentru a implementa procedurile de reglementare care trebuie stabilite. Un inspectorat în domeniul apelor poate fi localizat în cadrul organizației de gospodărire a apelor pe bazinul hidrografic sau ar putea fi ataşat autorității locale. Acesta este echipat cu instalații de prelevare a probelor şi de inspecție, autovehicule, sisteme de prelucrare a datelor, personal calificat şi trebuie să aibă acces la instalațiile de laborator care folosesc metode în concordanță cu cele menționate în directive.

Inspectoratul îşi asumă responsabilitatea pentru monitoringul aderării la toate directivele din domeniul apelor. Uneori este considerat avantajos să se folosească o organizație separată pentru monitorizarea Directivei privind calitatea apelor potabile deoarece are implicații asupra sănătății, în cazul neconformării şi trebuie dezvoltate legături mai strânse cu autoritățile din domeniul sănătății. Municipalitățile sau autoritățile locale pot fi folosite pentru monitorizarea şi raportarea aspectelor conform directivelor privind apa, cum ar fi calitatea apei potabile sau calitatea efluentului, dar dacă este folosită această opțiune, rolul inspecției se completează separat de alte aspecte ale implementării (exploatarea lucrărilor).

Comunicare şi consultări

Implementarea Directivei-cadru în domeniul apelor necesită o revizuire a impacturilor asupra mediului datorat activităților umane, precum şi o evaluare economică a folosiri apei. Acest lucru poate fi urmat de pregătirea unui plan de gospodărire a apelor pe bazinul hidrografic şi programul de măsuri. Pentru evaluarea corectă a activităților din cadrul unui bazin hidrografic, este esențială consultarea cu cei care trăiesc şi muncesc în bazinul hidrografic. În mod similar, cu planurile de gospodărire a apelor, programele de măsuri afectează locuitorii şi activitățile din bazinul hidrografic, iar consultarea este necesară pentru a fi siguri că propunerile de măsuri sunt realizabile şi nu conduc la sarcini neacceptabile de către cei care folosesc bazinul hidrografic. Directiva cere să aibă loc consultarea, iar autoritățile competente stabilesc mecanismul de consultare cu părțile interesate. Părțile consultate includ:

– alte ministere centrale;
– agenții regionale şi locale;
– companii de apă şi canalizare;
– utilizatori industriali de apă;
– producători industriali de apă uzată;

– fermieri;
– pescari şi alți utilizatori ai râului;
– publicul general;
– organizațiile nonguvernamentale de mediu.

Legislația de mediu în domeniul apelor în EU este precisă în obiectivele sale, de exemplu atingerea unui grad maxim de eliminare a poluanților sau a concentrației minime a efluentului stațiilor de epurare, dar nu sunt reglementate mijloacele de atingere a acestor obiective. Consultarea cu toate părțile relevante poate să atingă de asemenea în acest context cea mai bună eficiență a cheltuielilor şi identificarea celei mai bune combinații de măsuri la un nivel comparabil. De aceea, pregătirea acestor părți din Directiva-cadru în domeniul apei, care se adresează informațiilor şi consultării tuturor factorilor de decizie şi publicului este supusă unor eforturi serioase.

Atunci când realizarea obiectivelor de mediu depinde de schimbarea atitudinii publicului sau a metodelor, consultarea şi publicitatea sunt esențiale. Acest lucru s-a dovedit a fi eficient prin conştientizarea impactului activităților asupra calității apelor, de exemplu în practica creşterii animalelor, dar şi în ceea ce priveşte măsurile care trebuie luate pentru economisirea apei sau limitarea poluării cu ape uzate, provenite din surse domestice (menajere).

Unele directive specifică consultarea publicului şi disponibilitatea informațiilor, de exemplu Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (85/337/EEC, amendată de Directiva 97/11/EC) sau Directiva privind accesul direct la informația de mediu (90/313/EEC). Autoritatea competentă care se ocupă de domeniul apelor trebuie să fie conştientă de importanța rolului său şi să ia măsuri în concordanță cu aceste directive, acolo unde este vorba de informația referitoare la mediul acvatic.

4.2. În România

Principalii factori de decizie în sectorul calității apelor în România sunt:

1. Ministerul Apei şi Protecției Mediului (MAPM);
2. Ministerul Sănătății şi Familiei (MSF), (pentru apa potabilă şi apa de îmbăiere);
3. Administrația Națională “Apele Române”; – Inspectoratele Județene de Sănătate Publică;
4. Consiliile locale;
5. Regiile Comunale sau Societățile Mixte;
6. Companiile industriale;
7. Publicul;
8. Organizațiile Neguvernamentale de Mediu şi ale consumatorilor;
9. Instituțiile de Cercetare. *Ministerul Apelor şi Protecției Mediului* s-a înființat în temeiul Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 2/2001 pentru stabilirea unor măsuri privind înființarea, organizarea/reorganizarea sau

funcționarea, după caz, a unor ministere, organe de specialitate ale administrației publice centrale şi instituției publice, aprobată şi modificată prin Legea nr. 233/2001 şi în baza Legii nr. 90/2001 privind organizarea şi funcționarea Guvernului României şi a ministerelor.

Ministerul Apelor şi Protecției Mediului (MAPM) este organizat şi funcționează în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 17/2001, modificată şi completată prin Hotărârea Guvernului nr. 352/2001.

Ministerul Apelor şi Protecției Mediului realizează la nivel național politica în domeniul apelor şi protecției mediului, elaborează strategia şi reglementările specifice de dezvoltare şi armonizare a acestor activități în cadrul politicii generale guvernamentale şi coordonează aplicarea strategiei Guvernului în domeniile respective, îndeplinind rol de autoritate de stat de sinteză, coordonare şi control în aceste domenii.

În noua structură a MAPM, ministrul apelor şi protecției mediului este ajutat în activitatea sa de cinci secretari de stat, un subsecretar de stat şi un secretar general.

Cei cinci secretari de stat coordonează activitatea în domeniile: protecția mediului, ape, controlul activităților nucleare, integrare europeană, relația cu Parlamentul, Administrația Rezervației Biosferei Delta Dunării.

În subordinea Ministerului Apelor şi Protecției Mediului funcționează următoarele instituții publice finanțate de la bugetul de stat, cu personalitate juridică:

- 42 de inspectorate de protecție, a mediului județene, respectiv al municipiului Bucureşti, servicii publice descentralizate, înființate prin reorganizarea agențiilor de protecție a mediului;
- Comisia Națională pentru Controlul Activităților Nucleare, organ de specialitate al administrației publice centrale în domeniul nuclear;
- Administrația Rezervației Biosferei ”Delta Dunării”. Departamentul “Relația cu Parlamentul” reprezintă o structură nouă a ministerului menită a gestiona eficient comunicarea între Executiv şi Legislativ, dar şi între societatea civilă şi Executiv. Această structură este condusă de un secretar de stat, care are în subordine Relația cu Parlamentul, Relația cu Sindicatele şi Patronatele şi Direcția Relații Publice

Prin HG nr. 352/2001, care amendează HG nr. 17/2001, a fost înființată, sub directa coordonare a Secretarului de Stat pentru Integrare Europeană, Unitatea de Coordonare a Implementării Instrumentului Structural de Preaderare ISPA, iar sub coordonarea directă a Ministrului Apelor şi Protecției Mediului va funcționa Unitatea de Politici Economice de Mediu.

Prin HG nr. 1097/2001 a fost aprobată constituirea Comitetului Interministerial pentru Coordonarea Integrării Domeniului Protecției Mediului în politicile şi strategiile sectoriale la nivel național. În Comitet sunt reprezentate toate ministerele, la nivel de secretar de stat. Acest act normativ, solicitat şi de către Comisia Europeană, creează cadrul dezvoltării unui proces coerent şi coordo-

nat în ceea ce priveşte atât armonizarea legislativă, cât şi realizarea programelor, planurilor şi proiectelor prioritare la nivel național în domeniul protecției mediului.

În domeniul informatizării, rețeaua de calculatoare a Ministerului s-a modernizat şi extins, iar pentru comunicarea rapidă şi ieftină s-a montat un server de e-mail la care sunt conectați peste 130 utilizatori. În prezent rețeaua este administrată de Serviciul de Informatizare (prin diverse servicii – instalări, setări etc.), care urmăreşte asigurarea unui flux informațional optim între direcțiile din minister ca şi crearea normelor de întreținere şi folosire a rețelei interne, atât prin intervențiile efectuate, cât şi prin instruirea personalului MAPM.

O componentă importantă a activității de informatizare o constituie şi dezvoltarea unui Sistem Informațional Integrat de Mediu, menit să faciliteze o bună administrare a resurselor naturale, urmărirea evoluțiilor şi calitatea factorilor de mediu, precum şi informarea publicului cu privire la starea mediului înconjurător. În acest context, s-a urmărit conectarea celor 42 de Inspectorate de Protecție a Mediului la rețeaua MAPM.

Administrația Națională "Apele Române" are statut de regie autonomă de interes public național şi funcționează pe baza de gestiune economică şi autonomie financiară, sub autoritatea Ministerului Apelor şi Protecției Mediului. Ea are în structura sa direcții de ape, organizate pe bazine şi grupuri de bazine hidrografice şi în subordine unități fără personalitate juridică, care efectuează operațiuni contabile până la nivelul balanței de verificare, în condițiile legislației în vigoare.

Administrația Națională "Apele Române" are ca principal obiect de activitate aplicarea strategiei şi politicii naționale în domeniul gospodăririi cantitative şi calitative a resurselor de apă, precum şi a programului național de implementare a prevederilor legislației armonizate cu directivele Uniunii Europene în domeniul gospodăririi durabile a resurselor de apă, administrarea şi exploatarea infrastructurii Sistemului național de gospodărire a apelor şi gestionarea şi valorificarea resurselor de apă de suprafață şi subterane cu potențialele lor naturale şi a fondului național de date din domeniu.

Atribuțiile Administrației Naționale "Apele Române" sunt:

- cunoaşterea, conservarea, utilizarea, raționalizarea, restaurarea şi valorificarea resurselor de apă de suprafață şi subterane;
- protecția şi restaurarea resurselor de apă de suprafață şi subterane şi a ecosistemelor acvatice pentru atingerea stării bune a apelor;
- elaborarea schemelor-cadru de amenajare şi de gospodărire integrată a apelor şi a planurilor de gospodărire a apelor pe bazine sau grupuri de bazine hidrografice;
- realizarea de anuare, sinteze, studii şi cercetări de hidrologie, hidrogeologie, gospodărire a apelor şi mediu, de instrucțiuni şi monografii, studii de impact, bilanțuri de mediu;
- exploatarea, întreținerea şi dezvoltarea infrastructurii Sistemului Național de Gospodărire a Apelor, aflat în administrarea sa;

- monitorizarea hidrologică, hidrogeologică şi de calitate a resurselor de apă, precum şi elaborarea diagnozelor şi prognozelor;
- elaborarea studiilor de hidrologie, hidrogeologie şi gospodărire a apelor;
- constituirea şi gestionarea Fondului național de date hidrologice, hidrogeologice şi de gospodărire a apelor;
- avertizarea şi realizarea măsurilor de prevenire, combatere şi înlăturare a efectelor inundațiilor prin lucrări proprii de gospodărire a apelor;
- avertizarea şi participarea la aplicarea măsurilor pentru prevenirea, combaterea şi înlăturarea efectelor inundațiilor şi a poluărilor accidentale;
- avizarea, autorizarea şi controlul folosințelor de apă, a lucrărilor construite pe ape sau în legătură cu apele, indiferent de deținător, în condițiile legii;
- asigurarea implementării prevederilor legislației armonizate cu directivele Uniunii Europene din domeniul gospodăririi resurselor de apă;
- asigurarea aplicării prevederilor convențiilor şi ale altor acorduri internaționale din domeniul apelor;
- urmărirea realizării de lucrări noi în domeniul gospodăririi apelor, din surse bugetare şi realizarea de investiții din surse proprii şi atrase;
- asigurarea activității de inspecție şi aplicarea de sancțiuni conform prevederilor legale în domeniu;
- gestionarea Fondului apelor potrivit dispozițiilor legale în vigoare.

Administrația Națională "Apele Române" este operator unic pentru serviciile specifice în domeniul gospodăririi resurselor de apă de suprafață şi subterane cu potențialele lor naturale, în condițiile legii şi de asemenea propune Ministerului de resort, tot în condițiile legii, reglementări specifice domeniului gospodăririi apelor. Ea administrează apele din domeniul public al statului şi infrastructura Sistemului Național de Gospodărire a apelor, formată din lacuri de acumulare, diguri de apărare împotriva inundațiilor, canale, derivații interbazinale, prize de apă şi alte lucrări specifice, precum şi infrastructura sistemelor naționale de veghe hidrologică, hidrogeologică şi de monitorizare a calității resurselor de apă aflate în patrimoniul său, în scopul cunoaşterii şi al gestionării unitare pe ansamblul țării a resurselor de apă de suprafață şi subterane.

Conducerea Administrației Naționale "Apele Române" este asigurată de un consiliu de administrație format din şapte membri şi de un director general care este şi preşedinte al consiliului de activitate şi sunt numiți prin ordin al ministrului Apelor şi Protecției Mediului.

*A*plicarea, monitorizarea şi controlul aplicării legislației în domeniul apelor revine Inspectoratelor de Protecție a Mediului (IPM) existente la nivelul fiecărui județ şi al Municipiului Bucureşti – constituite prin reorganizarea Agențiilor pentru Protecția Mediului, în baza HG nr.17/2001- care, în conformitate cu Ordinul ministrului Apelor şi Protecției Mediului nr. 92/2001 au prevăzute în organigramă structuri corespondente celor existente la nivel central. Astfel, în cadrul fiecărui IPM es-

te prevăzută funcționarea unui compartiment necesar dezvoltării capacităților de inițiere şi participare la fazele de identificare şi implementare a strategiilor de armonizare şi a programelor comunitare şi internaționale.

Comunicarea, informarea publicului şi relația cu societatea civilă

Potrivit Directivei 90/3/3/CEE privind libertatea de acces la informația de mediu, a fost înființat, în baza Legii nr.17/2001, Departamentul "Relația cu Parlamentul" menit a gestiona eficient comunicarea între Executiv şi Legislativ, dar şi relația societate civilă – Executiv. Această structură este condusă de un secretar de stat, care are în subordine Relația cu Parlamentul, Relația cu Sindicatele şi Patronatele şi Direcția Relații Publice.

Direcția Relații Publice are ca obiectiv prioritar inițierea şi derularea acțiunilor destinate stabilirii, menținerii şi dezvoltării unei imagini publice corecte a domeniului protecției factorilor de mediu, a activităților Ministerului, precum şi a factorilor decizionali. Această componentă funcționează pe baza unei strategii de comunicare, definitivată cu sprijin PHARE, colaborează cu structurile similare din celelalte ministere, precum şi cu Ministerul Informațiilor Publice.

Deşi relațiile publice reprezintă un imperativ al integrării europene, această componentă nu a existat în structura fostului Minister. Noua conducere a MAPM a hotărât înființarea Direcției de Relații Publice, în scopul elaborării unui concept cuprinzător pentru relații publice. Această structură are corespondență la nivel teritorial în cadrul Inspectoratelor de Protecție a Mediului.

În prezent, se lucrează la definitivarea proiectelor privind conştientizarea pe domenii şi problematica specifică a factorilor de mediu: apă, aer, sol, conservarea naturii, zone montane, litoral.

Conceptul de parteneriat cu ONG-urile de mediu

ONG-urile de mediu au statut de parteneri în relația cu Ministerul. În acest sens, Ministerul a lansat o "invitație la dialog" prin care a solicitat prezentarea ONG-urilor: tipul de activitate, numărul de membri, manifestările relevante. Au fost astfel identificate peste 50 de ONG-uri active.

Relația cu mass-media

În prezent, prin Direcția Relații Publice se asigură relaționarea cu mass-media (atât presa scrisă, cât şi posturi radio şi TV).

MAPM comunică în timp util poziția oficială în problemele legate de mediu.

5. ASPECTE ECONOMICE ŞI FINANCIARE

5.1. În UE

Acest capitol oferă ghidul pentru problemele economice şi financiare care sunt luate în considerare la implementarea legislației în domeniul apelor. Primele două subcapitole descriu tipuri de cheltuieli care sunt implicate în implementare, iar subcapitolele finale prezintă opțiunile financiare.

Dezvoltare instituțională

Cu toate că majoritatea țărilor candidate au instituții pentru prevenirea poluării apelor şi pentru autorizarea instalațiilor, acestea nu se dezvoltă peste tot în măsura cerută pentru implementarea întregii legislații în domeniul apelor. Aplicarea noilor tipuri de standarde – limite de emisii, obiective de calitate, cele mai bune tehnici şi nevoia de monitoring amplu, împreună cu facilitățile şi prelucrarea datelor, cu o concentrare asupra planificării în cadrul bazinelor hidrografice, poate uneori să impună schimbări radicale ale metodelor de lucru şi organizării instituționale asigurate. De aceea, este important să se garanteze că sunt asigurate bugetele adecvate pentru reorganizare şi instruire.

Salariile sunt stabilite la un nivel la care se permite angajarea unui personal cu instruirea şi experiența necesare dar, în acest caz, un buget important pentru instruire este inevitabil. Nevoile de instruire se evaluează într-o etapă anterioară şi se stabilesc alocațiile pentru orice reinstruire care devine necesară.

Resursele umane sunt necesare pentru:

- dezvoltarea strategiilor şi planurilor;
- dezvoltarea obiectivelor de calitate a apelor şi a valorilor limită de emisii;
- monitoringul; prelevarea şi analizarea apelor de suprafață şi subterane, precum şi toate evacuările;
- eliberarea acordurilor şi autorizațiilor;
- inspecția şi supravegherea instalațiilor (facilităților);
- luarea măsurilor de impunere;
- colectarea, analizarea şi raportarea datelor.

Nu este posibilă generalizarea în ceea ce priveşte cheltuielile de asigurare a structurilor instituționale din cauza variației mari a structurilor organizatorice deja în funcțiune şi a variațiilor mărimii şi complexității țărilor. Totuşi, aspectele cele mai costisitoare sunt legate de:

- personalul profesional şi tehnic suplimentar, instruirea şi dezvoltarea lui;
- testarea în laborator, serviciile analitice şi asigurarea calității;
- echipamentul de prelevare a probelor şi monitoring;
- colectarea, stocarea, analizarea şi aranjamentele de raportare a datelor.

Facilități

Specialiştii consideră că este necesar să existe noi facilități ca rezultat al implementării standardelor directivelor în domeniul apelor. Este necesar ca finanțele

să crească pentru acoperirea cheltuielilor de investiții de capital şi a cheltuielilor curente. În final, cheltuielile integrale se recuperează de la utilizatori/poluatorii apelor; de exemplu consumatorii (sectorul casnic, industrial şi agricol).

Costurile implicate în stabilirea noilor facilități depind de standardele care trebuie adoptate şi de numărul, tipul şi mărimea facilităților necesare pentru a îndeplini aceste noi standarde. Costurile finale vor fi, de asemenea, dependente de nivelul curent al epurării disponibile pentru apele uzate, tratării apelor potabile, evacuărilor industriale şi practicilor agricole. Din cauză că va fi nevoie de o atât de mare varietate a schimbărilor este imposibil să se estimeze o cifră pentru cheltuielile de implementare a legislației în domeniul apelor.

Unele studii sunt deja elaborate pentru costurile de conformare cu legislația EC. Agenția de Protecția Mediului din Danemarca[1] a estimat costurile de conformare cu Directiva privind epurarea apelor uzate urbane, Directiva privind apa potabilă, Directiva privind nitrații pentru zece țări candidate. Presupunând că epurarea apelor uzate este realizată pentru aglomerări cu o populație echivalentă (p.e.) de 2000 de locuitori şi peste eliminarea azotului şi a fosforului este realizată numai pentru localități cu peste 10.000 de locuitori sau mai mulți, DEPA a estimat costurile totale de conformare pentru cele zece țări candidate la 13.2 miliarde de euro. Totuşi această cifră este subestimată deoarece exclude lucrările de canalizare. Implementarea Directivei privind apa potabilă este estimată la 18,6 miliarde de euro, în timp ce lucrările agricole pentru conformarea cu Directiva privind nitrații au fost estimate la 4 miliarde de euro.

Un studiu[2] pregătit pentru DG ENV a indicat că pentru sectorul apei cheltuielile totale de investiție pentru cele zece țări candidate ar fi de 3,5 miliarde de euro pe an pe o perioadă de cinci ani cu un total de cheltuieli de investiții pe termen scurt de 17,5 miliarde de euro. Pe termen lung pentru realizarea conformării depline după o perioadă de 20 de ani, cheltuielile totale ar trebui să fie de ordinul a 50 miliarde de euro, ceea ce înseamnă aproximativ 500 de euro pe locuitor.

Un studiu DISAE în Letonia[3] a estimat cheltuielile de capital pentru conformarea cu Directiva privind epurarea apelor uzate urbane (91/271/EEC), Directiva privind apa potabilă (80/778/EEC) şi Directiva privind nitrații (91/67/EEC) la un total de 810 milioane de euro.

Recuperarea costurilor

Din principiile de mediu ale UE, stabilite prin Tratatul de înființare a Comunității Europene, face parte şi principiul "poluatorul plăteşte". Aceasta înseamnă că oricine a cărui acțiune poluează sau afectează în mod negativ mediul ar trebui să plătească pentru acțiunile de remediere. În timp ce pentru evaluarea valorii impacturilor asupra mediului sunt dificultăți tehnice considerabile, este mai puțin dificil să se calculeze costurile economice ale măsurilor, cum ar fi stațiile de epurare a ape-

[1] DEPA, 1997. EU's udvidelse mod fst – miljfmćssige perspektiver. Miljfstyrelsen

[2] EDC Ltd, May 1997, Evaluarea costurilor de conformare pentru alinierea legislației de mediu a UE în țările central şi est-europene.

[3] Halcrow, 1998. Dezvoltarea Strategiei şi Programului de Aliniere din Letonia.

lor. Principiul poluatorul plăteşte deschide calea pentru folosirea economiei ca o alternativa la controlul poluării. Pentru a implementa acest lucru toate acțiunile care au un efect negativ asupra solului, apei sau aerului trebuie să aibă o valoare economică ataşată lor care este legată de costul degradării mediului. Activitățile care sunt mai puțin dăunătoare mediului implică un cost mai mic, mai justificabil economic. Conformarea cu valorile limită ale emisiilor şi standardele de calitate a apei trebuie să fie garantate, iar stimulentele financiare, cum ar fi taxele de mediu ar trebui să încurajeze mai mult abordarea mai sănătoasă (durabilă) din punct de vedere al mediului. Un asemenea "instrument mixt" este stabilit în al cincilea Program de Acțiune pentru Mediu.

Instrumentele economice (sau bazate pe piață) depind de forțele de piață în ceea ce priveşte schimbarea prețurilor relative ale bunurilor şi serviciilor care la rândul lor modifică comportarea poluatorilor publici şi privați, cum ar fi protecția mediului sau îmbunătățirile care pot avea loc. Este o alternativă la controlul de reglementare în sensul că există potențialul ca, acest control al poluării să fie avantajos din punct de vedere economic pentru organizațiile comerciale şi cetățeni.

Principalele instrumente pentru recuperarea costurilor sunt:

– stabilirea prețurilor;
– taxe pentru poluare;
– permise de piață;
– subvenții;
– sisteme de depozite de plată;
– stimulente de impunere.

Aplicarea acestor instrumente în sectorul apelor este prezentată pe scurt în continuare.

a) Stabilirea prețurilor

Stabilirea tarifelor sau a taxelor pentru apă sau apă uzată este făcută la niveluri care acoperă cheltuielile pentru colectarea plus epurarea sau captarea plus distribuția şi poate convinge organizațiile să utilizeze instalații pentru economisirea apei sau pentru recircularea şi refolosirea apei. Costurile încasate pot fi astfel stabilite încât să depăşească costurile curente ale epurării (tratamentului), de exemplu. Stabilirea prețurilor marginale (extreme) poate reduce folosirea apei (şi, implicit, poluarea). Este necesar să se controleze taxele pentru epurarea efluentului, în cadrul unor relații raționale, în acelaşi timp cu taxele pentru utilizarea apelor. Utilizarea diluției ca mijloc de îndeplinire a standardelor efluenților este total interzisă de legislația UE în domeniul apelor. În sectorul apelor, creşterea mare a prețului apei atât pentru alimentare, cât şi pentru colectarea şi epurarea apei uzate este inevitabilă în țările candidate deoarece sunt implementate standardele de calitate şi protecție a mediului cerute în legislația CE şi se presupune că va încuraja economisirea apei şi reutilizarea apelor uzate.

b) Poluarea şi taxe pentru utilizare

Taxele pentru poluare sau "taxele" sunt definite ca fiind prețul care trebuie plătit pentru utilizarea mediului. Sunt patru tipuri principale de taxe:

- taxe pentru efluent, pe baza cantităților curente şi a încărcării cu poluanți a efluenților sau a unor alternative (de exemplu, mărimea instalațiilor in-

dustriale), deoarece acestea au nevoie să fie stabilite la un nivel realist pentru a încuraja reducerea efluenților produşi. Astfel de taxe pot fi folosite atât pentru a finanța cheltuielile de exploatare, cât şi ca taxe pentru împrumuturi privind investițiile de capital;

- taxe pentru utilizator, bazate pe consumul de apă sau alte alternative (de exemplu, valori de proprietate). Costurile ridicate de epurare a apelor uzate de canalizare încurajează epurarea în interiorul companiei. Se estimează încurajarea utilizării apometrelor deoarece taxele pentru apă cresc;
- taxele pentru produse, de exemplu pentru procurarea pesticidelor sau a îngrăşămintelor care vor cauza poluare înainte, în timpul sau după consum. Eficacitatea acestora depinde de elasticitatea cererii pentru produsul respectiv şi de existența substanțelor mai puțin poluante. Acest tip de taxe este folositor pentru controlul surselor de poluare nepunctuale, deoarece creşterea taxelor va determina reducerea utilizării;
- taxe administrative, care sunt utilizate pentru acoperirea cheltuielilor de exploatare a sistemului de reglementare. În unele țări, cheltuielile fundamentale de administrare a procedurilor de autorizare şi reglementare, împreună cu cheltuielile de monitoring sunt plătite printr-o taxă administrativă care reflectă cheltuielile totale de reglementare. Acesta este un exemplu de aplicare a principiului "poluatorul plăteşte". Încasările nu cumulează fonduri suficiente pentru îmbunătățirea infrastructurii.

c) Acorduri comerciale

Autoritatea responsabilă stabileşte o limită a emisiilor totale disponibile a poluanților şi alocă acest lucru pentru sursele de poluare, prin eliberarea acordurilor pentru a emite o cantitate stipulată, într-o perioadă de timp specificată. După distribuția inițială, acordurile pot fi achiziționate sau vândute. Schimbul comercial poate fi extern, între două organizații diferite, sau intern, între diferite instalații din aceeaşi organizație.

Acordurile care pot fi comercializate operează cel mai bine dacă:

- numărul de surse de poluare este suficient pentru a stabili o piață;
- sursele de poluare sunt bine definite şi uşor de măsurat;
- există diferențe în cheltuielile marginale privind controlul poluării al firmelor implicate;
- există un potențial pentru inovații tehnice;
- impactul asupra mediului nu depinde de amplasamentul sursei sau perioada din an.

Specialiştii susțin că este posibil să se reducă cheltuielile în acest sistem, iar transferurile de încărcare cu poluanți dintre evacuatori devin astfel un element reglementat de la sine în cadrul unei limite generale permisibile pentru fiecare zonă.

d) Subvenții

Subvențiile pot include stimulentele, creditele, donațiile sau împrumuturile cu dobândă redusă. Eliminarea subvențiilor poate ea însăşi să se comporte ca un stimulent pentru o mai bună performanță din punct de vedere al mediului, prin forțarea inovațiilor şi reducerea utilizării apelor.

e) Sistemul de depozitare-rambursare

Clienții plătesc o taxa atunci când cumpără un produs potențial poluant. La returnare, taxele sunt rambursate. Această abordare poate fi folosită pentru articole, cum ar fi containere de pesticide, care altfel ar fi aruncate în mediu şi ar conduce la poluarea apelor. Avantajul unui asemenea sistem este acela că poate fi administrat de un sector privat. Costul administrării poate fi ridicat.

f) Propuneri de punere în aplicare

Există penalități care obligă poluatorul să se conformeze standardelor sau reglementărilor de mediu. Acestea includ amenzi (pentru depăşiri de limite de emisii, compensări acordate autorităților de reglementare înaintea începerii unei activități potențial poluante, care sunt returnate atunci când sunt întrunite nivelurile corecte de reglementare) şi stabileşte responsabilități (acolo unde poluatorii sunt făcuți responsabili de degradările pe care le cauzează mediului).

5.2. În România

Îndeplinirea angajamentelor asumate de România în domeniul protecției mediului are în vedere atât îmbunătățirea cadrului legislativ, cât şi asigurarea necesarului de resurse financiare pentru punerea în aplicarea a actelor normative comunitare.

O evaluare generală a costurilor necesare armonizării legislației comunitare (aspecte legislative, crearea sau dezvoltarea unor structuri instituționale specifice pentru implementarea, monitorizarea şi controlul aplicării noii legislații) a fost estimată la 34 miliarde de euro.

Prin Programul PHARE 2000 – componenta de *twinning* – este prevăzută elaborarea strategiei financiare având în vedere directivele costisitoare din acquisul comunitar de mediu: apă, deşeuri, calitatea aerului, prevenirea şi controlul integrat al poluării (IPPC). În prezent, este în curs de derulare Convenția de înfrățire instituțională (partener – Guvernul Franței), care se desfăşoară în perioada 15 noiembrie 2001 – 15 noiembrie 2003.

Fondul pentru mediu

Pentru realizarea proiectelor prioritare în domeniul protecției mediului, în scopul accelerării procesului de implementare a noii legislații, a fost adoptată Legea nr. 73/2000 privind Fondul de Mediu. Analizând Legea nr.73/2000 privind Fondul pentru mediu s-a constatat că prevederile legii nu pot fi aplicate şi, prin urmare, s-a elaborat şi promovat, de către Ministerul Apelor şi Protecției Mediului, un proiect de Ordonanța de Urgență privind modificarea legii (respectiv OU nr. 93/2001), care a fost aprobată de Parlament.

Principalele modificări constau în:

- sursele de alimentare a fondului;
- modul de utilizare a fondurilor acumulate;
- modificări privind structura organizatorică şi responsabilitățile Administrației Fondului pentru Mediu. În baza acestei OU a fost elaborată Hotărârea de Guvern nr. 1174/2001 pentru aprobarea Regulamentului

de organizare şi funcționare şi a structurii organizatorice ale Administrației Fondului pentru Mediu.

Administrația Fondului pentru Mediu, instituție de utilitate publică cu personalitate juridică, aflată sub autoritatea Ministerului Apelor şi Protecției Mediului, gestionează Fondul pentru Mediu. Organul care aprobă prioritățile şi finanțarea proiectelor este Comitetul de avizare. Principalele atribuții ale Administrației Fondului pentru Mediu sunt următoarele:

- analizează şi aprobă lista stabilită de Consiliul director privind prioritățile de utilizare a Fondului pentru Mediu;
- hotărăşte asupra oportunității utilizării Fondului pentru Mediu, precum şi asupra evaluării proiectelor de către experți, pe care le supune avizării Comitetului de avizare;
- aprobă bilanțul contabil şi execuția bugetară, pe care le înaintează autorității publice centrale pentru protecția mediului. În afara Fondului de mediu, există un Fond special pentru apă, reglementat prin Ordonanța de Urgență nr. 107/2002 privind înființarea Administrației Naționale "Apele Române".

Astfel, penalitățile aplicate de Administrația Națională "Apele Române" potrivit art. 82 alin. (2) din Legea apelor nr. 107/1996 constituie venit pentru Fondul Apelor. De asemenea, conform Hotărârii Guvernului nr. 455/2001 privind aprobarea Planului de acțiune al Programului de guvernare pe perioada 2001-2004, tot din Fondul apelor, dar şi din surse proprii ale Administrației Naționale "Apele Române", în completare de la bugetul de stat, în limita sumelor alocate cu această destinație în bugetul MAPM, se asigură realizarea sarcinilor rezultate din aplicarea convențiilor şi acordurilor internaționale în domeniul apelor, precum şi implementarea prevederilor legislației armonizate cu directivele Uniunii Europene şi a programelor de preaderare din domeniul apelor, în scopul respectării angajamentelor luate de statul român prin acordurile şi convențiile internaționale.

Penalitățile pentru abateri de la normele privind concentrațiile maxime admise ale poluanților din apele uzate evacuate pot ajunge la mai multe milioane, în funcție de gravitatea depăşirii cantităților maxime admise.

În privința cheltuielilor Administrației Naționale "Apele Române", cheltuielile de funcționare se asigură din venituri proprii, rezultate din aplicarea mecanismului economic specific în domeniul gospodăririi cantitative şi calitative a apelor. Veniturile proprii provin din prestarea serviciilor de gospodărire a apelor.

♦ Servicii specifice de gospodărire a apelor

- Serviciul de asigurare a apei brute pe categorii de surse şi utilizatori:
  - râuri interioare, lacuri naturale şi lacuri de acumulare amenajate din administrarea altor agenți economici (agenți economici – inclusiv servicii de gospodărie comunală, instituții publice, unități de cult, agenți economici agrozootehnici de tip industrial, producători de energie electrică şi termică; agenți economici producători de energie electrică prin hidrocentrale, indiferent de puterea instalată; irigații, piscicultură);

- Dunăre (agenți economici – inclusiv servicii de gospodărie comunală, instituții publice, unități de cult, agenți economici agrozootehnici de tip industrial, producători de energie electrică şi termică prin termocentrale, producători de energie nuclearo-electrică; agenți economici producători de energie electrică prin hidrocentrale, indiferent de puterea instalată; irigații, piscicultură);
- subteran (agenți economici – inclusiv servicii de gospodărie comunală pentru industrie, exclusiv cei care folosesc apa în scop potabil; agenți economici de gospodărie comunală pentru populație, instituții publice, unități de cult şi alți consumatori care folosesc apa în scop potabil; irigații, piscicultură; agenți economici agrozootehnici);
- lacuri de acumulare amenajate din administrarea unităților de gospodărire a apelor (agenți economici industriali, de construcții-montaj, de transporturi, de gospodărie comunală – pentru populație, industrie etc., instituții publice, unități de cult, producători de energie electrică şi termică prin termocentrale; agenți economici producători de energie electrică prin hidrocentrale, indiferent de puterea instalată; irigații, piscicultură);

- Serviciul pentru căderea medie asigurată prin barajele lacurilor de acumulare din administrarea “Apelor Române”;
- Servicii specifice de gospodărire a apelor, pentru ameliorarea cantitativă şi calitativă a poluanților din apele uzate evacuate de utilizatori în apele de suprafață precum şi de protecție a calității acestora (la materii în suspensie; la substanțe în soluție; la germeni patogeni; la poluarea termică; la substanțe consumatoare de oxigen);
- Servicii specifice de gospodărire a apelor , pentru ameliorarea cantitativă şi calitativă a poluanților din apele uzate evacuate de utilizatori în soluri permeabile sau în depresiuni cu scurgere asigurată natural; protecția calității apelor subterane (la materii în suspensie; la substanțe în soluție; la germeni patogeni; la substanțe consumatoare de oxigen);
- Servicii specifice de gospodărire a apelor, pentru ameliorarea cantitativă şi calitativă a poluanților din apele uzate industriale, a apelor de mină sau de zăcământ, injectate în straturi de foarte mare adâncime (la materii în suspensie; la substanțe în soluție; la germeni patogeni);
- Serviciul de asigurare a gospodăririi nisipurilor şi pietrişurilor din albiile minore ale cursurilor de apă, malurilor şi cuvetelor lacurilor de acumulare amenajate;

♦ **Servicii comune de gospodărire a apelor în scopul prelucrării şi utilizării acestora**

- captarea, tratarea şi pomparea apei;
- distribuția apei prin rețeaua publică;
- distribuția apei pe platforme industriale;
- distribuția apei prin rețeaua de irigații;
- distribuția apei prin rețeaua altor unități;
- transportul apei prin conducte şi canale;

- asigurarea folosirii potențialului de turism şi agrement al râurilor, lacurilor naturale, lacurilor de acumulare amenajate, al Dunării şi mării teritoriale;
- asigurarea folosirii potențialului piscicol al râurilor, lacurilor naturale, lacurilor de acumulare amenajate, al Dunării şi marii teritoriale;
- apărarea împotriva inundațiilor, prin lucrări de gospodărire a apelor;
- suplimentarea debitelor;
- pomparea apelor în vederea protecției lacurilor terapeutice, precum şi cele din incinte îndiguite;
- activități conexe legate de valorificarea potențialelor apelor şi a patrimoniului;
- alte servicii privind preluarea şi utilizarea apei, cu potențialele ei.

O altă categorie de cheltuieli ale Administrației Naționale “Apele Române” sunt cele asigurate de la bugetul de stat, bugetele locale şi din surse proprii ale persoanelor fizice şi juridice. Acestea se referă la acțiunile operative de interes public de apărare împotriva inundațiilor, la fenomenele hidrometeorologice periculoase, la accidentele survenite la construcțiile hidrotehnice, la cele pentru constituirea stocului de materiale şi mijloace de apărare şi la întreținerea şi repararea lucrărilor cu rol de apărare împotriva inundațiilor, la refacerea şi repunerea în funcțiune a lucrărilor de gospodărire a apelor afectate de calamități naturale sau alte evenimente deosebite.

De asemenea, Administrația Națională “Apele Române” aplică sistemul de plăți, bonificații şi penalități specifice de gospodărire a apelor pentru toate categoriile de folosințe consumatoare şi neconsumatoare de apă, indiferent de deținătorii de orice fel al amenajării.

Mecanismul economic specific în domeniul gospodăririi cantitative şi calitative a apelor include un sistem de plăți, bonificații şi penalități, ca parte a modului de finanțare pe principii economice a Administrației Naționale “Apele Române”, în scopul funcționării în siguranță a Sistemului național de gospodărire a apelor. Sistemul de plăți, conform reglementărilor legale în vigoare se bazează pe regula “beneficiarul plăteşte”, în funcție de serviciile de gospodărire a apelor prestate de Administrația Națională "Apele Române”.

Administrația Națională “Apele Române” poate aplica bonificații şi penalități utilizatorilor serviciilor de gospodărire a apelor. Acelor utilizatori de apă care demonstrează constant o grijă deosebită pentru folosirea rațională şi protecția calității apelor, evacuând o dată cu apele uzate epurate substanțe impurificatoare în concentrații mai mici decât cele înscrise în autorizația de gospodărire a apelor, li se acordă, potrivit legii, bonificații. Bonificațiile se acordă în procent de până la 10% din valoarea anuală a serviciilor specifice de gospodărire a apelor decontate, pe baza criteriilor stabilite prin ordin al ministrului Apelor şi Protecției Mediului.

Finanțarea investițiilor privind lucrările, construcțiile sau instalațiile de gospodărire a apelor, declarate de utilitate publică, potrivit legii, se asigură de la bugetul de stat sau bugetele locale, după caz.

Administrația Națională “Apele Române” poate beneficia de credite cu dobândă preferențială şi facilități în domeniul impozitelor şi taxelor, în condițiile legii.

Bibliografie

C. Sofronie – *Resursele şi cerințele de apă ale României*, Revista "Hidrotehnica" nr. 3, vol. 47, Compania Națională "Apele Române" S.A., Bucureşti 2002.

V. Soroceanu – *Creşterea economică şi mediul natural*, Editura Economică, Bucureşti 2000.

F. Stadiu – *Strategia gospodăririi apelor în România*, Revista "Hidrotehnica" nr. 3, vol. 47, Compania Națională "Apele Române" S.A., Bucureşti 2002.

*** – *Handbook for Implementation of EU Environmental Legislation* (On-Line), European Commission, July 2002.

*** – *Materiale documentare,* Ministerul Apelor şi Protecției Mediului (MAPM), www.mappm.ro

*** – *Legea Apelor nr. 107/1996*.

*** – *Ordonanța de Urgență nr. 107/5.09.2002 privind înființarea Administrației Naționale "Apele Române"*, Monitorul Oficial nr. 691/20.09.2002.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 69/2003

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMANĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE NAȚIONALĂ

CERCETAREA ŞTIINȚIFICĂ
EFECTE ECONOMICO-SOCIALE
ÎN ROMÂNI

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Autori

dr. Steliana Sandu (coordonator) – cap. I , III, IV
conf. dr. Zizi Goschin – cap. II
drd. Andreea Clara Munteanu – cap. IV

CUPRINS

Capitolul 1. PREMISE TEORETICE 991
Capitolul 2. INDICATORI DE EVALUARE A EFECTELOR ECONOMICO-SOCIALE ALE CERCETĂRII-DEZVOLTĂRII 1003
Capitolul 3. ANALIZA UNOR INDICATORI AI EFECTELOR ECONOMICE ALE CERCETĂRII–DEZVOLTĂRII DIN ROMÂNIA 1010
Capitolul 4. IMPACTUL C-D ASUPRA INDUSTRIEI PRELUCRĂTOARE 1016
Referințe bibliografice 1028

CAPITOLUL 1
PREMISE TEORETICE

În teoria economică, ştiinţa şi tehnologia au fost considerate factori importanţi ai dezvoltării economiei şi a societăţii, deşi evaluarea efectelor, mai ales la nivel macroeconomic nu s-a putut face cu exactitate. Semn al recunoaşterii valorii şi impactului lor economico-social, cercetarea ştiinţifică şi dezvoltarea tehnologică apar în strategiile de dezvoltare economico-socială ale diferitelor ţări ca un pilon forte, chiar dacă nu există, în toate cazurile, măsuri de susţinere financiară, managerială sau logistică.

Încă de la mijlocul anilor '70, s-a manifestat un tot mai mare interes pentru evaluarea rezultatelor cercetării, în care au fost implicaţi actori tot mai diverşi: universităţi, consilii ale cercetării, institute de cercetare etc.

Perfecţionarea continuă a modalităţilor de evaluare a fost impusă de schimbările care au intervenit în politica ştiinţei şi tehnologiei sub următoarele aspecte:

- schimbări în organizarea cercetării în direcţia adoptării diferitelor modele de cooperare (de pildă, trecerea de la cercetarea monodisciplinară la cercetarea multidisciplinară, ca urmare a orientării mai ferme spre cercetări de relevanţă socială);
- creşterea gradului de descentralizare a procesului de luare a deciziilor;
- diminuarea treptată a finanţării bugetare şi adoptarea unor modalităţi de susţinere indirectă a cercetării ştiinţifice din surse extrabugetare;
- crearea centrelor de excelenţă în cercetarea fundamentală şi aplicativă etc.

Toate aceste transformări au necesitat practici noi de evaluare.

Rezultatele auditului organizaţional, evaluării programelor de cercetare sau a proiectelor, a potenţialului ştiinţific al diferitelor discipline, sunt utilizate tot mai mult ca input în procesul de alocare a fondurilor şi de management al acestui domeniu. Se vorbeşte tot mai mult despre faptul că evaluarea a devenit un "principiu" central al elaborării strategiilor din C-D (Jan von Steen, M. Eijffinger, 1998) sau un instrument administrativ şi un mijloc de luare a deciziilor în ştiinţă (K.E. Brofoss, 1998).

Atenţia acordată atât evaluării cercetării din anumite domenii cât şi relevanţei acesteia din perspectivă socială a avut ca scop o mai profundă orientare spre selectarea priorităţilor în ştiinţă şi spre susţinerea acelor domenii care satisfac cerinţele societăţii. De aceea, opiniile publicului larg cu privire la semnificaţia cercetării şi utilitatea ei socială sunt deosebit de importante.

Evaluarea efectelor cercetării ştiinţifice asupra economiei şi societăţii se poate realiza pe mai multe paliere. La nivel macroeconomic, evaluarea este

mai greu de efectuat, deşi există o unanimitate de păreri privind efectele benefice ale acestui domeniu.

O serie de economişti consideră că dinamica productivității muncii este expresia aportului cercetării-dezvoltării la nivel național, deşi evidența empirică este prea săracă pentru a susține ipoteza impactului direct al ştiinței şi tehnologiei asupra creşterii economice. Există în ultimii ani, o serie de preocupări teoretice de evidențiere a impactului indirect, prin creşterea producției sau a exporturilor. Irlanda , este dată frecvent ca exemplu în ceea ce priveşte modul în care specializarea în produse *high-tech* a influențat performanța exportului şi, în consecință, creşterea economică. Impactul tehnologiei asupra productivității este discutabil dacă ținem seama de "paradoxul Solow". Tehnologia nu este singurul factor de influență, întrucât ea este implementată într-un context economic şi social marcat de:

- acumularea de capital fizic şi uman;
- existența unei anumite infrastructuri;
- economiile de scară;
- structura pieței;
- schimbările demografice;
- calitatea capitalului;
- inputurile de forță de muncă;
- organizarea muncii;
- comerțul internațional, care exercită influențe sensibile asupra factorului productivității totale.

Majoritatea studiilor empirice referitoare la relația dintre tehnologie şi creşterea productivității muncii, bazate pe date la nivel mezo sau microeconomic (privind industria sau firmele) probează că există o relație între intensitatea cheltuielilor destinate C-D şi performanțele în domeniul productivității muncii. Pe exemplul diferitelor țări (Canada, Franța) s-a demonstrat că nivelul productivității muncii variază în funcție de utilizarea tehnologiilor avansate şi că dinamica productivității muncii este corelată cu cea tehnologică.

În 1972, Chris Freeman (S. Hemlin, 1998), făcând o sinteză a eforturilor de evaluare a utilității cercetării la nivel național a ajuns la concluzia pesimistă că evaluările la nivel macroeconomic nu prezintă încredere, întrucât măsurarea efectelor (outputului) este foarte dificilă din următoarele motive:

- indicatori ca: număr de invenții, patente, inovații, nu sunt suficient de relevanți (opinie confirmată de experții care au elaborat capitolul "Economic performance indicators related to the S & T" – p. 138-153 din "Second European Report on S & T Indicators, 1997");
- evaluările indirecte, prin efectele pe care le are cercetarea asupra îmbunătățirii performanțelor economice sau a celor privind calitatea vieții, nu sunt toate nemijlocit legate de cercetare, ci suportă influența a numeroşi alți factori;

- evaluarea se bazează pe aprecieri subiective, care implică discriminări şi prejudecăţi;
- măsurarea efectelor C-D este puternic afectată de *lobby*.

Nici metodele econometrice, care au dat rezultate plauzibile chiar la nivel mezoeconomic, nu au aplicabilitate la nivel macro. Kostoff (1994) este de părere că evaluarea de către Guvernul SUA a impactului cercetării ştiinţifice are loc doar din raţiuni politice, de alocare a fondurilor bugetare, întrucât nu se demonstrează în mod real impactul economico-social al acesteia. Într-un studiu elaborat de către Science Policy Research Unit (SPRU) din Marea Britanie, privind relaţia dintre cercetarea fundamentală finanţată din surse publice şi performanţa economică, se ajunge la concluzia că "deşi se pare că C-D are un impact puternic asupra productivităţii muncii, nu există metode de măsurare a acestuia". Se avansează ideea unui "contract social" în care cercetarea fundamentală generează tot mai multe efecte benefice, sociale şi economice. Pavitt (1991, 1995) analizează impactul complex pe care ştiinţa îl are asupra tehnologiei şi prin intermediul ei asupra industriei. Pe baza datelor privind publicaţiile ştiinţifice, patentele, citările, finanţarea şi ocuparea, au fost identificate patru căi principale de impact:

- transferul direct al cunoştinţelor ştiinţifice, care este mai mult sau mai puţin evident, în funcţie de specificul domeniului cercetării şi de relaţia cu sectorul economic deservit. Astfel, se constată – de exemplu – o strânsă legătură între cercetarea din domeniul biologiei şi industria chimică şi farmaceutică;
- impactul cercetării fundamentale asupra tehnologiei, variază de asemenea, în intensitate fiind mai puternic în industria farmaceutică, dar mai slab în transporturi;
- accesul direct al sectorului industrial la cunoştinţele academice prin parteneriat sau formare profesională;
- transferul cunoştinţelor tacite, necodificate, care se transmit prin procese de conlucrare şi comunicare, prin asistenţă şi consiliere tehnică. Reţelele de comunicare joacă, în acest caz, un rol foarte important. Spaapen a elaborat chiar un model de evaluare a cercetării în care se pune accent pe aspectele de comunicare a cercetării cu societatea; în viziunea lui o componentă importantă a cererii şi ofertei sunt persoanele şi colectivele de cercetare care trebuie să comunice cu industria şi societatea (S. Hemlin, 1998). Prin intermediul acestui model autorul a analizat interacţiunea diferiţilor actori din ştiinţă, societate în contextul specific al diferiţilor utilizatori. Acest model a fost testat pe exemplul institutelor de cercetare din domeniul sănătăţii publice. Nederhof şi Meier (S. Kuhlman,1999) au investigat literatura referitoare la utilizarea cercetării şi au ajuns, de asemenea, la concluzia că transferul de cunoştinţe se bazează, în mare parte, pe procesul de

comunicare dintre sectorul academic (în calitate de producător de cunoştinţe), societate şi industrie. Prin analiza efectuată timp de zece ani pe 900 de subiecţi, potenţiali utilizatori a zece dintre cele mai importante reviste care publicau rezultatele cercetării din domeniul agricol şi zootehnic, autorii au ajuns la două importante concluzii:

- indicatorii de utilitate sunt restrictivi – în sensul că transferul de cunoştinţe prin alte mijloace decât publicaţiile nu este menţionat -, deşi este semnificativ (cursuri, contacte personale, cărţi);
- este utilă evidenţierea efectelor indirecte ale cercetării prin aportul pe care diseminarea rezultatelor ei îl are asupra lărgirii orizontului general de cultură.

Cu toate imperfecţiunile legate de evaluarea efectelor, ştiinţa şi tehnologia în general şi diseminarea rezultatelor lor sunt acceptate ca factori determinanţi ai creşterii productivităţii pe termen lung, atât în cadrul firmei cât şi al industriei, cu toate că adoptarea şi utilizarea eficientă a noilor tehnologii implică timp şi efort, uneori tehnologii complementare, formare profesională şi infrastructură organizaţională corespunzătoare.

Dacă impactul cercetării tehnologice asupra performanţelor diferitelor industrii este relativ mai uşor de comensurat, întrucât se poate materializa în noi produse şi tehnologii, rămâne încă o dificultate măsurarea efectelor cercetării de tip academic. În legătură cu această problemă, literatura de specialitate atrage atenţia asupra unor aspecte pe care trebuie să le avem în vedere atunci când facem asemenea evaluări.

1. Utilitatea cercetării academice trebuie evaluată direct şi indirect.
2. Dacă rezultatele sunt utilizate în industriile sciento-intensive (ca de pildă chimia), se poate evalua impactul direct. În alte condiţii, trebuie evaluat impactul indirect, manifestat prin folosirea cunoştinţelor de către alţi cercetători sau ca bază pentru creşterea capacităţii de soluţionare a unor probleme concrete. Utilizatorul indirect poate fi ignorant cu privire la producătorul cunoştinţelor.
3. Utilitatea este dependentă nu numai de oferta de cercetare academică (cunoştinţe şi tehnologii); la fel de importantă este şi cererea provenită din industrie şi din sectorul public. În consecinţă, nu se poate aştepta un grad înalt de utilitate a cercetării academice dacă industria şi sectorul public nu sunt pregătite şi dispuse să adopte cunoştinţe noi. Industria şi cercetarea au scopuri diferite; de aceea, în procesul de evaluare trebuie avute în vedere interesele ambelor tipuri de actori în procesul de transfer al cunoştinţelor. De asemenea, trebuie să facem distincţie între caracteristicile outputului care compune oferta şi cele ale inputului (cererea) în procesul de comunicare între mediul academic şi industrie.
4. Evaluarea trebuie să ţină seama de perspectiva temporală.
5. Utilitatea cercetării trebuie privită pe termen lung şi pe termen scurt, ceea ce obligă la luarea în considerare a dimensiunii temporale. Dacă utilitatea

este evaluată la sfârşitul unui proiect, ea nu poate cuprinde diseminarea rezultatelor pe scară largă, fiind necesari între 10-15 ani pentru ca cercetarea fundamentală să-şi găsească o largă aplicabilitate. Dacă anumite sectoare, ca de pildă chimia, electronica şi industria electrică îşi bazează inovațiile pe rezultatele cercetării fundamentale, sectorul public, în general, este mai puțin dispus să adopte noul, mai ales să aplice rezultatele științelor sociale (Pavitt, 1995).

În evaluarea utilității cercetării academice trebuie să se facă distincția între:

- cercetarea fundamentală şi cea aplicativă, fiecare dintre ele poate predomina în anumite sectoare sau pot avea o importanță egală;
- diferențele existente între domeniile de cercetare (ştiințe exacte sau ştiințe sociale);
- diferențe între discipline în cadrul aceluiaşi domeniu.

Aceste diferențe impun metode şi indicatori specifici de evaluare.

Pe de altă parte, trebuie avute în vedere diferențele care există între diferitele grupuri de utilizatori: cei care folosesc direct cunoştințele academice (citările, patentele), şi cei care au beneficii indirecte.

În evaluarea impactului cercetării aplicative este necesar să avem în vedere următoarele perechi de posibile efecte:

- rezultate tangibile *vs.* cunoştințe şi formare profesională;
- output *vs.* impact: outputul ştiințific măsurabil prin publicații şi prototipuri se distinge de impactul sau de efectele care apar din interacțiunea dintre output şi economie sau societate (vânzări, îmbunătățirea poziției competitive sau reglementări care pot îmbunătăți calitatea vieții);
- proiecte *vs.* programe: proiectele individuale pot avea rezultate de succes prin soluțiile lor tehnice sau economice în timp ce programele pot avea efecte economice şi sociale neintenționate sau negative. În mod normal, impactul potențial al programului ar trebui să fie mai mare decât suma efectelor proiectelor individuale;
- continuitate *vs.* flexibilitate (în funcție de schimbarea condițiilor);
- aplicabilitatea directă *vs.* aplicabilitate neaşteptată: în mod ideal rezultatele proiectelor sunt aplicabile direct în procese de producție, produse vandabile, contribuind astfel imediat la creşterea competitivității. Pot exista situații în care rezultatele unor cercetări excelente şi soluțiile lor tehnologice par nerelevante, pentru prezent, dar ele pot contribui la îmbogățirea băncii de cunoştințe şi pot duce la un impact util şi de succes în viitor;
- impact economic (măsurabil în bani sau locuri de muncă nou create) *vs.* impact social (măsurabil în creşterea calității vieții).

Transmiterea cunoştinţelor de la cercetarea academică spre industrie şi sectorul public este un proces predominant interactiv, realizat de indivizi şi, de aceea, depinde de capacitatea, dispoziţia şi calitatea comunicării personale prin care, în interacţiunea lor, indivizii îşi pot îmbogăţi reciproc cunoştinţele şi nivelul pregătirii profesionale (S. Hemlin, 1998).

Evaluarea efectelor economico-sociale pe care le are şi, mai ales, le poate avea dezvoltarea ştiinţei româneşti şi aplicarea rezultatelor ei constituie un demers deosebit de complex, care trebuie circumscris atât realităţilor naţionale cât şi celor internaţionale. Cunoaşterea opiniilor oamenilor de ştiinţă şi chiar a politicienilor, dar mai ales a tendinţelor manifestate în prezent pe plan european şi internaţional în domeniul ştiinţei şi tehnologiei constituie un pas necesar în stabilirea criteriilor de evaluare şi în previzionarea unor viitoare evoluţii ale activităţii de cercetare ştiinţifică, dezvoltare tehnologică şi inovare din România. În acest context, am considerat utilă prezentarea principalelor concluzii ale dezbaterilor care au avut loc în cadrul Summitului de la Johannesburg, pe a cărui agendă a figurat şi problematica ştiinţei şi tehnologiei, legată atât de intim de găsirea soluţiilor pentru aproape toate subiectele puse în discuţie referitor la creşterea sustenabilă.

Dezbaterile s-au axat pe relevarea:

- rolul ştiinţei şi tehnologiei în dezvoltarea sustenabilă;
- poziţia ţărilor în curs de dezvoltare în ceea ce priveşte dezvoltarea ştiinţei (construirea capacităţii de a inova) şi parteneriatul;
- rolul ştiinţei în procesul de luare a deciziilor şi formarea de reţele de comunicare.

Ţinând seama de aceste orientări, ar trebui formulate criteriile de evaluare a utilităţii şi impactului cercetării ştiinţifice şi dezvoltării tehnologice şi din România.

Trebuie avut în vedere că, în ultimii zece ani, deşi avansul cunoaşterii ştiinţifice a fost evident, accesul la cunoştinţe ştiinţifice nu a fost acelaşi pentru toate ţările; se constată o “prăpastie” între ţările care avansează rapid în domeniul ştiinţei şi tehnologiei şi cele în care se resimte o urgentă nevoie de a aplica rezultatele obţinute pe plan mondial. Ţări ca Brazilia, China, India, Argentina, şi o parte a Asiei de Sud-Est, depun acum un considerabil efort de a participa la societatea globală a cunoaşterii. Ele caută să se implice tot mai mult în cooperarea ştiinţifică şi tehnică cu centrele majore de producere a cunoştinţelor.

Una dintre provocările lansate la Johannesburg a fost de a extinde parteneriatul cu lumea în curs de dezvoltare care se confruntă cu probleme sociale acute. O prioritate majoră a comunităţii mondiale este de a ajuta aceste ţări să achiziţioneze infrastructura necesară pentru educaţie, accesul la cunoştinţe şi implementarea unor măsuri care garantează dezvoltarea lor sustenabilă. În prezent, 80 de ţări au un venit naţional *per capita* mai mic decât cu un deceniu în urmă. Inegalităţile în cadrul naţional şi între ţări au crescut dramatic. Rapor-

tul prezentat arăta clar că veniturile, resursele şi bogăția ca şi puterea industrială şi tehnologică sunt tot mai mult concentrate în puține țări membre ale OECD, ceea ce induce riscul erodării competiției internaționale.

În domeniul noilor tehnologii–cheie, situația este mult mai dramatică (de pildă, în domeniul biotehnologiilor agricole, numai cinci operatori multinaționali activează pe piețele din SUA şi Europa).

În comparație cu situația descrisă de Raportul Brundlandt, care a lansat conceptul de dezvoltare sustenabilă în anul 1987, se poate observa că tendințele negative privind creşterea populației nu au fost compensate de dezvoltarea economică necesară, în condițiile tensiunilor asupra resurselor şi creşterii continue a inechității.

Situația prezentului este mai sumbră decât cea din anul 1987, apărând un nou decalaj alături de cel al resurselor, mult mai relevant pentru dezvoltarea sustenabilă şi anume, **decalajul tehnologic**. În aprecierea rolului tehnologiei apare acum un nou element cu conotații nefavorabile la scară mondială şi anume, beneficiile noilor tehnologii, îndeosebi ale celor informaționale şi a biotehnologiilor sunt mult mai inegal distribuite decât resursele sau tehnologiile tradiționale.

Sub aceste auspicii, destul de sumbre, s-a pus într-o nouă lumină la Johannesburg, rolul ştiinței şi tehnologiei nu numai în asigurarea dezvoltării sustenabile, ci şi în procesul de luare a deciziilor.

Declarația ministerială a întâlnirii pregătitoare UN/ECE (EU 15, Norvegia, Elveția, CEE, Federația Rusă, SUA şi Canada) pe problema "ştiința şi tehnologia în folosul luării deciziilor" a avut în vedere: îmbunătățirea cunoaşterii ştiințifice şi a proceselor de generare, distribuire şi utilizare în comun a ştiintei pentru dezvoltarea sustenabilă; o orientare mai fermă, prin acțiuni concrete, spre cercetarea interdisciplinară; implicarea ştiinței şi tehnologiei în luarea deciziilor; extinderea cooperării ştiințifice şi tehnologice pentru micşorarea riscurilor noi ce pot apărea în țările sărace; promovarea pe scară largă a transferului de tehnologie şi întărirea capacității tehnologice a țărilor utilizatoare.

În acest context, un subiect interesant al dezbaterilor s-a referit la drepturile de proprietate intelectuală în cazul exploatării inovațiilor tehnologice. Stabilirea unui sistem al drepturilor de proprietate intelectuală a contribuit la creşterea economică şi prosperitatea unor țări, deşi capacitatea de control din partea societății asupra aplicațiilor şi consecințelor (intenționate şi neintenționate) a devenit tot mai dificilă, mai ales în domeniul *high-tech*, unde este greu să exploatezi noile invenții fără să te confrunți cu problema corelării acestora cu patentele existente. În aceste condiții, inovațiile ar trebui să apară doar în companiile şi echipele de cercetare care ar dispune de mijloacele financiare necesare cumpărării unui întreg pachet de patente.

Un aspect delicat al utilizării la scară globală a tehnologiilor noi este cel al justiției sociale în distribuirea beneficiilor obținute pe seama progresului tehnologic pentru realizarea practică a dezvoltării sustenabile, întrucât nu există la nivel

mondial un echivalent al mecanismelor care garantează justiția socială la scară națională.

Discutarea problemei privind "etica internațională a coresponsabilității" a relevat numeroase aspecte.

1. Dezbaterea publică: mijloc de învățare a coresponsabilității

A fi coresponsabil înseamnă în primul rând a fi personal responsabil. O adevărată etică a coresponsabilității trebuie să fie interdisciplinară şi chiar interculturală pentru a se oferi un standard just de evaluare şi mediere a conflictelor care ar apărea din responsabilitățile profesionale specifice utilizatorilor de noi tehnologii. Etica coresponsabilității se poate învăța din dezbateri publice libere la care ar trebui să participe oricine este interesat, inclusiv responsabilii guvernamentali, în vederea elaborării unor decizii colective.

Dezbaterea publică nu înseamnă neapărat obținerea consensului, dar este utilă pentru prezentarea diferitelor aspecte relevante ale unor subsisteme relativ autonome ale societății – politice, juridice, ale ştiinței şi tehnologiei – care nu ar putea oferi argumente şi soluții în limitele unui discurs specializat.

Interacțiunea continuă dintre subsistemele autonome şi prezentarea publică a unor aspecte critice oferă soluții corective care dezamorsează conflictele de interese sau pe cele culturale.

2. Interfața dintre ştiință, economie şi societate lipseşte

Deşi instituțiile şi interacțiunea dintre subsistemele profesionale îi face pe indivizi coresponsabili, nu este întotdeauna posibilă implementarea eficientă a strategiilor naționale sau internaționale datorită inexistenței unor interfețe între ştiință, economie şi societate. Rezolvarea acestei probleme este vizată de Science-Society Action Plan al Comisiei Europene. Implementarea de către corporații a unor coduri etice poate constitui, de asemenea, o interfață între sectorul economic, ştiință şi grupurile de interese care domină, în timp ce comitetele de etică națională sunt înțelese ca intermediari între sistemul legislativ şi cel politic.

3. Ştiința pentru dezvoltarea sustenabilă

Se abordează un nou mod de interfață între ştiință şi politică. Decidenții politici nu se pot bizui pe adevărul ştiințific atâta vreme cât aplicarea lui implică interferența cu sisteme complexe, atât ecologice cât şi societale care sunt dominate de incertitudine ştiințifică, de controverse, dacă nu chiar de ignoranță. Sunt necesare în acest caz noi instrumente prin care ei să poată evalua mai degrabă calitatea informației decât adevărul unei descoperiri ştiințifice. Guvernarea, principiul precauțiunii şi sustenabilitatea pot fi cuplate şi abordate de maniera integrată pentru a asigura o înaltă calitate a actului de guvernare care să testeze şi să elimine opțiunile nesustenabile.

Pentru a oferi suport ştiinţific actului politic trebuie ca interfaţa dintre politic şi ştiinţific să fie revăzută din punct de vedere conceptual.

"Ştiinţa pentru sustenabilitate" poate exista doar printr-o evaluare a calităţii informaţiei ştiinţifice care poate ghida selecţia şi utilizarea ei.

4. Planificarea normativă bazată pe previziune şi pe analiza trendurilor

Problemele majore ale sustenabilităţii rămân controversate şi nu–şi găsesc soluţii fără un acord între nivelul ştiinţific şi politic bazat pe repere normative ca puncte de plecare pentru a nu se lua în consideratie doar ce este fezabil din punct de vedere politic şi a se ignora tipul de schimbare acceptabil din punct de vedere tehnologic.

Studiile de prognoză tehnologică prin care se poate monitoriza schimbarea ar putea să reorienteze decidenţii politici odată ce ţinta normativă a fost clar definită.

5. Sistemul de inovare

Sistemul de inovare oferă o cale de realizare a unor rezultate sustenabile dacă există un management adecvat al procesului de evaluare şi orientare al actorilor publici şi privaţi spre noutatea tehnologică. Managementul tranziţiei spre ceea ce este nou presupune un nou model de guvernare axat pe ţinte pe termen lung care vizează dezvoltarea sustenabilă şi strategii care să medieze conflictele între ambiţiile pe termen lung şi preocupările pe termen scurt. Elementele-cheie ale unei astfel de abordări sunt formularea unui scop al tranziţiei şi utilizarea unui management bazat pe filosofia *learning by doing* şi *learning by learning*.

Variaţiile în aplicarea tehnologiilor şi "managementul unor tehnologii de nişă" ar putea permite convergenţa spre o schimbare de structură pe termen lung. Trebuie să ţinem cont de faptul că sistemul de inovare are o dimensiune internaţională vizibilă.

S-a încercat conceptualizarea interacţiunii dintre segmentul tehnologic şi cel societal în termeni de "coevoluţie a sistemelor societal şi tehnologic". În stadiile incipiente ale dezvoltării tehnologice, articularea intereselor este încă posibilă dar, fiind un proces bazat pe mai mulţi actori, efectele şi impactul său sunt neclare. După ce se consolidează în timp, tehnologia afectează tot mai multe interese şi este mai greu să se schimbe. Pentru ca actorii să fie conştienţi de contribuţia lor mutuală la dezvoltarea tehnologică, acest proces de coevoluţie trebuie să fie "reflexiv", ceea ce limitează spaţiul guvernării inovării tehnologice.

Sistemul de inovare poate să grăbească sau să încetinească realizarea dezvoltării sustenabile mult mai mult decât o tehnologie specifică.

6. Întreprinderi vizionare

Planificarea pe termen lung trebuie să devină mai vizibilă şi la nivel de întreprindere. "Întreprinderile vizionare" sunt cele care sunt conduse prin intermediul unor concepte specifice privind adaptarea la noile condiții, fără a-şi pierde identitatea.

Performanța de mediu sau de sustenabilitate a devenit un factor-cheie al evaluării firmelor, reflectat în numărul tot mai mare de rapoarte anuale ale companiilor privind acest subiect. Există o tot mai intensă preocupare de a corela caracteristicile superioare ale mediului cu portofoliul de produse şi abilitatea generală de a inova. Parteneriatul public-privat poate include instituții de cercetare private sau publice care să faciliteze un raport cost/eficență al inovării ecologice cât mai bun. Strategiile cercetării–dezvoltării trebuie adaptate cu cele de mediu şi de afaceri pentru a realiza o coerență care să permită parteneriatului public–privat să se dezvolte.

7. Domenii-cheie de cercetare care răspund cerințelor actuale

În stabilirea acestor domenii trebuie avut în vedere necompromiterea posibilității generațiilor viitoare de a-şi satisface propriile lor nevoi. Se consideră prioritare în viziunea dezvoltării sustenabile:

- cercetările care susțin strategiile legate de satisfacerea nevoilor umane fundamentale, ca de pildă: apa, hrana, igiena şi sănătatea;
- cercetări care duc la sporirea ecoeficienței, prin utilizarea unor resurse reînnoibile;
- cercetarea modului în care dezbaterea publică poate fi luată în considerare în procesul de luare a deciziilor şi a introducerii unor noi mecanisme deliberative;
- evaluarea tehnologică şi prognoza.

8. Realizarea obiectivelor sustenabilității prin producerea de tehnologii inovative aşteptate de societate

Percepția publică despre efectele economico-sociale ale ştiinței şi tehnologiei şi impactul ştiinței în ridicarea nivelului general de cunoştințe sunt deosebit de utile în elaborarea strategiilor din domeniul ştiinței şi chiar în efectuarea evaluărilor de utilitate şi impact.

Pe parcursul ultimilor zece ani, publicația "Eurobarometer" a efectuat un sondaj privind percepția pe care o au europenii asupra contribuției ştiinței la rezolvarea problemelor economice şi sociale. Imaginea generală este aceea de încredere în această instituție europeană fundamentală, încredere mult mai mare decât există pentru domeniul politic. Oamenii de ştiință au o imagine puternică în societate, deşi ea este încă destul de ambiguă.

În urmă cu 30 de ani, o anchetă întreprinsă în Franța arăta că majoritatea populației considera că ştiința aduce efecte mai mult bune decât rele în timp ce astăzi aproape jumătate dintre cei intervievați consideră că efectele bune şi rele sunt aproape egale. Ştiința a început, mai ales în ultimii 15 ani, să fie percepută ca un fel de cutie a Pandorei din care ies adesea invenții dubioase. Desigur că aceste opinii se referă la efectele pe care le are utilizarea în industrie a rezultatelor şi tehnologiilor descoperite de ştiință, care este indirect responsabilă de aplicarea rezultatelor.

Managerii din industrie şi cercetare consideră că, în general, creşterea volumului de cunoştințe ştiințifice atrage automat consolidarea suportului dezvoltării. Pe de altă parte, criticii domeniului consideră că măsura în care avansează cunoaşterea nu are efecte vizibile în nici o direcție. Ca de regulă, adevărul este la mijloc. În unele cazuri, există o recunoaştere publică indubitabilă a aportului avansului cunoaşterii ştiințifice asupra dezvoltării unor domenii sau ramuri, iar în altele nu se poate evalua direct acest impact.

Studiul la care ne referim a relevat că 45,3% dintre europeni se declară interesați în ştiință şi tehnologie şi consideră că este necesară creşterea volumului cunoştințelor o dată cu nivelul educațional. Dintre domeniile ştiințifice care afectează viața de zi cu zi a oamenilor, medicina şi mediul sunt subiectele de cel mai mare interes pentru europeni. Un însemnat procent, 60,3%, sunt interesați în dezvoltarea domeniului sănătății, acest interes manifestându-se îndeosebi în rândul femeilor (68,4%) şi al populației vârstnice, de peste 55 de ani (69,5%). Tinerii sunt interesați îndeosebi în probleme de mediu (53,8% dintre cei care au între 15 şi 25 de ani).

În ceea ce priveşte sursele de informare a populației în domeniul ştiinței şi tehnologiei, studiul a relevat că majoritatea respondenților (66,4%) preferă ca mijloc de informare televizorul şi mai puțin citirea de articole din reviste sau ziare. Informarea prin presa scrisă este preferată în câteva țări (Finlanda, Olanda şi Suedia); dintre cei mai educați 29,2% obțin informația ştiințifică din reviste ştiințifice de specialitate, iar 41,5% din presă. Radioul este cea mai populară sursă de informații pentru populația vârstnică (29,1%), în timp ce internetul este preferat de tineri, îndeosebi de studenți. Tinerii sunt, de asemenea, interesați în vizitarea muzeelor de ştiință şi tehnologie (31%), în timp ce părinții lor declară că nu sunt interesați sau nu au timp pentru a folosi această modalitate de informare ştiințifică.

Un studiu comparativ asupra datelor culese de Eurobarometer în anii 1992 şi 2001, privind răspunsul publicului la întrebări care presupuneau cunoştințe ştiințifice de nivel general, a ajuns la concluzia că, în acest interval de timp, nivelul cunoaşterii ştiințifice a publicului nu s-a schimbat prea mult.

Dintre subiectele ştiințifice cele mai bine înțelese sunt poluarea aerului (85,3%), bolile animalelor (76,6%), efectele ecologizării (72,9%), distrugerea stratului de ozon (72,6%) şi încălzirea globală (72,3%). Înțelegerea problematicii organismelor modificate genetic şi a internetului au obținut un scor de 60%

în timp ce pentru înțelegerea ingineriei genetice sau a noilor generații de motoare nivelul de înțelegere este mult mai redus (43,5% şi 32,7%). Nanotehnologia rămâne un mister pentru 67,1% dintre europeni.

52,7% dintre europeni cred că astrologia este "mai ştiințifică" în comparație cu economia (33,1%) sau cu istoria (33,1%). Cea mai legitimată şi mai respectată dintre ştiințe este medicina (92,6%) urmată de fizică (89,5%) şi de biologie (88,2%).

Mai mult de jumătate dintre europeni nu cred că ştiința şi tehnologia vor eradica sărăcia şi foametea, iar 61,3% nu cred că progresul ştiinței poate să sporească accesul la resursele naturale disponibile. O mare parte (80,5%) cred că progresul tehnico-ştiințific poate ajuta la vindecarea unor boli ca SIDA sau cancer, că oferă o mai mare oportunitate pentru generațiile viitoare (72,4%) sau că ne fac viața mai sănătoasă, mai uşoară şi mai confortabilă (70,7%).

Gradul de încredere depinde de domeniul ştiinței şi de nivelul cultural şi educațional al țărilor de proveniență al celor intervievați. Se acordă încă importanță cercetării fundamentale atât pentru dezvoltarea de noi tehnologii (83,2%) cât şi pentru progresul cunoaşterii (75%). Răspunsurile au arătat că cercetarea fundamentală, "chiar dacă nu aduce rezultate imediate ea este necesară şi trebuie suportată de guvern".

Opiniile sunt împărțite atunci când este vorba despre cercetarea aplicativă. Jumătate dintre respondenți (51,5%) cred că "multe produse *high-tech* sunt doar nişte dispozitive mici", dar nu cred că acestea se pot aplica unor tehnologii, ca de pildă internetul, care este considerat esențial pentru dezvoltarea noilor activități economice (56,2%). Numai 60,1% dintre populația din grupa de vârstă cuprinsă între 15 şi 25 de ani şi 43,5% dintre cei educați, consideră că internetul îmbunătățeşte calitatea vieții.

În ceea ce priveşte responsabilitatea oamenilor de ştiință, răspunsurile diferă. O largă majoritate a europenilor, (84,4%) consideră că descoperirea ştiințifică în sine nu are nimic bun sau rău, ci utilizarea ei poate să aducă efecte dorite sau nedorite.

Controlul şi respectul pentru standardele etice întrunesc un suport larg. Controlul social este văzut ca un lucru bun de către respondenții cu un înalt nivel de cunoştințe (85%). 73,5% dintre europeni consideră că oamenii de ştiință trebuie lăsați liberi să-şi efectueze cercetările atâta vreme cât ei respectă reglementările etice.

La întrebarea pentru ce profesii aveți o deosebită stimă, răspunsurile au plasat profesia de cercetător ştiințific pe locul doi, după medici, ceea ce demonstrează o încredere a populației în aportul pe care oamenii de ştiință pot să-l aibă în economie şi societate.

CAPITOLUL 2
INDICATORI DE EVALUARE A EFECTELOR ECONOMICO-SOCIALE ALE CERCETĂRII-DEZVOLTĂRII

În elaborarea unui sistem de indicatori de evaluare a efectelor economico-sociale ale activității de cercetare-dezvoltare este necesar să se țină seama de faptul că nu există şi nici nu este previzibilă elaborarea unui set de indicatori care să permită măsurarea directă a outputurilor activităților din ştiință şi tehnologie întrucât outputul final al sistemului este un flux de inovații aplicabile pe termen mai scurt sau mai lung, iar outputul intermediar este un flux neîntrerupt de cunoştințe noi, care poate ridica nivelul de cunoaştere al populației şi, prin aceasta, poate duce la creşterea calității forței de muncă şi a gradului de acceptare a publicului larg în privința rolului acestui domeniu de activitate în îmbunătățirea standardelor de viață. Aceste informații sunt dirijate, la rândul lor, către diferite sectoare şi sunt utilizate cu un decalaj mai mic sau mai mare de timp. Dintre aceste rezultate intermediare numai o parte este publicată.

Elaborarea setului de indicatori necesari evaluării efectelor economice şi sociale ale cercetării ştiințifice a avut ca premisă metodologiile utilizate în acest scop la nivel european, ținând seama şi de necesitatea efectuării unor comparații internaționale.

Dacă teoria este deosebit de generoasă în acest domeniu, din punct de vedere practic **evaluarea efectelor cercetării ştiințifice, îndeosebi a celei aplicative**, este deosebit de **complexă.** Există o multitudine de efecte, directe şi indirecte, dificil de identificat şi cuantificat. Se apreciază chiar că efectele indirecte (propagate) ale cercetării-dezvoltării le depăşesc cu mult pe cele directe. Efectele sunt complexe, eterogene (ceea ce le face dificil de însumat), uneori necuantificabile (efectele calitative, unele efecte sociale). Încărcătura de imprevizibil, inerentă oricărui proiect de cercetare ştiințifică, îşi pune amprenta şi asupra calculelor economice, făcând nesigură orice estimare *ex ante* a rezultatelor. Mai puțin imprecisă, cuantificarea *ex post* a efectelor economice ale cercetării ştiințifice este totuşi marcată de dificultatea separării elementului progres tehnic de ceilalți factori de influență asupra rezultatelor productive, ca şi de imposibilitatea stabilirii precise a ariei de răspândire în timp a diverselor efecte directe şi indirecte. Reacția de autoîntreținere a progresului tehnic (invenții care generează alte invenții), efectele propagate şi înlănțuite complică şi mai mult analiza (Goschin, 1996).

Nu numai măsurarea, dar chiar identificarea tuturor categoriilor de efecte se poate dovedi deseori dificilă.

Toate acestea au determinat, ca o concluzie cvasiunanimă în literatura de specialitate, recunoaşterea **imposibilității determinării exacte a efectelor C-D asupra economiei şi societății.** În lipsa unui indicator sintetic exact, o măsură satisfăcătoare a eficienței poate fi obținută prin corelații statistice efort-efect, prin comparații în timp şi între sectoare de activitate şi prin indicatori microeconomici de tip beneficiu-cost.

Efectele cercetării-dezvoltării pot fi studiate sub mai multe aspecte şi anume: ştiințific, tehnic, economic şi social.

Efectele ştiințifice sau informaționale ale unei descoperiri reflectă calitățile ei pe planul originalității, al noutății, al profunzimii, care conferă posibilități sporite de utilizare practică.

Efectul tehnic merge un pas mai departe în direcția materializării informației într-un produs sau tehnologie posibil de realizat la nivelul tehnicii existente. Ea vizează performanțele tehnice ale produsului: viteza şi capacitatea de transport (pentru autovehicule), caracteristicile materialelor, viteza de lucru, capacitatea şi dimensiunile calculatoarelor, puterea activă a medicamentelor etc.

Eficiența economică pune în balanță costurile şi rezultatele ce ar putea fi obținute în condițiile aplicării inovației respective în producția de serie, comparativ cu utilizarea altor produse sau tehnologii.

Eficiența socială priveşte descoperirile ştiințifice prin prisma efectului lor potențial (impactul) asupra societății: nivel de trai, sănătate, protecția mediului şi chiar prestigiul internațional.

O descoperire ştiințifică reprezintă primul pas în direcția inovării şi eficiența sa este condiționată de finalizarea cu succes a fazelor ulterioare: cercetare aplicativă, dezvoltare tehnologică, producție, comercializare, utilizare efectivă (în producție sau consum).

O analiză completă şi corectă a eficienței cercetării ştiințifice cere să se meargă până la utilizatorul final al unui produs (proces, tehnologie) care are punctul de pornire într-o anumită descoperire ştiințifică. Această perspectivă are în vedere caracterul sistemic al înnoirii, care antrenează trei sfere de activitate (cercetare, producție, consum), generând multiple şi complexe fluxuri de forță de muncă, materiale şi informaționale. Toate acestea se intercondiționează în spațiul economiei naționale şi determină o multitudine de conexiuni directe şi inverse, care conferă ansamblului caracterul unui sistem cibernetic complex şi unitar.

Analiza structurii acestor conexiuni dezvăluie, ca element esențial, componenta inițială – cercetarea fundamentală şi aplicativă, creatoare a obiectului înnoirii şi punct de plecare pentru întregul proces. Un rol important revine şi producției, care asigură materializarea noului, iar sfera consumului realizează controlul şi reglarea întregului sistem. Noutatea, potențială în faza cercetării şi operațională în producție, dobândeşte caracter efectiv numai în consum. De aceea, valoarea economică a "produsului" cercetării ştiințifice depinde şi de

efectele indirecte înregistrate de producătorii şi utilizatorii tehnicii noi. Eficiența previzionată prin documentația tehnico-economică aferentă proiectelor de cercetare ştiințifică are caracter potențial. Mărimea efectivă a eficienței economice a cercetării ştiințifice poate fi apreciată doar în ultima fază a procesului înnoirii (producție sau consum).

Criteriile evaluării *ex post* ale cercetării ştiințifice şi dezvoltării tehnologice se referă în special la impactul economic şi social şi eficiența economică.

Metoda echipelor de experți – *peer-review* (PR) – vizează evaluarea meritului ştiințific, a utilității şi a efectelor potențiale ale unui program de cercetare de către oameni de ştiință care lucrează în acelaşi domeniu sau într-un domeniu înrudit, împreună cu experți din industrie şi potențiali utilizatori. Principala problemă în aplicarea acestei metode o constituie găsirea şi selectarea membrilor echipei. Această problemă se poate dovedi foarte dificilă deoarece în cazul unor domenii ştiințifice înguste nu se pot găsi cercetători-experți care să nu fie influențați de rezultatul evaluării. Aducerea unor experți străini ridică problema familiarizării cu specificul național. De la membrii echipei se cere imparțialitate, etică profesională şi competență, deoarece elementul subiectiv deține un loc important în astfel de evaluări.

Aplicarea metodei PR se poate face combinat cu strângerea unor informații cantitative şi calcularea de indicatori ajutători:

a) indicatori de recompensă ştiințifică, cum sunt: număr de premii, titluri onorifice, primirea în societăți ştiințifice prestigioase, număr de invitații la conferințe ştiințifice. Acestea sunt un indiciu al nivelului ştiințific al colectivului de cercetare şi al instituției;
b) indicatori bibliometrici. Utilizarea acestor indicatori se bazează pe ipoteza că rezultatul activității ştiințifice este reprezentativ reflectat în publicațiile ştiințifice. Scapă de sub incidența acestei categorii de indicatori comunicările ştiințifice, rapoartele şi proiectele ştiințifice cu caracter comercial sau strategic (acestea din urmă fiind secrete).

Principalii indicatori bibliometrici sunt numărul articolelor şi cel al citatelor.

Numărul articolelor. Indicator foarte cunoscut, relevant în domeniul răspândirii cunoştințelor ştiințifice; însumează numărul articolelor publicate de o persoană, grup sau institut. Deoarece există diferențe calitative între publicații, o variantă a acestui indicator presupune ierarhizarea revistelor pe patru niveluri (mergând de la cercetarea fundamentală la cea aplicativă).

Analiza citatelor. Metoda se bazează pe ipoteza că influența unui articol asupra domeniului ştiințific respectiv este oglindită de numărul de citări (cu un *lag* de 3-5 ani de la publicare). Cel mai cunoscut indicator este Science Citation Index creat de Institutul pentru Informare Ştiințifică din SUA. Indicatorul trebuie privit cu o anumită rezervă, datorită autocitării, citării prietenilor sau a articolelor la modă, datorită citărilor "negative" şi a preferinței pentru lucrările scrise în limba engleză. Sunt posibile agregări pe persoane (instituții, țări) şi se

poate face o ierarhizare a citatelor în funcție de nivelul ştiințific al revistei în care apare.

Indicatorii bibliometrici sunt laborioşi şi costisitori, necesită prelucrări cu ajutorul tehnicii electronice de calcul. Un studiu comparativ al rezultatelor obținute prin aplicare independentă a analizei bibliometrice şi a metodei *peer-review* asupra aceloraşi comunități ştiințifice a dus la rezultate concordante.

O altă metodă, aplicată îndeosebi în Anglia, constă în trimiterea unor chestionare cercetătorilor; se solicită informații privind oamenii de ştiință ale căror lucrări se consideră a fi mai importante în domeniul lor de activitate. Metoda are, evident, un caracter subiectiv pronunțat.

Toate aceste metode sunt parțiale şi imperfecte. Ele se folosesc numai ca elemente ajutătoare ale evaluării.

Brevetele de invenții oferă o măsură aproximativă a rezultatelor din activitatea de cercetare ştiințifică fundamentală. Creşterea eficienței economice a cercetării ştiințifice ar cere difuzarea liberă, imediată a invențiilor. Protejarea lor prin brevete şi alte forme legale asigură profitul proprietarului, dar diminuează eficiența economică globală datorită limitării efectelor totale şi încetinirii difuzării. Unele studii au demonstrat că totuşi brevetele încetinesc în mică măsură difuzarea; ele nu previn imitațiile, dar cresc costul acestora.

Descrierea brevetelor conține numeroase informații tehnice care completează sursele tradiționale de informații pentru măsurarea difuzării informațiilor ştiințifico-tehnice. Datele privind brevetele sunt colectate pentru a determina schimbările structurale şi evoluția activității inventive pe țări, domenii de activitate şi companii.

Folosirea numărului de brevete ca indicator al rezultatelor cercetării ştiințifice prezintă unele limite:

- nu este justificată însumarea nediferențiată a brevetelor, ele fiind calitativ diferite;
- tendința de secretizare a descoperirilor în anumite domenii (industria militară, produse uşor de copiat) face ca acestea să nu fie brevetate; există în schimb anumite produse mai susceptibile de a fi brevetate (de exemplu, medicamentele);
- există diferențe, pe plan internațional, privind activitatea de brevetare;
- schimbarea legislației privind brevetarea face dificilă comparația în timp.

Balanța tehnologică de plăți cuprinde operațiuni de cumpărări, vânzări de patente, licențe pentru patente, *know-how, trade-mark*, servicii tehnice, finanțarea cercetării-dezvoltării în afara teritoriului național.

Indicatorii balanței tehnologice de plăți măsoară difuzarea internațională a tehnologiilor "neîncorporate" raportând toate tranzacțiile intangibile legate de comerțul cu cunoştințe ştiințifice şi servicii tehnologice între parteneri din țări diferite.

Experiența internațională a relevat o serie de dificultăți ale cuantificării eficienței economice a cercetării ştiințifice finalizate şi aplicate în practică. Acestea se datorează mai multor factori.

a) Un calcul complet şi corect al eficienței impune urmărirea dispersiei în timp şi spațiu a tuturor eforturilor şi efectelor, deoarece influențele sunt ample şi contradictorii pe diferitele etape ale circuitului produsului sau tehnologiei noi.

Un produs sau o tehnologie nouă sau modernizată parcurge următoarele faze: formularea obiectivului cercetării, cercetare ştiințifică, dezvoltare tehnologică, aprovizionare, fabricație, comercializare, consum (productiv, social-cultural, individual), recircularea materialelor refolosibile, integrarea în mediul natural.

b) Efectele înregistrate în urma cercetării sunt diverse şi neomogene (deci neînsumabile): efecte informaționale, tehnice, economice, sociale, ecologice etc. Unele efecte au caracter calitativ şi sunt incomensurabile.

c) Efectele se înregistrează în locuri şi la momente diferite: în unitatea de cercetare-proiectare, la producător, la beneficiar şi la consumatorul final.
d) Răspândirea în timp a efectelor impune folosirea tehnicii actualizării. Largul efort-efect are o mărime variabilă.
e) Unele efecte au caracter potențial, estimat sau necesită raportarea la o stare anterioară introducerii progresului tehnic.
f) Există atât efecte directe cât şi efecte propagate, conexe.
g) Factori conjuncturali (fără legătură cu progresul tehnic) pot amplifica sau diminua efectele. Pe de altă parte, efectele introducerii tehnicii noi sunt uneori dificil de delimitat de influența altor factori.
h) Lipsa datelor privind efectele tehnicii noi la beneficiar. Obținerea acestor date ar necesita un sistem informațional special.
i) Metodologiile de evidență şi calcul sunt foarte laborioase, uneori inoperante.

Creşterea venitului național pe seama dezvoltării ştiinței şi tehnicii se poate determina pe mai multe căi. O primă metodă constă în însumarea efectelor potențiale ale introducerii progresului tehnic asupra venitului național (suma beneficiilor aduse de toate măsurile de introducere a pogresului tehnic). O altă cale constă în repartizarea sporului venitului național pe toți factorii săi de influență (cu ajutorul funcțiilor de producție sau prin metoda analizei de corelație şi regresie) urmată de eliminarea factorilor care nu țin de progresul tehnic deoarece aceştia sunt (de regulă) mai uşor de cuantificat. Indiferent de varianta de calcul aleasă, determinarea sporului de venit național produs de cheltuielile pentru ştiință şi tehnologie este dificil de realizat.

Efectul macroeconomic total al introducerii unui produs nou depinde atât de efectul direct al tehnicii noi (creşterea productivității, reducerea costurilor etc.) cât şi de cerere (elasticitatea ei în funcție de preț). Pentru a măsura efectele de ansamblu ale unui produs sau tehnologii, s-a introdus conceptul de

"economii sociale". Acestea reprezintă pierderea pe care ar suferi-o economia dacă o anumită tehnologie eficientă nu ar exista.

Economiile sociale se calculează ca pondere în PNB.

Indicatori microeconomici de tip beneficiu-cost

Ca orice alt indicator de eficiență, eficiența economică a cercetării-dezvoltării porneşte de la compararea eforturilor (umane, materiale şi financiare) cu efectele (informațional-ştiințifice, tehnice, economice, ecologice, politice) ale aplicării unui proiect de cercetare ştiințifică.

În literatura de specialitate au fost propuse numeroase formule de indicatori economici ai eficienței cercetării-dezvoltării. Acestea încearcă să exprime într-o singură relație de calcul "valoarea" ideilor şi proiectelor de produse noi. Eficiența proiectelor de cercetare este dată de combinarea valorilor intrinseci ale unor indicatori economici.

Corespunzător metodei generale de calcul a indicatorilor de eficiență, majoritatea formulelor propuse comportă în esență un raport între sporul de rezultate, de efecte adus de aplicarea proiectului respectiv şi plusul de cheltuieli, de eforturi. Măsurarea efectelor şi eforturilor implicate utilizează, de regulă următoarele elemente analitice: volumul vânzărilor, pe întreaga viață economică a produsului; profitul mediu anual şi de-a lungul vieții economice a produsului; cheltuielile de cercetare şi de investiții; cheltuielile de fabricație şi comercializare ale noului produs; capacitatea pieței; durata de viață economică a produsului nou; probabilitatea de succes tehnic şi comercial; prețul produsului nou, al brevetelor, al materiilor prime necesare şi corelarea cu alte proiecte de cercetare. Pentru fiecare factor în parte se dau note. Coeficientul sintetic obținut este cuprins între 0,1 şi 1.

Din analiza conținutului economic al formulelor de calcul utilizate pentru determinarea eficienței cercetării ştiințifice şi dezvoltării tehnologice rezultă că eficiența economică, exprimată prin raportarea profitului total la diferite categorii de costuri cumulate, rămâne criteriul esențial de evaluare a ideilor şi proiectelor de produse noi. Cercetarea, ca şi fabricația şi comercializarea, este o fază intrinsecă a ciclului economic; într-o formă sau alta cheltuielile de cercetare-dez-voltare, costurile de inovație trebuie luate în calculul eficienței economice întotdeauna alături de costurile de producție şi de comercializare. Fluxurile financiare (cheltuieli şi venituri) utilizate în calcule acoperă o perioadă lungă de timp: de la generarea ideii la retragerea produsului de pe piață. Având în vedere dispersia în timp a diferitelor categorii de venituri şi cheltuieli, actualizarea reprezintă o condiție a însumării şi comparării indicatorilor valorici implicați în calcule.

Toți factorii de care depinde eficiența finală a cercetării-dezvoltării concretizată în noi produse şi tehnologii (volumul pieței, volumul de vânzări, prețul, volumul de producție, profitul, cuantumul cheltuielilor de cercetare-dez-

voltare, de producție şi comercializare etc.) au un grad mai mic sau mai mare de incertitudine. Toate metodele se bazează pe valori estimate, anticipate ale factorilor implicați. Reducerea acestei incertitudini ține mai puțin de "calitatea" formulelor de calcul şi mai mult de calitatea metodelor şi tehnicilor de prognoză, de previziune a stărilor şi mărimilor acestor factori în viitorul mai apropiat sau mai îndepărtat.

Metodele cantitative de tip beneficiu-cost nu pot cuantifica întreaga gamă de elemente care intervin în decizia de selecție a proiectelor de cercetare-dezvoltare; de aceea, ele oferă o măsură aproximativă a " valorii " proiectelor.

CAPITOLUL 3
ANALIZA UNOR INDICATORI AI EFECTELOR ECONOMICE ALE CERCETĂRII–DEZVOLTĂRII DIN ROMÂNIA

Un prim indicator analizat pe cazul României este denumit în literatura de specialitate **productivitatea ştiinţifică şi tehnologică.** Metodologiile internaționale îl cuantifică prin număr de patente (brevete); număr de publicații ştiinţifice şi număr de citări în publicații intens citate; procentul firmelor inovative care cooperează cu alte firme/universități/institute publice de cercetare, ceea ce indică modelele de cooperare care pot contribui la intensificarea transporturilor de cunoştințe şi de inovații.

Dificultățile metodologice privind determinarea productivității forței de muncă din sectorul de cercetare-dezvoltare a impus selectarea acestor indicatori, pentru care există date disponibile, considerându-se indicatori de output care măsoară indirect potențialul tehnico-ştiințific al unei țări, transformabil, în anumite condiții, în efecte social-economice utile.

Este important de notat că indicatorul patente nu este utilizat numai pentru măsurarea performanței tehnologice într-o țară, ci, adesea este utilizat ca substitut pentru activitățile inovaționale cu mențiunea că informațiile asupra patentelor trebuie privite întotdeauna cu precauție întrucât mărimea țării, structura economică, gradul său de specializare şi existența companiilor multinaționale, factori care diferă de la o țară la alta, au o influență majoră. Pentru a avea o viziune mai exactă asupra productivității în ştiință şi tehnologie se sugerează ca datele privind patentele să fie combinate cu alți indicatori care măsoară productivitatea în C-D, cum ar fi de ex. numărul publicațiilor, numărul de citări, pondera industriilor cu tehnologie înaltă (şi ritmul lor mediu anual de creştere), ponderea patentelor în sectoarele caracterizate prin utilizarea tehnologiei înalte, ponderea exporturilor de produse ale tehnologiei înalte şi ritmul lor mediul anual de creştere, balanța tehnologică de plăți.

Pe plan european se consideră utili şi se recomandă să fie utilizați în evaluări efectuate la nivel național doi noi indicatori de output indirect şi anume: numărul de *spin-offuri* generate de universități şi de centrele de cercetare, care măsoară dezvoltarea noilor activități economice efectuate de personalul din C-D; rata de utilizare a rețelelor electronice în laboratoarele de C-D, considerându-se că, cu cât rețelele electronice de cercetare sunt mai vaste şi mai performante, cu atât mai mult creşte calitatea şi cantitatea productivității ştiințifice şi viteza de difuzare a producției ştiințifice şi tehnologice.

Aplicarea unui patent arată că există o producție de cunoştințe noi, legată de o invenție şi, ceea ce este mai important, că aceste cunoştințe pot aduce potențiale beneficii economice. De aceea, pentru o țară, activitatea de patenta-

re reflectă o parte a activității sale inovaționale şi capacitatea acelei țări de a exploata cunoştințele şi a le traduce în potențiale profituri economice. Ca informație publică, patentele sunt, de asemenea, un vehicul important pentru transferul de cunoştințe tehnologice.

Un factor important care influențează nivelul de patentare dintr-o țară este structura sa industrială. Având în vedere că anumite industrii au o înclinație mai mare de a patenta decât altele, țările specializate în aceste industrii vor tinde să înregistreze rate mai ridicate de patentare.

În România, Oficiul de Stat pentru Invenții şi Mărci, principalul furnizor de informații pentru indicatorii menționați, are strânse relații cu Oficiul European de Brevetare în perspectiva apropiatei aderări a României la Convenția Brevetului European, urmărind toate evoluțiile care au avut loc la nivelul Uniunii Europene în această direcție.

Datele existente la OSIM relevă că, după o perioadă de reducere substanțială şi permanentă a cererilor de brevete de invenție în perioada 1996-2000, anul 2001 semnifică un vizibil progres în această direcție (vezi tabelul nr.1). Au fost depuse, în 2001, 1409 cereri de brevet de invenție, adică cu 9,1% mai multe decât în anul 2000, dintre care 1128 de cereri depuse de solicitanți români, dar numai 281 de cereri depuse de solicitanți străini. Se constată o creştere mai mare a cererilor depuse prin sistemul PCT (236) decât pe ruta națională (45).

Tabelul nr. 1

Evoluția numărului de cereri de brevete de invenție în România

	1996	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**	**2000/ 2001 %**
Solicitanți români	1831	1708	1299	1061	1003	1128	15,5
Solicitanți străini-total din care:	658	736	473	342	289	281	-2,8
- cereri pe ruta națională	169	96	78	56	63	45	-28,6
- cereri prin PCT	489	640	395	286	226	236	4,4
Total	2489	2444	2205	1403	1292	1409	9,1
Cereri de extindere a brevetului european	72	449	1600	3136	4063	4278	5,3
Total	2561	2893	3805	4539	5355	5687	6,2

Sursa: *OSIM, Raport anual 2001, p. 26.*

Având la bază prevederile acordului încheiat între Guvernul României şi Organizația Europeană a Brevetelor, privind cooperarea în domeniul brevetelor, în România sunt valabile, ca titluri de protecție a invențiilor şi brevetele europene-eliberate de Oficiul European de Brevete, la care s-a cerut extinderea valabilității în România, în condițiile stabilite în acord. Un brevet european extins, eliberat de către OEB, pe baza unei cereri de brevet european în care s-a solicitat extinderea efectelor în România, produce aceleaşi efecte ca un brevet național, conform legii române de brevetare.

Din analiza cererilor de brevete după categoriile principale de solicitanți şi anume: întreprinderile, cercetarea/învățământul şi inventatorii, se constată o reducere îngrijorătoare, în perioada 1996-2001, a cererilor provenite din cercetare şi învățământ (de patru ori), a celor solicitate de întreprinderi (de două ori) şi în mai mică măsură a cererilor venite din partea inventatorilor (vezi tabelul nr. 2). Cu toate acestea, în anul 2001, comparativ cu anul 2000, se constată o creştere mai mare a cererilor solicitate din partea sectorului cercetare-învățământ şi o reducere a solicitărilor de brevetare venite din partea întreprinderilor.

Tabelul nr. 2

Cereri de brevete după categorii de solicitanți

	1996	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**	**2000/ 2001-%**
Întreprinderi	398	509	359	236	200	189	-5.5
Ceetare/învățământ	484	258	205	112	96	114	18,8
Inventatori	949	941	735	713	707	825	16,7
Total	1831	1708	1299	1061	1003	1128	12,5

Sursa: *OSIM, Raport anual 2001, p. 28.*

Dacă considerăm că nevoia de protecție a cererilor de brevete s-a exprimat în toate cazurile în care au existat invenții, reține atenția faptul că cele mai puține realizări în acest domeniu au existat tocmai în cercetare şi învățământ, domenii în care, prin excelență, există creația ştiințifică care ar trebui să se manifeste prin rezultate remarcabile.

Repartiția solicitanților pe teritoriul țării relevă o dispersie destul de mare. Cele mai numeroase cereri vin din partea solicitanților din Bucureşti şi Iaşi, oraşe cu tradiție în domeniul cercetării şi inventicii. Printre județele cu număr mare de cereri de brevete de invenție se numără Galați, Prahova, Dolj, Neamț şi Suceava.

Numărul de cereri depuse din partea solicitanților străini a scăzut substanțial în perioada 1996-2001, de peste două ori. Solicitanții străini au depus în anul 2001 un număr de 281 de cereri, din care 45 au fost depuse la OSIM, iar 236 au fost cereri internaționale, depuse în virtutea Tratatului de Cooperare în Domeniul Brevetelor (PCT). Cele mai multe cereri, ca şi până în anul 2001, au provenit din partea solicitanților din SUA (30,6%), Germania (12,1%), Franța (9,6%), Olanda (0,2%), Elveția (5,3%), şi Italia şi Japonia cu câte 3,2% din total.

Analiza structurii pe domenii de cercetare a cererilor de invenții relevă un interes deosebit al inventatorilor pentru următoarele domenii menționate în ordinea numărului de cereri: “necesități curente ale vieții”, “tehnici industriale diverse şi transporturi“, “chimie”, “mecanică, iluminat, încălzit, armament”, “fizică”, “construcții” şi “electricitate”.

Informațiile cele mai utile pentru a evalua global potențialul de transpunere în soluții practice a rezultatelor cercetării ştiințifice se obțin din analiza ce-

rerilor de brevete pe domenii tehnice. Tabelul nr. 3, conține principalele domenii tehnice în care s-a înregistrat o activitate de brevetare şi care reprezintă mai mult de 585 de cereri față de totalul cererilor de brevete de invenție depuse în anul 2001.

Tabelul nr. 3

Cereri de brevete de invenție repartizate pe principalele domenii tehnice

Domenii tehnice	1998	1999	2000	2001	2001/ 2000%
Transporturi	109	101	101	149	47,5
Construcții, clădiri	69	72	76	104	36,6
Motoare şi pompe	131	75	68	103	51,5
Chimie organică	155	119	90	97	7,8
Sănătate, distracții	66	101	68	83	22,1
Electricitate	104	86	83	83	-
Coloranți, petrol, uleiuri animale	84	55	66	76	15,2
Articole personale sau de menaj	57	41	55	66	20
Instrumente de măsură; optică; fotografie	81	80	63	63	-

Sursa: *OSIM, Raport anual 2001, p. 34.*

Cele mai semnificative creşteri ale rezultatelor activității de creație ştiințifică din perioada 1998-2001 s-au constatat în domeniile: transporturi, construcții, sănătate, articole personale şi de menaj. Interesul inventatorilor străini s-a concentrat îndeosebi asupra chimiei organice, preparatelor farmaceutice, electricității, transporturilor şi construcțiilor (în egală măsură), coloranților, petrolului, uleiurilor, alimentației şi tutunului, biochimiei şi metalurgiei în timp ce solicitanții români şi-au protejat rezultatele cercetării lor pe domeniile transporturilor, pompelor şi motoarelor, construcțiilor, sănătății, electricității, articolelor de menaj, coloranților, instrumentelor de măsură, optică şi fotografie şi chimiei anorganice.

Din punct de vedre al numărului brevetelor eliberate în perioada 1996-2001, se constată o reducere a numărului titularilor români şi o creştere de aproape două ori a celor străini (tabelul nr.4).

Tabelul nr. 4

Brevete de invenție eliberate

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2001/2000%
Titulari români	1742	1122	1597	928	569	478	-16
Titulari străini	118	295	221	124	265	251	-5,3
Total	1860	1417	1818	1050	835	729	-12,7
Brevete europene validate	-	-	-	26	65	103	58,5
Total general	1860	1417	1818	1076	900	832	-7,6

Numărul cel mai mare de brevete eliberate în anul 2001 a fost, ca şi în anii precedenţi, în domeniul chimiei şi metalurgiei. În ceea ce priveşte brevetele eliberate pentru titularii străini, se constată că SUA, Franța, Germania şi Marea Britanie sunt țările cărora li s-au eliberat cele mai multe brevete de invenție.

Publicațiile ştiințifice

Acest indicator măsoară producția ştiințifică, fiind considerat o expresie a capacității de cercetare şi de creştere a fondului de cunoştințe al unei țări sau al unei anumite comunități de cercetare etc.

Dacă numărul de publicații arată doar cantitatea producției ştiințifice a unei țări, calitatea acesteia este asociată unui indicator referitor la "numărul de citări ale lucrărilor ştiințifice în publicații internaționale". În majoritatea domeniilor ştiințifice, numărul de citări pe care îl înregistrează o publicație într-o anumită perioadă reflectă importanța sa.

Sunt necesare câteva remarci preliminare privind natura datelor pentru a interpreta corect aceşti indicatori. Baza de date, Science Citation Index (SCI) este americană şi, în consecință tinde să avantajeze publicațiile de limbă engleză şi să reflecte profilul ştiințific al SUA. De aceea, ar trebui să se țină cont, atunci când se fac interpretări ale datelor, că acele țări specializate în domenii care manifestă o înclinație redusă fie spre publicare, fie spre domenii care nu sunt bine reprezentate în această bază de date, sunt subestimate.

Ratele de citare trebuie analizate cu aceeaşi prudență, deoarece tendința numărului de citări/articol variază în funcție de mărimea domeniului şi a comunității ştiințifice.

Tabelul nr. 5

Lucrări publicate de personalul de specialitate din unitățile cu activitate de cercetare-dezvoltare

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total lucrări, din care: - în țară	25 966	25 196	25196	15804	15 419	17206
- în străinătate	5351	4908	4908	4504	4566	4853
Cărți, din care : - în țară	2261	2053	2053	1667	1974	2511
- în străinătate	233	91	91	119	119	405
Articole, din care: - în țară	9911	8302	8302	12 828	12836	13776
- în străinătate	1808	1880	1880	4022	4272	4244

Sursa: *Anuarele statistice ale României pe anii 1997, 1998, 1999, 2000, 2001.*

În România, informația referitoare la numărul de citări nu există, iar datele privind numărul de publicații sunt destul de sărace şi necomparabile în timp pe domenii de cercetare datorită schimbării metodologiei.

În perioada 1996–2000, numărul total de lucrări publicate în țară şi în străinătate s-a diminuat, deşi anul 2000 reprezintă un punct de inflexiune spre o tendință ascendentă.

Într-un clasament al țărilor lumii după numărul de publicații la un milion de locuitori, România era plasată pe locul 50 în anul 1995, (Cehia pe locul 19, Slovacia pe locul 24, Slovenia pe locul 25, Ungaria pe locul 29, Estonia pe locul 31, Croația pe locul 32, Polonia pe locul 33, iar Bulgaria pe locul 36).

CAPITOLUL 4
IMPACTUL C-D ASUPRA INDUSTRIEI PRELUCRĂTOARE

Activitatea de C-D este un instrument esențial în creşterea competitivității şi a ocupării forței de muncă întrucât poate determina crearea de locuri de muncă în industriile noi, bazate pe tehnologii *high-tech*, în organizațiile de transfer tehnologic (centre de incubare şi afaceri, parcuri tehnologice şi ştiințifice etc.).

Creşterea economică potențială depinde direct de investițiile în crearea de noi cunoştințe şi în inovare întrucât ele au ca efect creşterea capacității tehnologice a unei țări precum şi a forței productive a factorilor tradiționali de producție. Investițiile în cunoştințe sunt complementare şi interactive cu alte tipuri de investiții, iar competitivitatea economică se realizează prin capacitatea de a transforma cunoştințele în performanță economică, cu ajutorul investițiilor în tehnologiile noi. Doar în acest caz poate avea loc dezvoltarea sustenabilă asociată cu rate ridicate ale ocupării forței de muncă.

Specialiştii consideră că rata de creştere a productivității muncii într-o economie constituie o măsură directă a impactului activității de C-D, deoarece înglobează atât efectele directe cât şi pe cele indirecte ale inovării. Cu toate acestea, în corelarea rezultatelor C-D cu nivelul productivității trebuie ținut seama de o multitudine de alți factori care pot influența productivitatea muncii, dintre care cel mai important este structura economiei. Anumite industrii sunt asociate cu o rată mai ridicată a productivității şi o valoare adăugată mai mare. Țările ale căror economii sunt orientate mai mult spre asemenea sectoare pot tinde să înregistreze rate mai ridicate de productivitate. Ritmul de creştere a productivității muncii depinde şi de alți factori decât de rezultatele obținute în activitatea de C-D. Între factorii importanți care afectează rata de creştere a productivității muncii se înscriu, spre exemplu, investițiile în capitalul real, infrastructura sau microstructurile economiei, calitatea forței de muncă utilizate, sistemul stimulentelor economice etc. Productivitatea muncii depinde, de asemenea, de gradul de utilizare a capacităților de producție, care la rândul său depinde de faza ciclului de afaceri.

Procesul de comercializare şi de creştere a competitivității se reflectă în apariția noilor activități şi a noilor produse pentru piețele interne şi pentru export. Aceasta induce o restructurare a activităților existente, atât prin schimbări culturale puternice în favoarea sectorului tehnologiei înalte, prin activitățile cu intensitate înaltă a cunoştințelor, cât şi prin modernizarea economiei, prin diseminarea tehnologiilor noi. Cunoştințele şi inovarea reprezintă sursele supreme de competitivitate ale firmei. Competența de a comercializa cunoştințele şi

activele complementare cunoştinţelor sunt, de asemenea, elemente necesare pentru creşterea competitivităţii în economia bazată pe cunoaştere.

Dinamica productivităţii muncii pe salariat în industria prelucrătoare din România a avut un trend ascendent în perioada 1998–2000 (figura nr. 1). Cele mai mari creşteri ale productivităţii muncii în anul 2000 în comparaţie cu 1995 s-au înregistrat atât în ramuri ca: mijloace de transport rutier (204,5%), aparate şi instrumente medicale, de precizie, optice şi ceasornicărie (180,3%), maşini şi echipamente (167,1%), care au un grad de sciento-intensivitate înalt sau mediu, cât şi în ramuri ca industria alimentară, băuturi, tutun, în care impactul cercetării tehnologice poate fi mai redus.

Figura nr. 1 – Indicii productivităţii muncii pe salariat în industria prelucrătoare

Tabelul nr. 6

Impactul C-D în industria prelucrătoare

	Indicii productivităţii muncii 2000/ 1995 (%)	Întreprinderi cu activitate de cercetare în 1997 (% din total)	Întreprinderi la care valoarea produselor noi şi îmbunătăţite deţine peste 10% din cifra de afaceri (% din total ramură)	Întreprinderi la care valoarea pro-duselor noi şi îmbună-tăţite deţine peste 10% din valoarea expor-turilor
Total industrie prelucrătoare	130,6	9,8	2,3	2,3
Alimentară şi băuturi	156,4	2,7	0,2	-
Textilă şi fibre textile	108,3	11,6	2,8	4,4
Confecţii şi îmbrăcăminte	107.0	0,8	0,5	0,2
Pielărie şi încălţăminte	109,6	2,6	1,8	1,8

	Indicii productivității muncii 2000/ 1995 (%)	Întreprinderi cu activitate de cercetare în 1997 (% din total)	Întreprinderi la care valoarea produselor noi şi îmbunătățite deține peste 10% din cifra de afaceri (% din total ramură)	Întreprinderi la care valoarea pro-duselor noi şi îmbună-tățite deține peste 10% din valoarea expor-turilor
Celuloză, hârtie, carton	134,1	-	-	-
Prelucr. țiței, coc-sific.cărbune,	111,0	41,7	-	-
Chimie, fibre sin-tetice şi artificiale	110,2	28,6	0,9	-
Prelucrare cauciuc şi mase plastice	61,8	27,2	5,4	2,7
Alte produse din minerale nemeta-lice	127,2	7,5	1,1	1,1
Metalurgie	114,3	27,6	2,3	1,1
Construcții metalice şi produse din met-al	110,1	6,4	2,2	2,7
Maşini şi echipa-mente	167,1	28,3	7,7	6,9
Maşini şi aparate electrice	146,6	44,6	16,7	25,0
Echipamente, apa-ratură radio, TV	47,0	26,9	16,7	12,5
Aparatură şi instru-mente medicale, de precizie, optică şi ceasornicărie	180,3	33,3	6,5	6,5
Mijloace de transport rutier	204,5	22,7	9,2	6,2
Alte mijloace de transport	164,2	17,0	1,9	1,9
Mobilier şi alte ac-tivități neclasificate	168,5	2,9	2,0	2,4

Sursa: *date din Anuarul statistic al României, 2001, p. 415, 416, 417.*

Dacă luăm în considerare *lagul* temporal al implementării rezultatelor cercetării în industrie, ar trebui ca dinamica productivității muncii din anul 2000 să fie parțial influențată şi de rezultatele cercetărilor efectuate în diferite ramuri ale industriei în perioada 1995-1997.

Activitatea de cercetare era concentrată în următoarele ramuri, (dacă avem în vedere indicatorul: “ponderea întreprinderilor cu activitate de C-D în

totalul întreprinderilor din ramură"): maşini şi aparate electrice (44,6%), prelucrarea țițeiului şi cocsificarea cărbunelui (41,7%), aparatură şi instrumente medicale, de precizie, optică şi ceasornicărie (33,3%), chimie, fibre sintetice şi artificiale (28,6%), metalurgie (27,6%), prelucrarea cauciucului şi maselor plastice (27,2%), mijloace de transport rutier (22,7%). Aceste ramuri dețineau în 1998 62,5% din cheltuielile de cercetare ale întreprinderilor din industria prelucrătoare.

Experiența internațională relevă o concentrare a cheltuielilor de C-D în câteva industrii *high-tech,* apreciindu-se că între 40% şi 60% din cheltuielile de C-D ale sectorului afaceri sunt efectuate în domeniile calculatoare, semiconductori şi industria aerospațială. În opt sectoare sciento-intensive (intensitatea activității de cercetare este determinată ca pondere a cheltuielilor de C-D în totalul producției), se efectuează peste 80% din totalul cheltuielilor de C-D (tabelul nr. 7), existând diferențe atât între cele trei mari puteri economice, cât şi între ramurile industriei care s-au avut în vedere.

Tabelul nr. 7

Intensitatea C-D pe ramuri industriale şi țări OECD

(%)

	Uniunea Europeană	**SUA**	**Japonia**
Ind. farmaceutică	10	13,1	13,1
Ind. aerospațială	12,1	6,6	13,2
Computere şi birotică	4,6	8,3	13,5
Electronică	8,5	5,5	8,1
Instrumente de măsură…	2,6	8,2	8,5
Chimie	2,8	6,0	3,0
Autovehicule	3,4	2,7	4,3
Maşini electrice	3,1	4,6	2,7

Sursa: *European Report on S&T, 1997, p. 138.*

În industria prelucrătoare a țărilor membre ale UE, activitatea de cercetare se concentrează mai ales în industria aerospațială, farmaceutică şi electronică; în SUA în industria farmaceutică, computere, birotică şi instrumente de măsură şi chimie, iar în Japonia cea mai mare sciento-intensivitate se manifestă în industria farmaceutică, aerospațială, computere, birotică, electronică şi instrumente de măsură; Japonia este lider în patru dintre cele opt industrii sciento-intensive şi anume: industria aerospațială, computere şi birotică, autovehicule şi industria instrumentelor de măsură.

Dacă luăm în calcul doar acele ramuri ale industriei prelucrătoare din România asupra cărora cercetarea ştiințifică are un impact mai direct care beneficiază de relații mai intense între activitatea de cercetare şi cea industrială, şi care au în plus şi un rol important în modernizarea altor ramuri (ne referim la

aparatură şi instrumente optice şi de precizie, maşini şi echipamente, maşini şi aparate electrice) a căror pondere în totalul cheltuielilor este de peste 50%, observăm că ele au înregistrat şi cele mai înalte sporuri ale productivității muncii în anul 2000, ceea ce susține concluzia contribuției cercetării la dinamica acestui indicator. Considerăm însă că aportul cel mai însemnat l-au avut alți factori, dintre care cu semnificație deosebită a fost reducerea drastică a numărului de personal, pe fondul restructurărilor impuse de privatizările care au avut loc în industria prelucrătoare.

Cel mai concret impact al cercetării-dezvoltării asupra industriei prelucrătoare îl constituie modernizarea produselor şi tehnologiilor, creşterea ponderii acestora în valoarea exportului şi a competitivității lor la export. Sub acest aspect, contribuția C-D industriale a fost, din păcate, extrem de redusă în anul 2000, întrucât pe ansamblul industriei prelucrătoare doar 2,3% din numărul întreprinderilor aveau peste 10% din cifra de afaceri şi din valoarea exportului produse noi şi modernizate. Datele tabelului nr.6 relevă faptul că această pondere a fost net superioară în acele ramuri în care activitatea de C-D a fost mai intensă, şi anume: mijloacele de transport rutier (9,2% şi respectiv 6,2%); aparatură şi instrumente medicale, de precizie, optică şi ceasornicărie (6,5% şi 6,5%); echipamente, aparate radio şi TV (16,7% şi 12,5%); maşini şi aparate electrice (16,7% şi 25%). La nivel european, creşterea exporturilor de produse *high-tech* este evidentă mai ales în domeniul electronicii, telecomunicațiilor şi computerelor. O parte substanțială a exporturilor în industriile cu intensitate tehnologică mare nu include produse *high-tech*.

Dincolo de mărimea inputurilor în C-D, transformarea outputului cercetării în input industrial pune problema legăturii dintre C-D şi industrie, proces care este inclus în problematica complexă a inovării. Specialiştii consideră că la baza ”paradoxului european”, care se referă la decalajul dintre performanțele ştiințifice şi cele tehnologice, stau tocmai slabele legături care există între ştiință şi tehnologie, pe de o parte, şi activitatea industrială, pe de altă parte. În formula clasică, ştiința alimentează tehnologia în mod direct şi evident. De exemplu, cercetarea din domeniul fizicii solidelor a generat dezvoltarea tehnologiei semiconductorilor, iar avansul cercetărilor din biologia moleculară a încurajat dezvoltarea biotehnologiei. Aceste interacțiuni pot avea şi sensul invers, adică dezvoltarea tehnologică poate precede cunoaşterea ştiințifică. Inventarea aeroplanului, de pildă, a stimulat dezvoltarea ştiinței aerodinamicii.

Relația dintre cercetare şi tehnologie poate să îmbrace diferite modele. Instituțiile sunt unul dintre canalele de interacțiune, fie prin structuri inovaționale care să stimuleze dinamica C-D în cadrul firmei, fie prin diferite tipuri de asociații între universități şi industrie. Un alt mediu pentru stabilirea legăturilor este transferul de cunoştințe de la personalul de cercetare care, fie lucrează în industrie, fie face parte din rețelele de contact şi informații. Cercetătorii pot să dezvolte noi instrumente şi tehnici care se pot adopta şi aplica ulterior în industrie.

Există şi o dimensiune sectorială a acestei probleme. Interfața dintre cercetarea fundamentală şi dezvoltarea tehnologică diferă substanțial de la o industrie la alta. Spre exemplu, față de industria semiconductorilor, industria farmaceutică are legături mult mai strânse cu cercetarea fundamentală.

Desigur că una din cele mai mari provocări pentru firme este de a-şi dezvolta propriile laboratoare de cercetare pentru a nu fi obligate să cumpere licențe sau să exploateze rezultatele cercetării din instituțiile publice. Potrivit unor studii bazate pe anchete statistice, peste 30% din companii consideră foarte importante, sau extrem de importante, cunoştințele generale provenite din cercetarea fundamentală, față de 56% care apreciază cunoştințele specializate rezultate din cercetarea fundamentală, 35% care apreciază tehnologiile şi 19% prototipurile.

Pe baza unei analize a inputurilor şi outputurilor, cunoscuții specialişti ai domeniului, Martin şi Salter (1996) au lansat sintagma "noului contract social", care se referă la relația dintre stat-societate, pe de o parte, şi ştiință şi tehnologie pe de alta, relație în care "publicul şi guvernul aşteaptă beneficii mult mai directe şi specifice de la investițiile efectuate în cercetare", adică un impact mai mare al cercetării fundamentale asupra creşterii performanțelor economice şi tehnologice.

"Paradoxul european" s-a probat cu trei categorii de indicatori: publicațiile, patentele şi cheltuielile pentru C-D, care – cu toate limitele lor – permit analiza dinamicii ştiinței şi tehnologiei şi a legăturii dintre ele. Comparând outputul ştiințific cu cel tehnologic (cu ajutorul cheltuielilor de C-D), vom observa existența unui decalaj între nivelul mediu european şi SUA sau Japonia.

O posibilă explicație poate fi dată de diferențele existente în "intensitatea ştiințifică a patentelor" (adică referirile la literatura de specialitate în fundamentarea lor).

Se apreciază că peste 73% din articolele citate de patentele din industria SUA sunt ale instituțiilor ştiințifice publice şi doar 27% ale cercetătorilor antrenați în cercetarea industrială. În general, în SUA şi Japonia se constată o mai mare legătură între activitatea inovativă şi ştiință. Dacă în Europa doar 51% dintre patente se bazează pe rezultate ale cercetării ştiințifice, în SUA şi Japonia aceste relații sunt mult mai strânse, respectiv 65% şi 64%.

Interesant este de studiat "paradoxul european" la nivelul diferitelor ramuri ale industriei, prin analiza gradului de recuperare al investițiilor în tehnologii sau înclinația spre patentare. Se cuvine menționat în acest context efectul de antrenare al unei tehnologii asupra alteia, care poate avea un impact deosebit şi poate fi un element crucial în outputul sistemului ştiință şi tehnologie. Prin natura lor, aceste efecte nu pot fi incluse nici în datele privind publicațiile, nici în cele privind patentele, ceea ce poate conduce la subestimarea impactului S-T asupra economiei şi societății.

Dacă analizăm performanța ştiințifică per capita la nivel european, comparativ cu SUA, se observă că în America se obțin rezultate ştiințifice mai bune

decât în UE cu un număr mai redus de personal implicat în C-D şi, cu un volum de cheltuieli aproximativ egale, ceea ce semnifică un nivel superior al salariilor şi o atractivitate mai mare pentru activitatea de cercetare.

"Paradoxul european" poate fi privit şi prin prisma competitivității internaționale. Specialiştii consideră că există o legătură între investițiile în tehnologie şi comerțul cu produse *high-tech*. Politicile tehnologice naționale sunt bazate pe ipoteza că eforturile de C-D se vor transforma în output tehnologic care va contribui la creşterea competitivității în activitatea comercială. O serie de autori, Nelson şi Wright (1992) au demonstrat modul în care companiile multinaționale sunt principalul "vehicul" de creştere a fluxurilor internaționale de tehnologie. Pe continentul european ele acționează ca promotori ai progresului tehnic pentru piețele țărilor central şi est-europene prin importul de componente *high-tech* din țările de origine şi încorporarea lor în produse care se vând atât pe piața internă cât şi pe cea internațională. Este important de menționat buna apreciere pe care companiile internaționale o au asupra calității pieței muncii din țările cu economii de piață tinere .

Concluzia generală este aceea că relația dintre ştiință, tehnologie şi outputul economic nu este liniară, fapt probat şi de faptul că aşa numitul "paradox european", care se manifestă la nivelul mediei, diferă între statele membre şi între industrii.

Rolul companiilor multinaționale creatoare de locuri de muncă şi cunoştințe în industriile sciento-intensive este evident. În 1995 companiile multinaționale din industria aerospațială din SUA, Europa, Japonia ofereau 65% din locurile de muncă. În industriile de înaltă tehnologie – computere şi electronică – giganții industriali reprezintă mai mult de 40% din totalul cheltuielilor de C-D şi mai puțin de 40% din locurile de muncă, iar în industria automobilelor contribuția lor este de 80% în totalul cheltuielilor de C-D şi 60% în locuri de muncă.

În acest context, intensificarea fluxurilor de capital străin spre România, îndeosebi în industriile sciento-intensive este un deziderat pentru realizarea căruia este necesară crearea unui climat economic atractiv, prin politici fiscale eficiente, prin legislație şi siguranța mediului de afaceri românesc. Dezvoltarea industriei de echipamente electrice şi optică are mare însemnătate în susținerea dezvoltării tehnologiei informaționale, care, pe plan mondial, dar mai ales în Europa de Est, s-a dovedit a fi cea mai dinamică ramură a industriei prelucrătoare. Ținând seama de decalajul substanțial care există între România şi alte țări, inclusiv cele central şi est-europene, în privința gradului de informatizare a economiei şi societății, o direcție importantă de impact a cercetării ar putea fi producerea de *software* şi a echipamentelor *hardware*, pentru a căror dezvoltare este necesară creşterea alocărilor la cote echivalente cu cele din țările europene cu un grad de informatizare deja înalt. Slaba dotare cu calculatoare poate fi transformată într-un avantaj dacă avem în vedere mărimea pieței potențiale din România, precum şi valoarea capitalului uman care se află în acest domeniu, apreciat în mod deosebit de către marile companii internaționale.

În documentele strategice ale Guvernului, referitoare la politica industrială (Monitorul oficial nr. 648/16 X-2001) se estimează o creştere a productivității muncii în perioada 2001-2004 în industria prelucrătoare cu 4,7%, prin "promovarea susținută a programelor de C-D naționale şi sectoriale care sprijină modernizarea, creşterea nivelului tehnic şi a calității tehnologiilor, a produselor şi serviciilor româneşti, în scopul îmbunătățirii competitivității şi asigurării accesului lor atât pe piața internă cât şi pe cea internațională. În concepția Guvernului, aceasta se va realiza prin:

- dezvoltarea proiectelor de C-D-I şi a colaborării între institutele de C-D, agenți economici şi universități, concomitent cu creşterea capacității de a disemina şi utiliza eficient rezultatele cercetării şi inovării;
- abordarea interdisciplinară şi multisectorială a C-D care să țină seama de nevoile pieței, cu care industria să fie în permanentă legătură;
- promovarea unor programe eficiente de C-D care să genereze beneficii maxime;
- stimularea dezvoltării parcurilor ştiințifice;
- asigurarea unui cadru legislativ favorabil pentru protecția rezultatelor activității de C-D, inclusiv a unui cadru adecvat pentru proprietatea industrială şi intelectuală, cu prioritate în domeniul patentelor, mărcilor şi designului industrial (p. 15 din documentul "Aprobarea politicii industriale a României").

Fiecare din direcțiile de acțiune mai sus enumerate se poate transpune în practică doar dacă este acoperită şi de fondurile pe care le implică realizarea ei. Promovarea unor programe de cercetare naționale şi sectoriale care să aibă cu adevărat impact asupra industriei implică fonduri substanțiale, de care cercetarea ştiințifică nu beneficiază în prezent şi mai ales distribuirea sumelor existente pe programe cu adevărat prioritare, la realizarea cărora să conlucreze cei mai buni specialişti ai domeniului, indiferent de mediul academic, industrial sau universitar din care provin. Competiția pentru fondurile publice de C-D distribuite în sistem competitiv nu trebuie să se transforme într-o concurență neloială, care să aibă drept rezultat disiparea forțelor umane şi financiare. Colaborarea pentru realizarea în comun a unor programe trebuie să aibă o contribuție reală la dezvoltarea producției industriale şi să se axeze cu adevărat pe nevoile pieței interne şi pe promovarea la export a acelor produse care au un avantaj competitiv.

Din datele anexei nr. 2, se poate constata că, pe ansamblul industriei prelucrătoare, cheltuielile de cercetare–dezvoltare s-au redus, numai în perioada 1998-2000, la aproape jumătate (în termeni reali – în $ la cursurile medii ale anului), o descreştere substanțială înregistrându-se în ramurile "echipamente, aparate radio, TV, a maşinilor şi aparatelor electrice, aparaturii şi instrumentelor optice, ramuri considerate în strategia la care ne referim, ca având "un rol deosebit în modernizarea tuturor ramurilor". În consecință, aşa cum rezultă din anexa nr.1, în anul 2000, ponderea întreprinderilor care au

avut activitate de cercetare s-a redus de la 10,2% în 1998 la 7,4% în anul 2000, diminuare care se observă şi în ramurile purtătoare de progres tehnic. Corespunzător, s-a diminuat ponderea întreprinderilor la care produsele noi şi modernizate reprezintă peste 10% din cifra de afaceri şi export, de la 3,6% şi respectiv 3% în 1997 la 2,3% şi respectiv 2,3% în anul 2000. Dacă această tendință va continua, contribuția cercetării la sporul de productivitate şi la creşterea competitivității, prevăzute în Strategia pentru orizontul 2004, va fi mult diminuată. Se cuvine a fi menționată ca excepție ramura "maşinilor şi aparatelor electrice", în care ponderea întreprinderilor la care produsele noi şi îmbunătățite reprezintă peste 10% din valoarea exportului a crescut de la 14,3% în 1997 la 25,5% în anul 2000.

Patentarea externă este considerată un indicator al exportului de tehnologie, al calității activității de patentare a unei țări şi un semn al orientării sale spre piața mondială. Pentru țările slab integrate în economia mondială, prin investiții străine directe şi prin comerț, patentarea externă este relativ redusă, aşa cum este în România, unde se înregistrează o tendință de scădere a patentelor înregistrate de solicitanții străini (vezi capitolul III al studiului). Într-un clasament al OECD (S. Radosevic şi L. Auriol, 1998) privind patentarea externă şi internă a diferitelor țări , raportată la 10 000 locuitori (indicator denumit "al aplicabilității patentelor"), România era plasată, în anul 1995, pe locul 21, cu un indice de 0,80 în ceea ce priveşte patentarea internă (Japonia 26,52; SUA 4,68; Suedia 4,49; Ungaria -1,09 ; Cehia 0,61; Slovacia 0,50) pe unul din ultimele locuri în ceea ce priveşte patentarea externă la 10 000 locuitori, cu un indice de 0,26 în raport cu 94,32 – Suedia; 85,93 – Finlanda; 75,12 – Danemarca; 77,0 – Elveția; 3,88 – Ungaria; 1,03 – Cehia; 0,85 – Slovacia.

De asemenea, trebuie reamintită în acest context, concluzia desprinsă din analiza datelor tabelului nr. 3 şi anume înclinația de patentare a inventatorilor români spre domenii de mai redusă tehnicitate (pompe, transporturi, construcții, sănătate, articole personale şi de menaj), dar şi în domeniul electricității, instrumentelor de măsură şi opticii, chimiei anorganice, în comparație cu înclinația inventatorilor străini spre domenii de vârf ale tehnologiei (chimia organică, preparate farmaceutice, electricitate, biochimie).

ANEXA NR. 1 - Întreprinderi din industria prelucrătoare cu activitate de cercetare–dezvoltare, structurate după cifra de afaceri şi exporturi, în perioada 1997–2000

(% total întreprinderi pe ramură)

	Întreprinderi care au activitate de C-D				Întreprinderi la care valoarea producţiei noi şi îmbunătăţite deţine peste 10%							
					Cifra de afaceri				Exporturi realizate			
	1997	1998	1999	2000	1997	1998	1999	2000	1997	1998	1999	2000
Total	9,8	10,2	10,1	7,4	3,6	2,7	2,8	2,3	3,0	2,5	2,0	2,3
Alimentară şi băuturi	2,7	3,2	2,4	1,3	0,4	0,6	0,5	0,2	0,1	0,1	0,2	-
Textilă şi fibre textile	11,6	10,7	10,0	7,6	6,6	4,6	3,6	2,8	5,4	5,4	2,0	4,4
Confecţii şi îmbrăcăminte	0,8	3,0	4,7	1,7	0,3	0,3	0,3	0,5	0,3	0,3	0,3	0,2
Pielărie şi încălţăminte	2,6	3,5	4,8	3,0	0,6	1,2	1,8	1,8	1,3	1,7	1,8	1,8
Celuloză, hârtie şi carton		16,2	8,1	-		-	2,7	-		-	-	-
Prelucrarea ţiţeiului, cocsificarea cărbunelui şi tratarea combustibililor nucleari	41,7	33,3	38,5	15,4	-	-	-	-	-	-	-	-
Chimie, fibre sintetice şi artificiale (SI)	28,6	29,1	30,9	23,6	0,9	0,9	2,7	0,9	0,9	-	-	-
Prelucrarea cauciucului şi maselor plastice	27,2	25,3	23,0	17,6	10,6	5,3	8,1	5,4	10,6	5,3	4,1	2,7
Alte produse din minerale nemetalice	7,5	8,8	10,8	7,0	3,8	2,0	2,2	1,1	2,2	1,5	1,6	1,1
Metalurgie	27,6	22,7	17,2	13,8	10,5	2,3	2,3	2,3	10,5	2,3	2,3	1,1
Construcţii metalice şi produse din metal	6,4	6,9	6,7	5,3	2,6	2,2	1,8	2,2	3,0	1,3	1,8	2,7
Maşini şi echipamente (SI)	28,3	25,9	27,1	22,7	11,1	9,6	11,7	7,7	9,8	10,8	8,5	6,9
Maşini şi aparate electrice (SI)	44,6	38,6	30,0	26,7	21,4	19,3	15,0	16,7	14,3	17,5	8,3	25,0
Echipamente, aparatură de radio şi TV (SI)	26,9	40,0	29,2	25,0	19,2	13,3	12,5	16,7	15,4	10,0	8,3	12,5
Aparatură şi instrumente medicale, de precizie, optică şi ceasornicărie (SI)	33,3	24,2	25,8	29,0	10,0	3,0	3,2	6,5	-	-	3,2	6,5
Mijloace de transport rutier (SI)	22,7	31,3	32,3	27,7	7,6	10,5	7,7	9,2	6,1	10,5	7,7	6,2
Alte mijloace de transport	17	16,7	20,8	11,3	5,7	3,7	5,7	1,9	5,7	-	5,7	1,9
Mobilier şi alte activităţi neclasificate	2,9	7,4	7,3	4,4	1,7	2,1	2,8	2,0	1,2	2,1	2,4	2,4

ANEXA NR. 2 - Numărul de întreprinderi din industria prelucrătoare şi volumul cheltuielilor de C-D

	1998				1999				2000			
	A	a	C	c	A	a	C	c	A	a	C	c
Total	342	100	49015231,5	100	323	100	29952527,9	100	237	100	29436611,7	100
Alimentară şi băuturi	23	6.73	7088074.2	14.5	16	4.95	535749.1	1,79	9	3,8	156132,8	0,55
Textilă şi fibre textile	28	8.18	1395598.6	2.85	25	7.74	314417.9	1,05	19	8,02	335092,1	1,18
Confecţii şi îmbrăcăminte	12	3.51	61236.4	0.13	19	5.88	282256.9	0,94	7	2,95	144102,4	0,51
Pielărie şi încălţăminte	6	1.75	816108.1	1.67	8	2.48	489586.4	1,63	3	1,27	33684,3	0,12
Celuloză, hârtie şi carton	6	1.75	1952935.8	3.99	3	0.93	228041.6	0,76	-	-	-	-
Prelucrarea ţiţeiului, cocsificarea cărbunelui şi tratarea combustibililor nucleari	5	1.46	1000219.2	2.04	5	1.55	154270.1	0,51	2	0,84	134355,5	0,47
Chimie, fibre sintetice şi artificiale	34	9.94	2627878.7	5.37	34	10.5	2698586.7	9,01	26	10,97	2371333,8	8,35
Prelucrarea cauciucului şi maselor plastice	19	5.56	1020290.4	2.08	17	5.26	1354193.4	4,52	13	5,49	1159955,3	4,08
Alte produse din minerale nemetalice	18	5.26	453228.0	0.93	19	5.88	497523.9	1,66	12	5,06	548461,0	1,93
Metalurgie	20	5.85	1814300.1	3.71	15	4.64	963445.6	3,22	12	5,06	2594376,3	9,13
Construcţii metalice şi produse din metal	16	4.68	1345785.8	2.75	15	4.64	501029.9	1,67	12	5,06	568336,8	2
Maşini şi echipamente	65	19,01	8335448.8	17.0	67	20.7	5308929.1	17,7	56	23,63	7253567,8	25,5
Maşini şi aparate electrice	22	6.43	5064039.8	10.4	18	5.57	3849679.5	12,8	16	6,75	2958150,1	10,4
Echipamente, aparatură de radio şi TV	12	3.51	1977655.0	3.42	7	2.17	1023407.3	3,42	6	2,53	718005,1	2,53

	1998				1999				2000			
	A	a	C	c	A	a	C	c	A	a	C	c
Aparatură şi instrumente medicale, de precizie, optică şi ceasornicărie	8	2.34	1085234.23	2.22	8	2.48	784267.3	2,62	9	3,8	886916,6	3,12
Mijloace de transport rutier	21	6.14	9619669.4	19.7	19	5.88	7746299.6	25,9	18	7,59	7751141,7	27,3
Alte mijloace de transport	9	2.572 ,63	2742242.7	5.6	11	3.42	2588238.8	8,64	6	2,53	1456055,7	5,13
Mobilier şi alte activităţi neclasificate	18	5.27	615286.3	1.26	17	5.26	632604.8	2,11	11	4,65	366944,4	1,29

Sursa: *prelucrare proprie după datele din Anuarul statistic al României, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001;*

Legenda:

A – numărul întreprinderilor cu activitate de CD;
a – ponderea în totalul întreprinderilor;
C – volumul cheltuielilor (USD);
c – ponderea cheltuielilor CD pe sector de activitate în total cheltuieli.

Referințe bibliografice

K.E. Broffos (1998): The Research Council of Norway `use of research evaluation: an assessment of research evaluation asa a strategic tool, în: Research Evaluation, nr. 3, 1998, p.134-140.

Z. Goschin (1996): Eficiența economică în sfera cercetării ştiințifice, Editura Andrei Şaguna.

S. Hemlin (1998): Utility evaluation of Academic Research: six basic proposition, în: Research Evaluation, nr. 3/dec.1998, p.159-165.

Jan von Steen, M.Eijffinger (1998): Evaluation practices of Scientific Research in the Netherlands, în: Research Evaluation, nr. 2/1998, p.113-122.

S. Kuhlman (1999): Evaluation of R&T Policyin Germany, comunicare prezentată la Conferința Internațională: "Evaluation System for Government Funded. R&D projects and programs", Tokio, martie, 1999.

R.N. Kostoff (1994): Quantitative/qualitativee federal research impact evaluation process", în: Tehnological Forecaty and Social Change, nr. 45, p.189-205.

R.L. Martinez si A.R. Lackiz (1998): University R&D Performance evaluation: the case of the National University of Mexico, în: Research Evaluation, nr. 3/1998. p.167-177.

B. Martin si A. Salter (1996): The Relationship between Publicly Funded Beasic Research and Economic Performance, Report SPRU, Brighton, 1996.

R.R. Nelson, G. Whright (1992): The Rise and Fall of American Technological Leadership, în: Journal of Economic Literature, nr. 4 , p. 64.

K. Pavitt (1991): What makes basic research economically useful, Research Policy, nr. 20, p. 109-119.

K. Pavitt (1995): Basic Research should not just depend on what industry need now, în: New Economy, nr. 5, p. 71-74.

S. Radosevic, L. Auriol (1999): Patterns of restructuring in research, development and innovation activities in central and eastern European countries: an analysis based on S&T indicators, în: Research Policy, nr. 28, p. 351-376.

*** * *** Knowledge under scrutiny, în: RTD info, Special Edition , martie 2002, p. 5-8.

*** * *** Sustainable development, Johannesburg, capital of the Earth, în: RTD info, nr. 34/iulie 2002.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 70/2003

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMANĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE MONDIALĂ

INDUSTRIA INFORMAȚIEI ŞI COMUNICAȚIILOR ÎN PERSPECTIVA INTEGRĂRII ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

dr. Maria CARTAS

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

CUPRINS

Capitolul 1. TENDINȚE ACTUALE ÎN DOMENIUL TELECOMUNICAȚIILOR PE PLAN MONDIAL 1035
Capitolul 2. TENDINȚE ÎN DOMENIUL TELECOMUNICAȚIILOR ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ 1049
Capitolul 3. POLITICA UNIUNII EUROPENE ÎN DOMENIUL SOCIETĂȚII INFORMAȚIEI ŞI AL TELECOMUNICAȚIILOR 1056
Capitolul 4. POLITICA ROMÂNIEI ÎN DOMENIUL SOCIETĂȚII INFORMAȚIEI ŞI AL TELECOMUNICAȚIILOR 1063
Capitolul 5. SCHIȚĂ PENTRU O STRATEGIE NAȚIONALĂ ÎN DOMENIUL TEHNOLOGIILOR INFORMAȚIEI ŞI COMUNICAȚIILOR 1071
Bibliografie 1075

CAPITOLUL 1
TENDINȚE ACTUALE ÎN DOMENIUL TELECOMUNICAȚIILOR PE PLAN MONDIAL

În ultimele decenii, industria țărilor dezvoltate a suferit schimbări structurale profunde, determinate în bună parte de reechiparea ei pe bazele noii tehnologii. În acest proces transformator au apărut ramuri care exercită o influență covârşitoare asupra întregii activități economice a societății omeneşti.

Nivelul înalt al cererii de produse fabricate în ramurile de înaltă tehnologie favorizează deplasarea capitalului dinspre sectoarele tradiționale ale industriei spre sectoare de producție relativ tinere, ceea ce contribuie la diversificarea activității firmelor existente şi la apariția a noi firme. Diversificarea producției, crearea de noi tipuri de produse, inexistente anterior, şi utilizarea de noi metode de organizare a activității creează premisele extinderii activității firmelor, în condițiile creşterii complexității mediului de afaceri, tot mai dinamic şi mai concurențial.

Între ramurile de înaltă tehnologie un loc deosebit ocupă producția şi prelucrarea informațiilor, industrie care cuprinde diferite tipuri de mărfuri şi servicii. După secolul XIX – secolul aburului şi oțelului – şi secolul XX – secolul maşinismului, secolul XXI poate fi numit pe bună dreptate secolul formării societății informaționale globale, care are ca bază tehnologică infrastructura informatică din întreaga lume, inclusiv canalele de comunicații magistrale de putere şi vaste rețele de acces. Dezvoltarea industriei informatice include organizarea producției unor noi tipuri de produse pentru producerea, redarea, prelucrarea şi difuzarea informației, precum şi pentru prestarea unui întreg ansamblu de servicii. Pentru prima dată în istorie se dezvoltă, astfel, un complex de ramuri care îmbină producția materială şi producția de servicii.

Încercând să formuleze cât mai corect definirea obiectului de activitate al ramurii, analiştii pieței subliniază că în ramura telecomunicațiilor activează companii care furnizează servicii şi tehnologii pentru transmisia de date şi informații şi care, de asemenea, produc şi acordă asistență tehnică pentru echipamentele utilizate în acest proces.

Capacitatea companiilor de telecomunicații de a reacționa rapid la fluctuațiile conjuncturale ale pieței, viteza mare de rotație a mijloacelor investite, comparabilă cu indicatorii similari din cele mai profitabile ramuri ale industriei, nivelul înalt de rentabilitate fac din furnizarea de servicii de telecomunicații unul dintre cele mai importante surse de venituri din lume. În anul 2000, volumul serviciilor de telecomunicații furnizate pe plan mondial a depăşit cifra de 900 miliarde dolari. Ponderea industriei telecomunicațiilor în producția mondială de mărfuri şi servicii, în expresie valorică, a crescut astfel, în anul 2000, la 3%, față de 2% în 1995. În perioada 1995 – 2000, nivelul mediu de dotare şi densi-

tate a rețelei telefonice a crescut, la nivel mondial, de 1,7 ori. Veniturile cumulate ale companiilor de telecomunicații sunt prognozate să atingă circa 1,5 trilioane dolari în 2002.

Separarea telecomunicațiilor a devenit posibilă datorită capacității principalelor corporații din această ramură de a realiza şi comercializa cu succes inovații remarcabile de tipul rețelei Internet, al telefoanelor celulare, al televiziunii prin satelit sau al rețelei de comunicații din generația a 3-a (sistemul 3G). Aceste realizări de importanță capitală pentru evoluția societății omeneşti au ridicat economia mondială la un nivel tehnologic nou sub raport calitativ, obligând totodată participanții la piața mondială să-şi intensifice şi să-şi accelereze activitatea inovațională în multe domenii ale vieții economico-sociale.

Analiza ritmurilor de creştere înregistrate de industria telecomunicațiilor evidențiază unicitatea acestei ramuri. Până în prezent, nici o altă industrie nouă nu a atins niveluri de creştere atât de înalte într-o perioadă atât de scurtă.

După diverse estimări, industria telecomunicațiilor s-a format ca ramură închegată în intervalul 1994 -1996. Importanța acestei ramuri a sporit rapid în țările avansate ale lumii, dar şi în celelalte țări. În SUA, industria telecomunicațiilor ocupă locul 8, din 63 de industrii, din punct de vedere al numărului de companii incluse pe lista primelor 500 de companii, publicată anual de revista “Fortune” (“Fortune 500”), fiind depăşită de industria chimică, industria construcțiilor, industria electronică, industria alimentară, ocrotirea sănătății, sistemul bancar şi de asigurări.

Pe lista celor mai mari 500 companii ale lumii în anul 2000 figurează un număr de 21 de companii care furnizează servicii de telecomunicații. Reflectând o activitate inovațională susținută, companii ca ”Olivetti” şi “China Communications” au reuşit să se plaseze, ca mărime, între primele 200 corporații din lume, înlocuind corporații stabile recunoscute care activează în industrii tradiționale. Spre ilustrare, prezentăm mai jos modificările înregistrate de pozițiile ocupate de cele mai mari companii de telecomunicații în ierarhia primelor 500 de companii ale lumii. Dacă la aceste companii adăugăm toți producătorii de echipamente de telecomunicații şi de programe de calculator, numărul companiilor din industria telecomunicațiilor depăşeşte cu mult cifra 50.

Datele privind veniturile şi profiturile companiilor producătoare de echipamente de telecomunicații şi ale operatorilor de rețea, prezentate în continuare, evidențiază **succesul acestei industrii, o industrie relativ tânără**, formată în urmă cu numai 6 – 8 ani. La baza acestui succes a stat, fără îndoială, o activitate inovațională neobosită şi foarte eficientă.

Cererea de telefoane mobile a crescut rapid la începutul anilor ‘90, când producătorii au oferit pentru prima dată pe piață astfel de produse. Potrivit datelor firmei “Dataquest” din SUA, în lume se vând anual peste 100 milioane telefoane mobile noi, unul dintre cele mai populare produse de pe piața mondială, depăşind ca volum al vânzărilor computerele personale. Potrivit prognozelor elaborate de “Nokia”, în anul 2002 numărul de abonați în rețeaua de telefonie celulară va atinge, la nivel mondial, 1 miliard.

Locul ocupat de cele mai mari companii de telecomunicații în ierarhia primelor 500 companii ale lumii

	1998	1999
Microsoft Corp.	284	216
Nippon Telephone &Telegraph (NTT)	18	13
Siemens	22	21
AT&T	30	28
Sony	31	30
SBC Communications	104	42
Lucent Technologies	97	74
Deutsche Telekom	53	77
WorldCom	214	79
Motorola	100	109
British Telecom	108	110
Olivetti	-	112
Intel	121	116
France Telecom	112	118
Time Warner	282	128
Dell Computer	210	154
Mannesmann	170	159
Alcatel	145	163
Nokia	283	196
China Telecommunications	-	236
TechData	394	266
CISCO Systems	-	409
Vodafone	-	390

Sursa: *BIKI nr. 63/ 9 iunie 2001.*

Principalele 22 de companii producătoare de echipamente electronice şi de comunicații cuprinse în ierarhia primelor 500 companii ale lumii în 1999

	Venit milioane dolari	Profit milioane dolari	Loc ocupat în cadrul ramurii după:	
			venit	profit
Siemens, Germania	75.337	1.774	1	5
Hitachi, Japonia	71.859	152	2	20
Matsushita Electric.Indl., Japonia	65.556	895	3	12
Sony, Japonia	60.053	1.094	4	10
Toshiba, Japonia	51.635	- 251	5	22
NEC, Japonia	44.828	94	6	21
Mitsubishi Electric, Japonia	33.896	223	7	17
Royal Philips, Olanda	33.557	1.919	8	4
Motorola, SUA	30.931	817	9	13
Intel, SUA	29.389	7.314	10	1
Samsung Electronics, R.Coreea	26.991	2.671	11	3
L.M.Ericsson, Suedia	26.052	1.467	12	8

	Venit milioane dolari	Profit milioane dolari	Loc ocupat în cadrul ramurii după:	
			venit	profit
ABB, Elveția	24.681	1.614	13	7
Tokyo International, SUA	22.497	985	14	11
Nokia, Finlanda	21.090	2.749	15	2
Sanyo Electric, Japonia	18.090	195	16	19
Sharp, Japonia	16.658	253	17	16
LG Electronics, R.Coreea	15.021	1.741	18	6
Electrolux, Suedia	14.914	521	19	14
Emerson Electric, SUA	14.270	1.314	20	9
Whirlpool, SUA	10.511	347	21	15
Onex, Canada	10.008	198	22	18
Total	717824	28086		
Nivel mediu	26522	940		

Sursa: *idem.*

Primele 21 companii furnizoare de servicii de telecomunicații cuprinse în ierarhia primelor 500 companii ale lumii în 1999

	Venit milioane dolari	Profit milioane dolari	Locul ocupat în cadrul ramurii după	
			venit	profit
NTT, Japonia	93.593	-609	1	20
AT&T, SUA	62.391	3.428	2	8
SBC Communications, SUA	49.489	8.159	3	1
Deutsche Telekom, RFG	37.835	1.337	4	15
WorldCom, SUA	37.120	4.013	5	6
Verizon Communications, SUA	33.174	4.202	6	4
British Telecom (Marea Britanie)	30.546	3.311	7	9
Olivetti, Italia	30.088	5.268	8	3
France Telecom, Franța	29.049	2.953	9	10
GTE, SUA	25.336	4.033	10	5
Bellsouth, SUA	25.224	3.448	11	7
Alcatel, Franța	24.558	687	12	17
Telefonica, Spania	24.488	1.925	13	13
Sprint, SUA	19.930	-935	14	21
China Telecommunications, China	18.485	548	15	18
Cable & Wireless, Marea Britanie	14.826	5.759	16	2
DDI, Japonia	13.705	-94	17	19
US West, SUA	13.182	1.342	18	14
Vodafone Airtouch, M.Britanie	12.686	785	19	16
Telstra, Australia	11.475	2.196	20	12
Telefonos de Mexico, Mexic	10.076	2.629	21	11
Total	617.256	54.385		
Nivel mediu	28.057	2.472		

Sursa: *idem.*

Principalele regiuni din punct de vedere al dezvoltării telecomunicațiilor sunt America de Nord, Europa şi regiunea Asia-Pacific, aceasta din urmă deținând poziția dominantă din punct de vedere al numărului de abonamente la rețeaua de telefonie mobilă, fenomen ce reflectă politica agresivă de inovație desfăşurată de companiile de telecomunicații din această regiune.

Factorul hotărâtor pentru reuşită în competiția dintre companiile de telecomunicații pe plan internațional îl reprezintă plasarea acestora pe poziții fruntaşe în domeniul creării unei infrastructuri de rețea eficiente.

Telecomunicațiile devin una dintre ramurile cele mai rentabile, cele mai profitabile şi cele mai atractive pentru investitori. Pe piața SUA, de exemplu, volumul serviciilor este prognozat să atingă în anul 2003, numai în sectorul telecomunicațiilor fără fir, 69 miliarde dolari.

Una dintre principalele trăsături ale industriei telecomunicațiilor constă în tendința crescândă de comasare a companiilor pe calea preluărilor şi fuziunilor de firme. La baza acestei tendințe stau mai multe cauze.

În primul rând, începând de la finele anilor ‘90, guvernele din majoritatea țărilor occidentale au luat hotărârea să liberalizeze activitatea în domeniul telecomunicațiilor şi să creeze condiții atractive pentru implantarea liberă a companiilor străine pe piețele naționale. Dacă la începutul anilor ‘90 era deschisă pentru concurență numai 20% din piața mondială a telecomunicațiilor, la începutul secolului XXI acest indicator crescuse la 90%.

În al doilea rând, ritmurile înalte de creştere înregistrate de industria telecomunicațiilor şi nevoia crescândă de a realiza şi a pune în aplicare inovații tehnologice de valori mari stimulează companiile să caute surse stabile de finanțare pentru realizarea proiectelor de dezvoltare, care implică o serie de riscuri. În aceste condiții, forma cea mai eficientă de participare la piață o reprezintă unirea eforturilor financiare, inovaționale, de producție şi comercializare ale mai multor firme, în vederea obținerii unor rezultate maxime cu ajutorul sinergiei şi economiei de scară. Ca urmare a fuziunilor, firmele de telecomunicații îşi măresc numărul de abonați, sporindu-şi totodată posibilitățile tehnice pentru acoperirea unor noi segmente de piață.

Între cele mai mari tranzacții de fuziune între firme din industria telecomunicațiilor realizate în anii 1998-2000 se numără următoarele (cifrele reprezintă valoarea tranzacției în miliarde dolari):

America Online – Time Warner	181,9
MCIWorldCom – Sprint	129,0
SBC – Ameritech	72,0
Bell Atlantic – GTE	67,0
Nortel Networks – acționari	61,7
Telecom Italia – Olivetti	58,0
Vodafone – Airtouch	56,0
AT&T – Mediaone	56,0
Orange – France Telecom	45,9

MCI – WorldCom	40,0
USWest – Global Crossing	37,0
Cable & Wireless HKT- Pacific Century CyberWorks	35,4
AT&T -TCI	32,0
Network Solutions – VeriSign	21,0

În anul 1999, Europa deținea o pondere de 73% din totalul tranzacțiilor de achiziție a firmelor concurente din industria telecomunicațiilor, cele mai active din acest punct de vedere fiind firmele britanice. Principalul "vânzător de firme" au devenit SUA, cu o pondere de 37% din totalul firmelor vândute (conform datelor "KPGM"), această țară situânu-se astfel pe primul loc în domeniul atragerii de investiții străine pe piața internă.

În ceea ce priveşte repartiția teritorială a industriei telecomunicațiilor, până în prezent SUA dețin poziția de lider pe plan mondial. În 1999, vânzările SUA pe piața serviciilor Internet au crescut cu 41% față de anul precedent, respectiv la 15,1 miliarde dolari de la 10,7 miliarde dolari. Cifrele prognozate pentru veniturile furnizorilor de servicii Internet indică creşteri medii anuale de 28% pentru anii următori, până la un nivel de 37,4 miliarde dolari în 2003. În condițiile unei asemenea expansiuni, creşterea numărului de conectări noi se va încetini, dar va creşte ponderea activității mult mai complexe de servicii prin Internet, cum sunt comerțul electronic, biroul virtual, sistemul unificat de comunicații, multimedia etc. Poziția de lider pe această piață este deținută de "America Online", cu o pondere de 23%. Pe locul al doilea se situează "MCI WorldCom", cu 17%, companie care îşi depăşeşte însă considerabil concurenții pe piața utilizatorilor corporatişti, deținând o pondere de 27%, față de numai 7% cât deține ocupanta poziției următoare, respectiv compania "IBM Global Network". Tendințele înregistrate în acest domeniu arată că în următorii câțiva ani vor începe să se apropie tot mai mult de lideri companii ca "AT&T" şi "GTE Internetworking".

Totodată, încă de la începutul anului 1999 a devenit evident faptul că în viitorul apropiat, pe piața telecomunicațiilor, companiile europene se vor transforma într-un concurent serios pentru companiile americane. Reflectând o politică activă de inovație, intensificarea procesului de liberalizare în cadrul telecomunicațiilor în Europa, valul de fuziuni şi achiziții, companiile europene de telecomunicații înregistrează ritmuri de creştere mult mai înalte decât concurenții lor americani. În anul 1999, de exemplu, compania "Vodafone" înregistra o cifră de afaceri cu 564% mai mare decât în anul 1996, "Nokia" – cu peste 300%, iar "Telefonica" – cu 212%.

Volumul pieței serviciilor Internet pe ansamblul Europei se cifra, în anul 1999, la circa 2,2 miliarde dolari. În țările din Europa Centrală şi de Est, continuă expansiunea furnizorilor transnaționali de servicii Internet, constituiți în ultimii câțiva ani. Aceştia scot treptat de pe piață micii furnizori locali, care sunt nevoiți să se reorienteze către servicii auxiliare.

Potrivit datelor “Dataquest”, Rusia ocupă locul 7 în lume din punct de vedere al numărului de locuitori care au, într-un fel sau altul, acces la rețeaua mondială.

Dinamica cifrei de afaceri şi a profitului realizate de principalele companii de telecomunicații din Europa

	Cifra de afaceri			Profitul		
	1996	1999	modif.	1996	1999	modif.
	mil. dolari		%	mil. dolari		%
Deutsche Telecom	37013,5	37935,1	102	3293,0	1336,5	41
Ericsson	12843,2	26052,3	203	1069,0	1467,1	137
BT	23154,4	30546,0	132	4838,9	3311,3	68
Siemens	49677,1	75337,0	152	1456,2	1773,7	122
Telecom Italia	21437,8	-		3316,1	-	
Telephonica	11546,7	24487,7	212	1484,1	1925,1	130
Nokia	6884,7	21090,4	306	526,8	2748,8	522
T.I.M.	1606,7	-		370,1	-	
Alcatel	26710,6	24558,1	92	-4337,2	686,9	116
Cable & Wireless	8842,8	14825,9	168	2149,4	5758,9	268
Mannesmann	17961,7	24816,3	138	566,9	1614,0	285
Vodafone	2247,5	12686,0	564	761,5	784,7	103

Spre deosebire de creşterea dinamică a companiilor care furnizează servicii de telecomunicații, companiile europene producătoare de echipamente de telecomunicații se situează cu mult în urma concurenților lor americani sau japonezi. Companiile europene privesc cu mai mult interes telefoanele celulare. Companiile “Nokia”, “Ericsson” şi “Siemens” dețin poziții destul de puternice în acest domeniu.

O tendință majoră a pieței mondiale a telecomunicațiilor o reprezintă **integrarea interramuri**: integrarea ramurii telecomunicațiilor cu industria producătoare de calculatoare personale, ceea ce permite includerea companiilor producătoare de PC-uri în rândul producătorilor de echipamente de telecomunicații. De exemplu, compania “Nortel” a stabilit raporturi strânse de parteneriat cu corporații mari cum sunt “HP”, “Microsoft” şi “Intel”. Această alianță are ca scop crearea unui produs principial nou, de tipul furnizării de aparatură şi programe pentru companii care doresc să realizeze sisteme unificate de schimb de informații şi servicii pe baza protocoalelor Internet. Concurentul “Nortel”, compania “Lucent Technologies” a realizat, de asemenea, o alianță cu furnizorul sistemelor UNIX “Sun Microsystems” pentru crearea de mijloace de schimb de comunicații.

Folosirea crescândă, începând de la mijlocul anului 1985, a centralelor digitale în industria telecomunicațiilor a făcut posibilă o fuziune între industriile producătoare de tehnologie pentru informatică şi pentru comunicații. Inițial, firmele mai mari din ambele industrii s-au preocupat să-şi facă fiecare o platfor-

mă în celălat sector. Această strategie nu a permis, însă, depăşirea a o serie de obstacole izvorâte din natura specifică a funcțiilor echipamentelor de calcul şi a funcțiilor echipamentelor de telecomunicații, precum şi din modurile de interacțiune cu utilizatorii lor. În următorii zece ani, ținta industriilor de tehnologie informatică şi telecomunicații s-a estompat, iar competiția s-a intensificat pe măsură ce domeniul a început să fie populat cu "noi-veniți" care operau pe segmente de piață complet noi, mulți dintre aceştia concentrându-se asupra Internetului. Între aceştia se numărau companii de sisteme în rețea, cum sunt Cisco, 3COM şi Bay Networks, Internet Portals, AOL, Compuserve şi Yahoo şi firme specializate în software, cum este Netscape. De atunci, cele două industrii sunt legate între ele prin furnizorii de echipamente şi servicii din alte sectoare, reprezentând o provocare pentru foştii "actori" principali, lansați în etapele de început ale industriei informatice şi ale industriei comunicațiilor.

În mare măsură, intensificarea competiției a fost consecința multitudinii de modalități în care pot fi combinate tehnologiile necesare pentru accesul la Internet, pentru transmiterea datelor cu viteză foarte mare şi pentru interfețe-utilizator. Interfața-utilizator poate fi, de exemplu, un calculator, un receptor de televiziune echipat pentru prelucrarea datelor şi serviciilor interactive sau chiar o maşină de jocuri electronice. Sistemul de transmisie poate fi prin cablu, fire telefonice, sisteme fără fir sau sateliți. Programele necesare pentru a opera astfel de sisteme pot fi furnizate de companii de rețea noi, de firme electronice sau de producători de soft. În cadrul fiecăruia dintre aceste segmente, fuziunile şi achizițiile întăresc poziția firmelor din vârful ierarhiei şi în general a firmelor celor mai dinamice şi sporesc capacitatea acestora de a furniza soluții multiple pentru fiecare variantă de combinație.

Dar noile reguli de competiție cereau firmelor din cadrul ramurii să inoveze continuu, să extindă varietatea de produse şi să ofere soluții complete pentru operatorii de telecomunicații, ceea ce a determinat principalele firme producătoare de echipamente de telecomunicații din lume să se orienteze rapid către încorporarea segmentului sistemelor de rețea. Compania Lucent Technologies a achiziționat astfel Livingstone şi mai târziu Ascend Communications, Alcatel a cumpărat firma DSC Communications, iar Northern Telecom a fuzionat cu Bay Networks.

Totuşi, fuziunile şi achizițiile nu au putut defini, singure, frontierele noii industrii emergente, iar lupta pentru putere şi supremație a continuat. Estomparea granițelor între telecomunicații, tehnologia informatică şi mijloacele de informare în masă creează noi dificultăți în identificarea pieței reprezentative pe care firmele trebuie să intre în competiție. În acest proces, parteneriatele strategice realizate în domeniul tehnologiei îndeplinesc un rol esențial prin crearea de rețele rivale de firme, bazate pe inteligență, care intersectează aceste industrii, altădată distincte, şi se poziționează în contextul oportunităților oferite de piețele rivale. În cadrul fiecăreia dintre aceste rețele, firmele mai mari încearcă să modeleze granițele noilor piețe prin fixarea de standarde, selectarea

de tehnologii care să joace un rol central şi stabilirea de noi reguli de competiție în cadrul lor.

Evoluțiile recente indică şi în domeniul telecomunicațiilor **nevoia de raționalizare**, care este la ordinea zilei.

În opinia vice-preşedintelui executiv al societății France Telecom, Jean-Louis Vinciguerra, cele mai mari companii naționale de telecomunicații din lume împărtăşeau, până nu de mult, o strategie aproape identică, care poate fi sintetizată astfel: "globalizează-te şi fă de toate".

Pentru anii 1999-2001 situația a fost clară. Principalele companii s-au extins în domeniul telefoniei celulare, al Internetului, al comunicațiilor pe bandă largă. Au fost ani de expansiune la nivel mondial şi sentimentul general era că această tendință este fără sfârşit.

Dar această perioadă s-a încheiat. Aceleaşi companii mari de telecomunicații se străduiesc în prezent să găsească o strategie care să le salveze din situația încurcată în care au intrat ca rezultat al ambițiilor exagerate din anii de boom de la sfârşitul deceniului '90. Multe companii din cadrul ramurii sunt marcate de încercări nereuşite de fuziune sau alianțe internaționale şi sunt împovărate de datorii.

După o perioadă de boom al cheltuielilor de capital, care a produs un val de investiții în infrastructuri noi, multe companii se străduiesc, de asemenea, să-şi redobândească puterea de influență pe piețele lor principale. Explozia care a urmat acestui boom al cheltuielilor a avut efecte devastatoare pentru activitatea companiilor de echipamente pentru telecomunicații, aşa cum a fost cazul companiei "Marconi" din Marea Britanie, care la mijlocul lunii ianuarie 2002 anunța reducerea a încă 4000 locuri de muncă, sau a companiei "Lucent Technologies" din SUA.

Strategia expansionistă în activitatea de servicii de telecomunicații a fost înlocuită cu o gamă largă de planuri de afaceri. Companiile mari care până acum doreau să se globalizeze s-au întors la strategii regionale sau se divizează. Majoritatea furnizorilor se concentrează pe un sector mai îngust de clienți sau servicii, renunțând la ambiția de "a fi de toate pentru toți". La ordinea zilei este supraviețuirea.

Aceasta a fost situația în 2001 şi ea a continuat în 2002. Potrivit opiniei exprimate de directorul executiv al companiei Qwest Communications, Joe Nacchio la începutul anului 2002, acesta este "un an destul de lent din punct de vedere al procesului de globalizare (n.n. în cadrul ramurii)" şi nu se aşteaptă nici o fuziune transfrontalieră mai importantă. Cel puțin deocamdată, majoritatea executivilor din domeniul telecomunicațiilor privesc mai mult spre interior. În prezent, companiile de telecomunicații au ca obiective principale concentrarea pe activitatea de bază, concentrarea pe bilanțul societății.

Consolidările vor reveni aproape sigur în prim-plan în cele din urmă, întrucât, aşa cum afirmă preşedintele KPNQwest, societate mixtă europeană,

soluția nişelor de piață nu funcționează în domeniul telecomunicațiilor, această ramură bazându-se pe activitate de scară şi costuri fixe imense.

În ciuda eşecului răsunător înregistrat de societăți internaționale ca “Global One” sau “Concert”, pentru vizionarii dezvoltării telecomunicațiilor continuă să rămână atractivă perspectiva dezvoltării unor companii globale de telecomunicații, capabile să deservească, la rândul lor, companii multinaționale globale. Aceasta nu va mai reprezenta, însă, înainte de 2003, o prioritate a companiilor din cadrul ramurii. Până atunci, principala preocupare o va reprezenta raționalizarea.

Procesul de raționalizare este deja destul de avansat în unele privințe. Lista marilor falimente din industria telecomunicațiilor din America de Nord şi din Europa creşte în fiecare săptămână. În America de Nord, ea a cuprins de la firme locale, ca “Winstar” şi “Teligent” şi furnizori de servicii Internet cum este PSINet, până la companii cu ambiții de globalizare, ca “360Networks”.

Alte companii cu pretenții de internaționalizare (“Global Crossing”, “Level 3 Communications”) au fost nevoite să coboare ştacheta ambițiilor lor şi să găsească un model de afaceri nou.

În Europa, lista companiilor afectate include companii ca “Viatel” şi “GTS”, sau companiile naționale “KPN” şi “BT”, care s-au supradimensionat în anii de boom, urmărind în special licențele pentru rețeaua de comunicații de generația a 3-a (sistemul 3G).

Pentru multe companii mai rămâne încă mult de lucru pentru a depăşi efectele exceselor de la finele anilor ‘90, care au lăsat o povară de 100 miliarde dolari, potrivit estimărilor oficialilor Deutsche Bank care se ocupă de finanțarea investițiilor în industria telecomunicațiilor în Europa. Din această sumă, 75 miliarde reprezintă surplus de datorie, iar restul constă din acțiuni emise pentru achiziția de capital.

Cu toate acestea, este dificil să găseşti mulți manageri dispuşi “să dea ceasul înapoi”. Vice-preşedintele executiv de la France Telecom, care înregistrează cea mai mare datorie dintre companiile din Europa, susține, de exemplu, că este preferabil să ai datorii, decât să nu ai nici datorii, nici strategie”.

Problema cu care sunt confruntate în prezent marile companii de telecomunicații este dacă, în condițiile unor astfel de presiuni financiare, mai pot menține în vreun fel vechile strategii sau dacă nu cumva sunt nevoite să se divizeze, cum este cazul AT&T, care în decembrie 2001 s-a retras din două dintre cele mai mari fuziuni din domeniul televiziunii prin cablu, hotărând să vândă aceste rețele şi să se reîntoarcă la activitatea sa tradițională.

Majoritatea executivilor îşi mențin, însă, poziția, susținând că este încă oportună crearea unei companii de comunicații cu serviciu complet, capabilă să vândă întreaga gamă de servicii, de la comunicațiile cu fir şi cele fără fir la accesul la Internet şi comunicațiile de înaltă viteză. Deşi puține companii de telecomunicații au reuşit acest lucru, majoritatea companiilor mari au ca obiectiv să vândă pachete de servicii şi să emită o singură factură către clienți.

Companiile de telecomunicații au rămas mult în urmă din punct de vedere al integrării pe orizontală. În timp ce companiile industriale şi băncile au făcut paşi însemnați pe calea integrării activității lor pentru îmbunătățirea relațiilor cu clienții sau furnizorii lor, companiile de telecomunicații nu au avut niciodată un stimulent prea mare în acest sens, atâta timp cât principalul serviciu era transmiterea vocii. Acum, însă, sunt nevoite să meargă mai departe, în pas cu ritmul introducerii de noi servicii. Paralel cu efortul de învățare a modului de tranzacționare încrucişată a serviciilor şi cu coordonarea mai bună a relațiilor lor cu clienții, marile companii de telecomunicații vor trebui, totodată, să facă față anul acesta (n.n.2002) tendinței de încetinire a creşterii cererii pentru serviciile oferite de ele. Această tendință are atât un caracter ciclic, cât şi un caracter istoric.

Sub raportul ciclicității, încetinirea creşterii economiei mondiale, cu SUA în frunte, a ajuns într-un moment critic, îngreunând fluxul de lichidități într-o perioadă când companiile greu îndatorate deja suportă tot mai greu această presiune.

Concomitent cu aceasta, s-a produs o încetinire inevitabilă a ritmurilor de creştere altădată astronomice (considerate “nenaturale” de preşedintele Infonet) în domeniul transferului de date. Când se va relua creşterea economică, vor exista încă suficiente oportunități de dezvoltare în domeniul telecomunicațiilor, fără a se mai înregistra însă ritmurile prognozate anterior.

Odată cu clarificarea incertitudinilor economice, cererea pentru echipamente de telecomunicații ar putea creşte din nou într-un ritm mediu anual de 10 – 12%, potrivit prognozelor preşedintelui companiei “Lucent”, Henry Schacht. Chiar dacă se va reduce, de la 260 miliarde dolari, această piață va continua totuşi să aibă un volum important, estimat la 200 miliarde dolari, oferind spațiu suficient pentru activitatea marilor companii. Dacă va putea fi restabilită capacitatea de menținere a prețurilor, sunt posibile ritmuri de creştere de 20% şi chiar mai mari, după alte surse, pe piața transferului de date la distanță mare.

Dar deocamdată acestea sunt doar ipoteze. În condițiile în care oferta depăşeşte cererea, iar clienții mari nu sunt dispuşi să-şi asume angajamente pe termen lung pentru capacitățile în exces, nu s-a înregistrat încă o destindere a prețurilor, deşi tendința de declin pare să indice o stabilizare. Se pune întrebarea dacă vom asista la o revenire a prețurilor la niveluri rezonabile, aşa cum susține un consultant în acest domeniu de la compania “Adventis” din SUA, Mark Bruneau. La fel ca în domeniul companiilor aeriene, dereglementarea şi supraîndatorarea au luat un tribut mare. “Companiile aeriene se scufundă dacă se angajează în războaie de preț de durată” apreciază aceeaşi sursă. Aşa cum s-a întâmplat anterior în industria aviatică, lumea dereglementată a telecomunicațiilor va trebui să se împace cu consecințele acestei politici o bună perioadă de timp.

În ultima vreme unii observatori ai pieței îşi pun întrebarea dacă se poate vorbi despre "**o revoluție Internet ?"**

Evoluția valorilor de bursă ale noilor tehnologii şi încetinirea economică au repus în discuție scenariile cele mai optimiste cu privire la rolul şi dezvoltarea Internetului. Sectorul noilor tehnologii a suferit o veritabilă sărăcire a lichidităților ca urmare a imposibilității sau a dificultății extreme de a spori valoarea acțiunilor la bursă sau de a obține finanțări pe calea fondurilor de capital de risc. Sectorul capitalului de risc, aflat în continuă expansiune, s-a retras din sectorul Internet în favoarea altor sectoare, cum este biotehnologia, de exemplu.

Indirect, această mişcare, generalizată la ansamblul țărilor mari, a avut repercusiuni semnificative asupra rețelelor. Numărul site-urilor pe plan mondial creşte mai lent. Acesta era de 8.745.000 la finele anului 2001 (din care numai 3,1 milioane deschise pentru public), reprezentând o creştere de +18% pe întreg anul, față de +52% în 2000.

Se observă o veritabilă specializare a rețelei. Site-urile comerciale, departe de a fi pe primul plan, reprezintă doar 11,8% din total, cele mai multe fiind site-urile de informații, cu o pondere de 15,5% din total. Site-urile profesionale reprezintă 14,2%. Departe de a fi o mare vitrină comercială, Internetul îşi consolidează imaginea de mijloc de informare (media) şi instrument profesional.

Marea problemă care se pune este cea a perenității comerțului electronic pentru populație, marea speranță a Net-economiei. În legătură cu aceasta este necesar să facem distincția între două categorii de utilizatori: internautul (navigatorul pe internet) şi cyber-consumatorul.

După ani de creştere excepțională, numărul de internauți ar putea ajunge rapid la maturitate, în special pe piața SUA. În schimb, în ce priveşte numărul de cyber-consumatori, care depinde de comportamentul internauților, există un potențial de creştere important.

În SUA, 65% din gospodăriile populației sunt echipate cu un PC şi 93% dintre acestea dețin o conectare la Internet (față de 49% în decembrie 1998). În Franța, creşterea numărului de internauți este impresionantă. Potrivit estimărilor, există între 8,1 şi 10,2 milioane internauți, iar vânzările de calculatoare către populație sunt active. Mai mult de o treime din totalul gospodăriilor franceze posedă un calculator şi 26% din total au o conectare Internet la domiciliu. În SUA, 60% din conexiuni sunt de debit mare, față de 6% în Franța, aceasta din urmă deținând deci un potențial important de creştere a numărului celor care se conectează.

"Maturitatea" pieței SUA prezintă interes pentru analiza comportamentului unui internaut. Cumulând toate utilizările, internautul american se conectează un timp total de 12,3 zile pe lună şi vizitează 42 site-uri. Durata conexiunii lunare pe internaut este de 10 ore şi 40 de minute, iar timpul mediu petrecut pe o sesiune este de 34 minute (în medie 19 sesiuni pe lună). Aceste estimări au fost făcute pe internauți care vizitează rețeaua de peste 2 ani.

Produsul Internet cel mai utilizat este poşta electronică (e-mail). Pentru internauții experimentați, există o cerere durabilă şi pentru alte servicii pe rețea. În Franța, în lipsa unui debit înalt "generalizat", numărul mediu lunar de conexiuni este comparabil (14), dar timpul utilizat pe lună este de "numai" 6 ore şi 13 minute. Internautul francez vizitează în medie numai 16 site-uri pe lună.

În Franța, jumătate din numărul de internauți au ieşit cel puțin o dată pe un site de comerț pentru servicii de turism sau bunuri culturale şi aproape jumătate din internauții care consultă o agenție de voiaj virtuală consultă alte site-uri de acelaşi tip în cursul aceleiaşi sesiuni de navigație pe Internet. În schimb, vizitatorii site-urilor de bunuri culturale sunt mai fideli: 80% dintre aceştia vizitează un singur site în cursul unei vizite pe Internet.

Internetul se democratizează, deci, dar serviciile comerciale nu par să reprezinte principalul sector care interesează internautul mediu. Transformarea acestuia din urmă în cyber-consumator rămâne încă la un nivel foarte redus. Departe de aspectele pur comerciale anticipate pentru Internet, gospodăriile populației caută pe rețea informații "ŕ la carte" şi rapid disponibile. Internetul nu este o vitrină comercială imensă.

De la internaut la cyber-consumator nu mai este decât un pas de făcut, dar un pas foarte mare. Pe piața Franței, de exemplu, vânzările pe Internet au crescut de 80 de ori în 5 ani, dar ca volum fizic ele rămân marginale: în 2001 acestea s-au cifrat la 13 miliarde franci. Pe piața SUA, cea mai dezvoltată piață, în ciuda unui volum colosal de investiții, comerțul electronic reprezintă, potrivit statisticilor Departamentului de Comerț, mai puțin de 1% din comerțul cu amănuntul. Concluzia analiştilor pieței este că nu se poate vorbi, deci, de o revoluție economică pe Internet. "Noua economie" se aseamănă cu vechea economie, comportamentul evoluează lent.

O problemă importantă pentru industria telecomunicațiilor o reprezintă găsirea de tehnologii şi tehnici pentru **combaterea fraudelor,** fenomen care îmbracă multe forme, dar cele mai grave sunt cele săvârşite de crima organizată, atrasă de posibilitatea de a obține uşor bani din rețele globale. Puține industrii îşi pot permite să piardă între 20 – 90 miliarde dolari din venituri, reprezentând costul estimat al fraudelor pe care le suportă anual operatorii de telecomunicații pe plan mondial. Problema se pune cu acuitate în condițiile stării actuale din industria telecomunicațiilor, când operatorii de telecomunicații se confruntă cu profituri în scădere şi creşterea competiției.

Fenomenul de fraudă în telecomunicații reprezintă o industrie dintre cele mai dinamice pe plan mondial. Este una dintre cele mai profitabile dintre activitățile ilegale, si totuşi relativ liberă de riscuri... Prin urmare, fiecare operator de telecomunicații va trebui să se implice activ în combaterea fraudelor în scopul obținerii controlului asupra pierderilor şi protejării intereselor corporatiste.

Deşi este dificil să se obțină date statistice exacte cu privire la dimensiunea fenomenului (din motive cum sunt: caracterul secret al informațiilor, lipsa unor sisteme de măsurare adecvate, transferarea pierderilor respective la dato-

rii nerecuperabile), majoritatea operatorilor de telecomunicații recunosc faptul că pierd între 3-5% din venit, deşi firmele noi pot pierde până la 15% în timp ce operatorii mari, bine fixați pe piață îşi limitează pierderile la 0,2%. Cei mai vulnerabili sunt operatorii mici sau nou veniți pe piață, fie pentru că nu au instalat din prima zi sisteme de protecție împotriva fraudelor, fie pentru că nu ştiu şi nu au experiență în combaterea acestui fenomen.

Dar tehnologia nu este singura armă la îndemâna operatorilor. Organizații de tipul Forumului pentru combaterea fraudelor în telecomunicații (TUFF) din Marea Britanie şi echivalentele sale internaționale FINA (Federation for International Irregular Network Access) şi CFCA (Communications Fraud Control Association) asigură instruire şi consultanță de specialitate companiilor din cadrul ramurii, ținându-le la curent cu ultimele amenințări în domeniu şi contramăsurile adecvate. Şi cel mai important lucru este că acestea crează, pentru companiile de telecomunicații, un forum sigur pentru discutarea abuzurilor şi schimbul rapid de informații în vederea găsirii de soluții pentru a le pune capăt.

CAPITOLUL 2
TENDINȚE ÎN DOMENIUL TELECOMUNICAȚIILOR ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

Uniunea Europeană este mare producătoare de **echipamente de telecomunicații**, situându-se ca volum al producției (peste 62 miliarde ECU la finele anilor '90, fără Austria, Luxembourg şi Portugalia) cu puțin în urma SUA (peste 63 miliarde ECU) şi cu mult înaintea Japoniei (peste 30 miliarde ECU).

Industria europeană a echipamentelor de telecomunicații, reprezentată de firme de talia Alcatel (Franța), Siemens şi Bosch (Germania), Ericsson (Suedia) sau Nokia (Finlanda) este un sector foarte dinamic, producția înregistrând creşteri anuale de ordinul a circa 8% în ultimii ani.

În cadrul Uniunii Europene, Suedia şi Finlanda înregistrează un grad ridicat de specializare în acest domeniu, grație marilor firme Ericsson şi Nokia, lideri mondiali în domeniul telefoniei mobile. Ponderea echipamentelor de telecomunicații în producția națională a industriei prelucrătoare este de 4 ori mai mare în Suedia (rata de specializare a producției de 407%) şi de 3,5 ori mai mare în Finlanda (355%) decât pe ansamblul Uniunii Europene.

Piața echipamentelor de telecomunicații se împarte în două mari subdiviziuni: echipamente pentru rețelele publice de telecomunicații şi echipamente pentru rețele private (microcentrale personale, aparatură telefonică şi telefoane mobile).

Piața echipamentelor de telecomunicații pentru rețele publice reprezintă un segment matur, cu tendință de încetinire a creşterii, reflectând rata relativ înaltă (peste 52% pe ansamblul UE) de penetrare a liniilor telefonice, care sunt deja digitalizate în proporție considerabilă (96% pe ansamblul Europei occidentale). Un potențial de creştere mai pronunțat se înregistrează în sectoarele emergente (comunicațiile mobile şi telecomunicațiile în bandă largă).

Dereglementarea graduală a serviciilor de telecomunicații a avut ca efect încetarea relației privilegiate statornicită în mod tradițional între foştii operatori naționali şi furnizorii lor de echipamente. Ea a condus la strategii bazate pe alianțe şi parteneriate care au divizat piața pe criterii de activități specializate. Pe majoritatea piețelor de echipamente destinate utilizatorilor privați, se înregistrează o concurență acerbă din partea produselor firmelor japoneze şi a firmelor din Asia de Sud-Est. Producătorii europeni dețin o poziție dominantă în domeniul telefoniei mobile, produse cu o valoare adăugată mare, fiind favorizați de nivelul tehnologic ridicat şi competența profesională înaltă de care dispun. Europa deține un puternic avantaj competitiv în domeniul telefoniei mobile digitale. Standardul GSM, un sistem digital realizat inițial de europeni pentru a fi utilizat în Europa, a fost până acum adoptat de peste 300 de operatori din peste 130 de țări din întreaga lume.

Fabricația echipamentelor de telecomunicații reprezintă de multă vreme un sector important şi dinamic în cadrul industriei prelucrătoare a Uniunii Europene, fiind totodată ***Sursa:*** multor inovații majore. Acest sector se numără printre puținele sectoare bazate pe înaltă tehnologie care au înregistrat un excedent comercial semnificativ (8,4 miliarde ECU în 1997) şi în creştere (într-un ritm mediu anual de 23% în perioada 1994-1998).

Creşterea gradului de standardizare al tehnologiilor le face tot mai accesibile unui număr mare de producători, în special din Asia. Firmele europene vor putea astfel să se concentreze pe activitățile cu valoare adăugată ridicată, care reclamă cunoştințe şi îndemânare în special în partea de soft. O problemă de viitor rămâne realizarea de progrese în domeniul comunicațiilor de bandă largă, astfel încât informațiile multimedia să poată fi transferate cu ajutorul terminalelor mobile.

Serviciile de telecomunicații reprezintă o parte componentă a grupei mari de servicii informatice şi audio-vizuale, care cuprinde multe dintre cele mai dinamice segmente ale activității economice, asociate adesea cu apariția aşa-numitei "societăți informaționale", o societate a cărei avuție şi dezvoltare se bazează pe capacitatea ei de a prelucra, stoca, reda şi comunica informație, indiferent sub ce formă (oral, scris sau vizual), indiferent de distanță, de timp şi de volum. Mulți observatori consideră această nouă revoluție ca fiind la fel de importantă şi cu consecințe la fel de profunde ca revoluția industrială.

În decurs de câțiva ani, societatea informațională a devenit un concept de referință care îmbrățişează toate tipurile de schimb de informații şi în special cele realizate pe cale electronică. Între acestea se numără: serviciile de comunicații -pentru transmiterea informației, serviciile de calculatoare şi programe – pentru administrarea şi prelucrarea informației, precum şi industrii de divertisment – cum sunt industria filmului, a televiziunii şi a muzicii.

Evaluarea dimensiunilor acestor activități în cadrul economiei este o sarcină dificilă, dată fiind natura lor complexă. Potrivit estimărilor Observatorului European pentru Tehnologie Informatică, volumul valoric total al pieței tehnologiilor informatice şi de comunicații (TIC) în Uniunea Europeană se ridica, spre finele anilor '90, la circa 370 miliarde ECU, din care serviciile de telecomunicații reprezentau peste 42%, respectiv 157 miliarde ECU (1998). După alte estimări (National Accounts), telecomunicațiile reprezintă circa 2,3% din totalul valorii adăugate creată în Uniunea Europeană, cifrele pe țări fiind cuprinse între 4% pentru Luxemburg sau 3,2% pentru Grecia şi mai puțin de 2% pentru Italia.

Numărul persoanelor ocupate în sectorul serviciilor informatice şi de comunicații era, în aceeaşi perioadă, de ordinul a 3,3 milioane, din care comunicațiile reprezentau două treimi. Din punct de vedere al nivelului de calificare profesională, în sectorul serviciilor de comunicații numai 15% din totalul angajaților aveau studii superioare, nivel inferior celui înregistrat pe ansamblul economiei şi cu mult sub cel înregistrat în activități ca cercetare-dezvoltare (63%), învățământ (62%) şi servicii informatice (52%).

Din punct de vedere al dezvoltării societății informatice, SUA deține poziția de lider pe plan mondial. Principalele servicii on-line disponibile în prezent, de exemplu Internet, sunt de origine americană. SUA dețin poziții foarte puternice pe fiecare segment de piață: 29% din piața mondială a serviciilor de telecomunicații, 46% din piața mondială a serviciilor de programe de calculator şi prelucrare a datelor, dominație netă pe piața serviciilor on-line şi o poziție puternică, împreună cu Japonia, pe piața jocurilor video. Europa ocupă şi ea poziții de seamă pe unele piețe, şi în special în sectorul serviciilor cu valoare adăugată mare, precum şi în sectorul echipamentelor pentru servicii de telecomunicații, unde deținea, spre finele anilor '90, 38% din volumul valoric al pieței mondiale, sau dublul ponderii SUA, reflectând în mare măsură poziția dominantă deținută pe piața mondială de tehnologia europeană GSM pentru telefonie mobilă digitală.

Serviciile de telecomunicații se referă, conform definiției din clasificarea statistică a UE, la transportul şi distribuția transmisiei de sunete, imagini, date sau alte informații prin cablu, radio, releu sau satelit. Această grupă statistică (64.2 din NACE Rev.1) include atât administrarea şi întreținerea rețelelor de telecomunicații, cât şi furnizarea de servicii prin intermediul acestor rețele. Odată cu dezvoltarea spectaculoasă a tehnologiei telecomunicațiilor, cu diversificarea crescândă a serviciilor şi liberalizarea pieței telecomunicațiilor, devine tot mai importantă distincția dintre cele două subcategorii, cât şi distincția între serviciile de bază – care constau în principal în telefonia vocală publică – şi serviciile cu valoare adăugată – care cuprind transmisiile de date, comunicațiile mobile şi o serie de funcțiuni "avansate" (cardurile telefonice, transferul apelurilor, teleconferințe etc).

Industria telecomunicațiilor s-a dezvoltat în mod tradițional în jurul monopolurilor naționale, care continuă să asigure structura de ansamblu a industriei europene a telecomunicațiilor. Măsurile de liberalizare a pieței adoptate începând din ultima parte a anilor '80 au privit în principal serviciile cu valoare adăugată, precum şi unele servicii pentru utilizatorii comerciali. Serviciile de bază au rămas astfel în mare parte controlate în întregime de monopolurile naționale (cu puține excepții, ca Suedia şi Marea Britanie). Din ianuarie 1998, serviciile de telecomunicații au fost liberalizate complet în marea majoritate a țărilor Uniunii Europene.

Volumul pieței telecomunicațiilor (echipamente şi servicii) a UE-15 este de ordinul a aproape 200 miliarde ECU , situându-se ca mărime imediat înaintea pieței tehnologiei informatice. Serviciile reprezintă în jur de patru cincimi din totalul pieței telecomunicațiilor (în anul 1998, de exemplu, piața serviciilor se cifra la 157 miliarde ECU, iar piața echipamentelor la 32 miliarde ECU).

Piața telecomunicațiilor la nivelul întregii Europe este cea mai mare din lume, cu o pondere de 32% din totalul mondial (estimat la peste 720 miliarde ECU). Uniunea Europeană deține 26% din acelaşi total, fiind depăşită de SUA, care deține 28%, şi depăşind Japonia, a cărei pondere se situează la numai

10% (cifrele se referă la 1998); estimările pentru 1999 şi 2000 indică menținerea unei tendințe de creştere puternică, atât la nivel mondial (ritm mediu anual de creştere de 7,5%), cât şi la nivelul UE (6,6%), SUA (6,4%) şi în mai mică măsură al Japoniei (4,7%). Piața cu cea mai rapidă creştere este formată din celelalte țări ale lumii (în primul rând din Asia şi din America Latină), care înregistrează ritmuri de creştere superioare mediei mondiale, cifrate la până la 10%, tinzând către vârful ierarhiei pe piața telecomunicațiilor.

Pe fondul ritmurilor susținute de creştere înregistrate pe ansamblul pieței telecomunicațiilor, evoluția diferitelor segmente ale pieței este neuniformă. Piața echipamentelor de rețea a evoluat în ritmuri medii anuale de peste 6% în anii 1998-2000. Rețelele publice îşi modernizează sistemele telefonice terestre şi se preocupă de furnizarea de tehnologie pentru transportul unui volum crescând de trafic de date prin liniile telefonice standard şi pentru crearea rețelelor de bandă largă. Această tendință a fost alimentată în plus de Internet, atât din punct de vedere al numărului de utilizatori, cât şi din punct de vedere al volumului de date transportate. În plus se aşteaptă expansiunea cererii de comunicații fără fir, a căror pondere pe piața rețelelor publice a crescut în ritmuri foarte înalte la finele anilor ‘90 (26%, de exemplu, în 1998). O creştere însemnată a cererii pentru echipamente de comunicații fără fir şi accesorii (de tipul modemurilor, faxurilor, roboților telefonici sau echipamentelor audio/video pentru teleconferințe) se aşteaptă pe piața echipamentelor pentru rețele de comunicații private.

Piața serviciilor de telecomunicații la nivelul UE-15 şi-a încetinit creşterea spre finele anilor ‘90 (de la un ritm mediu anual de 9% în 1998 la 5,5% în anul 2000). În cadrul serviciilor de telecomunicații, serviciile de telefonie dețin cea mai mare pondere, cu un volum valoric al pieței de peste 100 miliarde ECU; acest segment de piață a înregistrat ritmurile de creştere cele mai joase şi cu tendință de încetinire, o explicație putând fi aceea că tarifele pentru convorbiri (atât locale, câ şi la distanță) manifestă o tendință de scădere, sub presiunea intensificării concurenței. Creşteri spectaculoase s-au înregistrat pe piața telefoniei mobile (27% în 1997, peste 28% în 1998), al cărei volum atingea deja în 1998 nivelul de 31 miliarde ECU, reflectând acțiunea combinată a mai multor factori (creşterea numărului de abonați, creşterea duratei medii a unei convorbiri, scăderea prețurilor, reducerea dimensiunilor aparatelor şi îmbunătățirea designului, creşterea duratei de funcționare a bateriilor).

Un factor cheie al evoluției pieței serviciilor de telecomunicații îl reprezintă progresele realizate în domeniul tehnologiei telecomunicațiilor. Asistăm la o tendință crescândă de convergență între tehnologiile din domeniul comunicațiilor şi din domeniul informaticii. Companiile de televiziune prin cablu oferă deja servicii de telefonie şi servicii de Internet, făcând posibilă accesarea rețelei World-Wide-Web (www) de la un terminal de televiziune. Şi invers, un modem conectat la o linie telefonică permite utilizatorului să urmărească programe de radio sau de televiziune cu ajutorul calculatorului, ca şi informații privind trafi-

cul, preţurile acţiunilor sau emisiuni de ştiri pe durata deplasărilor (cu ajutorul telemobilului).

Un factor la fel de important îl reprezintă dereglementarea, liberalizarea activităţii în domeniul serviciilor de telecomunicaţii, care a remontat complet acest sector în Uniunea Europeană. Ca reacţie la acţiunea de liberalizare în domeniul serviciilor de telecomunicaţii, operatorii tradiţionali au adoptat în ultimii ani strategii active menite să le asigure păstrarea poziţiilor deţinute pe piaţă. Confruntaţi cu o competiţie crescândă pe propriile pieţe naţionale şi cu clienţi care îşi sporesc activitatea pe baze globale, multe companii de telecomunicaţii s-au orientat mai mult spre pieţele internaţionale sau au intrat în alianţe strategice. Între principalele evenimente înregistrate pe piaţa serviciilor de telecomunicaţii a Uniunii Europene se numără: asocierea companiei britanice British Telecom cu MCI (SUA), care apoi a fuzionat cu WorldCom (SUA); compania de telecomunicaţii paneuropeană care grupează Telia (Suedia), KPN (Olanda), Swisscom (Elveţia) şi Telefonica (Spania); compania WorldPartners care grupează AT&T (SUA), KDD (Japonia), SingTel (Singapore) şi Telstra (Austria).

Menţionăm că, în ultima parte a deceniului anilor ‘90, industria telecomunicaţiilor a fost prezentă pe lista primelor 10 megafuziuni (fuziuni cu valoare a tranzacţiei de peste 1 miliard de dolari). În 1998, a ocupat locul 9 din punct de vedere al mărimii valorii tranzacţiei, cu fuziunea dintre Northern Telecom Ltd (BCE Inc) (Canada) şi Bay Networks Inc (SUA), tranzacţie în valoare de 9 miliarde dolari, iar în 1999 a ocupat primul loc, cu fuziunea dintre Air Touch Communications (SUA) şi Vodafone Group PLC (Marea Britanie), cu o valoare a tranzacţiei de 65,9 miliarde dolari (cea mai mare valoare de tranzacţie anunţată în 1999) şi care a avut ca efect crearea numărului unu mondial în domeniul telefoniei mobile.

În opinia analiştilor occidentali, Crăciunul anului 1999 va rămâne o dată de referinţă pentru industria europeană a telecomunicaţiilor, care a cunoscut un an deosebit de bogat în fuziuni şi alianţe şi adevărate lovituri de teatru, noii “actori” din cadrul sectorului ameninţând superioritatea ex-monopolurilor BT (ex British Telecom), France Télécom, Deutsche Telekom şi obligându-le pe acestea din urmă să reacţioneze.

Astfel, gigantul britanic Vodafone AirTouch şi-a lansat, în ajunul Crăciunului, în cadrul unei ofensive active de expansiune, oferta de achiziţie a companiei Mannesmann (Germania), oferind acţionarilor acesteia fabuloasa sumă de 137 miliarde euro (circa 145 miliarde dolari), aceasta fiind cea mai importantă ofertă lansată vreodată.

Valul de fuziuni şi achiziţii din domeniul telecomunicaţiilor se caracterizează printr-o veritabilă bătălie pentru supremaţie, aşa cum demonstrează desfăşurarea evenimentelor. Şi anume, în mai 1999, compania Olivetti a achiziţionat bătrânul monopol Telecom Italia, pentru 33 miliarde euro, şi a revândut filialele sale Omnitel (telefonie mobilă) şi Infostrada (telefonie fixă) companiei

germane Mannesmann, pentru 8 miliarde euro. Procesul s-a accelerat în octombrie, când Mannesmann a declanşat "ostilitățile", răscumpărând compania Orange, al treilea operator britanic de telefonie mobilă, pentru o sumă de 34 miliarde euro. Atacată pe propria sa piață internă, compania Vodafone AirTouch a ripostat, propunând companiei Mannesmann o ofertă de răscumpărare "amicală", după care, la 19 noiembrie, decide să lanseze un atac ostil, materializat în fabuloasa ofertă adresată acționarilor companiei germane în ajunul Crăciunului şi acceptată de aceştia la începutul noului an. La 4 februarie 2000 s-a semnat actul de naştere al gigantului Vodafone-Mannesmann, a patra capitalizare bursieră pe plan mondial, după Microsoft, General Electric şi Cisco (toate din SUA), şi totodată principalul operator european de telecomunicații prezent pe majoritatea pieților vest-europene: el deserveşte peste 42 milioane clienți din sectorul telefoniei mobile, acoperind totodată un segment important de utilizatori ai telefoniei fixe şi Internetului.

În contextul unei piețe supraaglomerate a rețelelor şi serviciilor de telecomunicații, companiile europene sunt presate să se consolideze şi să se specializeze. Față de acum câțiva ani, când exista părerea generală că piața va creşte atât de mult încât poate susține toți banii investiți în dezvoltarea telecomunicațiilor, în prezent nu se mai pune problema construcției unei afaceri a cărei dezvoltare depinde de creşterea pieței. Aceasta reprezintă schimbarea fundamentală produsă pe piața telecomunicațiilor.

Pentru mulți operatori paneuropeni, anul 2002 a însemnat o provocare: pe de o parte, lichidatorii firmelor rivale falimentate au avansat oferte de vânzare a acestora la prețuri irezistibil de atractive, iar pe de altă parte supracapacitatea rețelelor (care a favorizat multe falimente) nu justifică noi achiziții. Pentru multe companii, dilema a fost simplificată de constrângerile financiare cu care se confruntă acestea. Dar şi companiile cu bilanțuri solide au manifestat inerție, iar mulți analişti sugerează că principalul obiectiv al industriei telecomunicațiilor în prezent este să depăşească acest impas, asigurând condițiile necesare dezvoltării unui peisaj paneuropean al telecomunicațiilor mai uşor de descifrat. Schimbările care au loc ar putea reclama un proces de reinvenție ca şi de refinanțare.

În opinia analiştilor de la Gartner Dataquest, instituție de cercetare în domeniul telecomunicațiilor, inerția va trebui să dispară. Odată ce piața se va stabiliza, companiile de telecomunicații care au şanse de supraviețuire vor trebui să se gândească ce vor să facă mai departe: să fie un operator de rețea, să fie un furnizor de servicii sau şi una şi alta. Cu alte cuvinte, trebuie să-şi definească mai realist domeniul de activitate de la care să continue să se dezvolte.

Totuşi, previziunile cu privire la tranzacții mai importante de fuziuni şi achiziții s-au adeverit doar în mică măsură în 2001. Între excepții se numără achiziția companiei Global Telesystems de către grupul olandez KPNQwest (645 milioane euro sau 583 milioane dolari) în luna octombrie. Consolidarea

ramurii a fost în schimb determinată de cele câteva falimente spectaculoase: Viatel, PSINet şi Global Telesystems.

Specialiştii de la PA Consulting Group atrag atenția asupra faptului că industria telecomunicațiilor trebuie să-şi găsească un domeniu de afaceri mai realist de la care să pornească mai departe. Companiile sunt în prezent nevoite să-şi revizuiască planurile de afaceri, să treacă de la strategiile orientate spre creştere la strategii orientate spre reducerea costurilor şi creşterea eficienței activității.

Potrivit concluziilor altor analişti, mult-aşteptata consolidare în cadrul industriei telecomunicațiilor va avea probabil loc. Anul 2002 este considerat ca un an pilot din punct de vedere al companiilor care vor părăsi piața. Se aşteaptă ca, de la 20-30 operatori paneuropeni în 2001, în următorii câțiva ani să se ajungă la numai 5-10 operatori axați exclusiv pe rețele. Restul se vor orienta către furnizarea de servicii cu valoare adăugată.

Consolidarea va fi precedată de specializare. A avea şi a opera o rețea de telecomunicații este o afacere foarte diferită de cea de furnizare de servicii printr-o rețea. Companiile care nu pot realiza economii de scară nu ar trebui să intre în afaceri cu rețele. Companiile care urmăresc să fie furnizori de servicii nu ar trebui să se preocupe de cumpărarea de active în domeniul rețelelor. Până acum au existat companii hibrid, care nu s-au remarcat de fapt nici în domeniul rețelelor, nici în domeniul serviciilor. Ele ar trebui să se specializeze. Industria telecomunicațiilor are nevoie de modele de afaceri diferite pentru diferitele părți ale lanțului de activitate. Companiile care operează rețele s-ar putea să nu fie companii de telecomunicații în viitor. Rețelele paneuropene ar trebui, însă, să-şi aleagă segmente specifice de piață. Vor învinge companiile care pot identifica segmente de piață atractive pe care se pot concentra şi-şi pot spori cota de piață prin realizarea unei creşteri mai rapide decât creşterea pieței.

CAPITOLUL 3
POLITICA UNIUNII EUROPENE ÎN DOMENIUL SOCIETĂȚII INFORMAȚIEI ŞI AL TELECOMUNICAȚIILOR

Dată fiind importanța deosebită a revoluției tehnologice din domeniul informaticii şi comunicațiilor, a impactului acesteia asupra întregii evoluții a omenirii, inclusiv asupra raportului de forțe pe plan mondial, Uniunea Europeană promovează o politică favorabilă dezvoltării noilor tehnologii informatice şi de comunicații şi serviciilor de telecomunicații. Noile tehnologii reprezintă un avantaj incontestabil în cursa pentru competitivitate, contribuind totodată la dinamizarea şi modernizarea întregii vieți economice, sociale, politice, culturale etc. la nivel național şi internațional, deschizând cale liberă dezvoltării societății informaționale.

Punerea bazelor pentru construcția societății informaționale europene a fost facilitată prin Tratatul CE de la Maastricht (1992), art. 3, care oferă un cadru larg pentru dezvoltarea ei şi pentru crearea unui cadru juridic la nivelul Uniunii Europene. Tratatul, prin care poate fi fondată societatea informațională a Uniunii Europene, garantează libertățile fundamentale tipice pieței interne (libera circulație a persoanelor, bunurilor, capitalului şi serviciilor), politica concurențială, politica comercială comună, precum şi construcția rețelelor transeuropene. Au fost apoi adoptate mai multe documente menite să precizeze direcțiile de dezvoltare ale societății informaționale a Uniunii Europene şi au fost dezvoltate o serie de proiecte pilot pentru explorarea diverselor aplicații ale noilor tehnologii (telemunca, învățământul la distanță, controlul traficului rutier, controlul traficului aerian, rețeaua sanitară, licitația electronică etc.).

În decembrie 1997, Comisia Europeană a adoptat Cartea verde (COM (97) 623 final) a convergenței sectoarelor din telecomunicații, media şi tehnologia informației. Acesta este primul document al Uniunii Europene în care problematica societății informaționale este abordată împreună cu cea referitoare la telecomunicații şi mijloace media de transmitere a informațiilor.

Convergența este un fenomen care se înregistrează la scară globală, tehnologia digitală oferind o capacitate uriaşă de convergență a serviciilor tradiționale şi a noilor servicii către aceleaşi rețele de transport, de utilizare a sistemelor integrate personale pentru domenii ca telefonia, televiziunea sau calculatoarele.

În mod tradițional, comunicațiile şi media erau separate. Serviciile funcționau distinct: radiodifuziune, televiziune, telefonie vocală şi servicii computerizate on-line. Ele operau pe rețele diferite şi foloseau aparatură diversă: aparate de radio, televizoare, telefoane, calculatoare. Fiecare sector a fost reglementat, de obicei la nivel național, prin norme şi prevederi legislative specifice.

Actualmente, tehnologia computerizată oferă noi şi noi posibilități de interconectare şi apar din ce în ce mai multe servicii în comunicații şi media, care funcționează împreună şi/sau în afara sectoarelor lor tradiționale, la scară internațională sau globală. Ca exemple de servicii convergente, menționăm serviciile Internet transmise prin televiziune cu ajutorul sistemului Web TV, e-mail şi acces World Wide Web (www) prin intermediul decodoarelor digitale TV şi telefonie mobilă, emitere în rețeaua Internet a programelor de radio şi televiziune, folosirea Internetului pentru telefonia vocală.

Cartea verde abordează problematica convergenței nu numai din punct de vedere al tehnologiei, ci şi din punct de vedere al impactului acesteia în diverse planuri şi ca un pas important în procesul creării unei societăți informaționale mature. Schimbările produse de acest fenomen, prin anvergura globală şi interactivitatea noilor comunicații – media, cum este Internet-ul, deschid noi posibilități pentru îmbogățirea existenței oamenilor (economic, social, cultural etc.).

Cartea verde a convergenței stă la baza dezbaterii la nivel european a nevoii şi modalităților de reglementare a noii generații a comunicațiilor – media electronice. Un mesaj important este acela că această convergență nu trebuie să introducă reglementări suplimentare, ci reglementările existente trebuie să fie revăzute în lumina noilor condiții determinate de convergență.

Dezbaterea publică a acestei probleme (1998-1999) a scos în evidență următoarele concluzii principale:

- acțiunea de reglementare să vizeze în continuare obiective de interes public mai ales în ce priveşte investițiile în domeniul noilor servicii;
- normele şi regulile adoptate în domeniu să se caracterizeze prin transparență, claritate şi proporționalitate şi să facă distincțiile care se impun de la caz la caz.

Unul dintre cele 4 programe tematice din cadrul celui de al Cincilea Program Cadru (FP5), care expune prioritățile comunitare în domeniul activității de cercetare, dezvoltare tehnologică şi demonstrație pentru perioada 1998-2002, este Programul IST (Tehnologiile societății informaționale). El reuneşte o serie de programe aplicative într-un program unic integrat care să reflecte convergența procesării informației, comunicațiilor şi mijloacelor media. Programul, condus de către Direcția Generală a Societății Informației a Comisiei Europene, are la dispoziție, pentru întreaga perioadă a derulării sale (1998-2002), un buget de 3,6 miliarde euro.

Cadrul de reglementare a comunicațiilor în Uniunea Europeană reprezintă bazele tranziției europene către societatea informației.

Începând din anul 1990, Comisia Europeană a implementat progresiv un cadru legislativ cuprinzător pentru liberalizarea pieței comunicațiilor. Politica bazată pe creşterea competitivității a avut un impact major pentru dezvoltarea pieței, contribuind la apariția unui puternic sector al comunicațiilor în Europa şi permițând consumatorilor şi utilizatorilor din domeniul afacerilor să beneficieze

de avantajul unei mai bune alegeri, de preţuri mai mici, de servicii şi aplicaţii noi.

Liberalizarea pieţei comunicaţiilor are o importanţă vitală pentru concurenţa globală la nivelul Uniunii Europene. O industrie avansată a comunicaţiilor reprezintă prima condiţie pentru tranziţia Europei spre societatea informaţională, cu toate avantajele ei economice şi sociale. Industria societăţii informaţionale contribuie cu aproximativ 15% la creşterea produsului intern brut al Uniunii Europene şi creează 1 din 4 locuri de muncă noi.

Telecomunicaţiile sunt de o importanţă crucială pentru toate ţările europene, atât sub aspect social, cât şi economic. Sub aspect social, accesul larg la serviciile de telecomunicaţii contribuie substanţial la crearea şi menţinerea societăţii deschise. Sub aspect economic, funcţionarea completă şi eficientă a sectorului privat nu poate fi realizată dacă telecomunicaţiile sunt inadecvate. În mod asemănător, într-o epocă a mobilităţii capitalului la scară planetară, pentru direcţionarea eficientă a investiţiilor este nevoie de un sistem de telecomunicaţii productiv.

Principiile de bază ale politicii promovate în domeniul telecomunicaţiilor şi direcţiile dezvoltării tind să fie similare în Europa de Vest şi în Europa de Est. Ceea ce diferă este modul de abordare, propriu fiecărei ţări, în ceea ce priveşte administrarea acestor transformări, priorităţile lor individuale, metodele lor de finanţare şi opţiunile lor pentru tehnologia aplicată. În esenţă, politica promovată în domeniul telecomunicaţiilor urmăreşte să asigure ţinerea pasului cu cele mai noi evoluţii ale tehnologiei şi cu îmbunătăţirea standardelor de reţele, pentru a fi la nivelul partenerilor de afaceri mai dezvoltaţi, liberalizarea pieţei echipamentelor, a serviciilor şi a infrastructurii, armonizarea accesului la reţele, autorizărilor-tip, a standardelor şi a altor aspecte tehnice.

Principala direcţie a politicii Uniunii Europene în domeniul telecomunicaţiilor a fost stabilită prin procesul consultativ iniţiat de Comisia Europeană în baza Cărţii Verzi din 1987 şi documentele adoptate ulterior, prin Rezoluţiile-cheie adoptate de Consiliul şi Parlamentul European şi de către Curtea de Justiţie Europeană.

Principalele momente ale evoluţiei politicii Uniunii Europene în domeniul telecomunicaţiilor, după adoptarea Cărţii Verzi, au fost următoarele:

- Cartea Verde cu privire la sateliţii de telecomunicaţii, din 1990.
- Consultarea privind Reconsiderarea Telecomunicaţiilor, din 1992/1993.
- Cartea Verde cu privire la telecomunicaţiile mobile şi personale, din 1994.
- Cartea Verde cu privire la liberalizarea infrastructurii telecomunicaţiilor şi a reţelelor de televiziune prin cablu, din 1994/1995.
- Rezoluţiile Consiliului din iunie 1998, decembrie 1991, iulie 1993 şi decembrie 1994, care au reglementat rezultatele proceselor consultative, obţinute în urma fiecărui pas major.

Tema comună a politicii realizate pe parcursul trecerii progresive de la bariere la operațiile transeuropene, a prevederilor cu privire la servicii şi livrarea de echipamente pe întreaga piață a Uniunii Europene a telecomunicațiilor, o constituie asigurarea echilibrului între liberalizare şi armonizare, concurență şi servicii publice.

Acțiunea legislativă a Uniunii Europene în domeniul telecomunicațiilor s-a îndreptat, aşa cum au stabilit documentele adoptate în domeniu, spre echipamente, servicii şi infrastructură în mod separat, şi în diferite momente, potrivit situației economice, spre fiecare din subsectoarele acestora.

Concurența a fost introdusă pe piața echipamentelor terminale printr-o Directivă a Comisiei, extinsă mai târziu şi la comunicațiile prin satelit, în paralel cu Directiva Consiliului cu privire la armonizarea legilor şi regulamentelor Statelor Membre în acest domeniu.

Principalele realizări obținute în domeniul serviciilor şi al infrastructurii sunt:

- liberalizarea transmiterii datelor prin liniile telefonice pentru grupuri de utilizatori închise, comunicații prin satelit şi comunicații mobile (de exemplu: renunțarea la drepturile speciale sau exclusive şi introducerea regimului de licențe pentru aceste servicii);
- crearea, în paralel cu liberalizarea, a condițiilor armonizării în domeniul accesului la rețelele publice al furnizorilor de servicii liberalizate, în baza Prevederii privind rețelele deschise (Open Network Provision);
- extinderea liberalizării asupra serviciilor de telefonie publică de mare importanță economică (se aplică din 1.01.1998 cu o perioadă de tranziție până la 1.01.2003 pentru Statele Membre cu rețele mai puțin dezvoltate sau cu rețele mici);
- liberalizarea infrastructurii telecomunicațiilor, cu aceeaşi etapizare în timp ca mai sus;
- elaborarea unui cadru legal care să guverneze condițiile şi procedurile legate de acordarea licențelor, interconexiunea rețelelor şi obligațiile de servicii universale.

Prevederea privind rețelele deschise (ONP) a fost elaborată ca o Directivă-cadru care a fost urmată de Directive privind aplicarea prevederii în domeniul telefoniei publice.

Principiile ONP vor continua să constituie baza cadrului de reglementare în cadrul Uniunii, şi vor fi adaptate, dacă este cazul, în lumina liberalizărilor viitoare cu privire la entitățile implicate şi a problemelor ce țin de serviciile universale, interconexiune şi taxele de acces.

Structura acquis-ului comunitar poate fi schimbată în mod substanțial în cursul procesului de aplicare a documentelor privind politica din domeniul telecomunicațiilor.

Indiferent dacă este urmată abordarea cuprinzătoare sau cea graduală a concurenței, măsurile de liberalizare trebuie să fie însoțite de un cadru efectiv de reglementare.

Un obiectiv politic central pentru Uniunea Europeană a fost menținerea şi dezvoltarea serviciilor universale. Acesta va fi sigur un obiectiv-cheie în acest sector pentru pregătirea țărilor care se află în etapa de preaderare. Acordul politic pentru liberalizarea serviciilor telefonice şi noua infrastructură reflectă consensul Uniunii Europene, în sensul că monopolul nu este soluția pentru serviciile universale. Dimpotrivă, ceea ce se cere este o perioadă adecvată pentru reechilibrarea tarifelor şi trecerea la un cadru legislativ care permite noilor participanți ai pieței o participare justă la costul serviciului universal.

Cel de al cincilea Raport de implementare a Pachetului de reglementări în domeniul telecomunicațiilor, care examinează situația implementării cadrului de reglementare în acest sector, ajunge la concluzia că, după aproape doi ani de competiție între Statele Membre, cadrul de reglementare privind telecomunicațiile şi piața de profil este implementat cu paşi mari, având ca rezultat creşterea numărului de ofertanți şi implicit a concurenței, precum şi scăderea tarifelor practicate pe piața respectivă.

Piața telecomunicațiilor a Uniunii Europene a realizat în anul 1999 un volum de venituri totalizând 161 miliarde euro (-7% mai puțin decât în 1998), valoarea serviciilor de telefonie mobilă înregistrând o creştere de 16%.

În cadrul Statelor Membre funcționează peste 240 de operatori de lungă distanță şi apeluri internaționale, peste 220 de furnizori de servicii locale, 180 de operatori care oferă servicii internaționale şi naționale şi 375 de operatori care oferă servicii de rețea locală (telefonie vocală, mobilă, rețele şi servicii de date). Au fost eliberate un număr mare de licențe de profil, ceea ce înseamnă o creştere a activității în anii următori. Numărul posturilor Internet la mia de locuitori a crescut cu peste 125% din ianuarie 1998 până în iunie 1999. Tarifele serviciilor oferite au cunoscut o scădere de circa 40% pentru apelurile internaționale, cu circa 20% pentru serviciile de afaceri şi cu 30% pentru apelurile la distanță.

Revizuirea cadrului de reglementare privind domeniul telecomunicațiilor priveşte următoarele aspecte:

- nivelul scăzut de armonizare al licențelor comunitare şi regimurile de interconectare constituie o barieră în realizarea Pieței Unice;
- marile divergențe în modalitățile de implementare a regulilor comunitare la nivelul național al Statelor Membre poate constitui o importantă piedică în realizarea obiectivelor viitoare;
- activitatea Autorităților naționale de reglementare se limitează la cadrul piețelor naționale de profil, ele putând avea un rol mult mai mare în realizarea uniformă a implementării cadrului de reglementare;
- lipsa implementărilor uniforme la nivel național a dus la creşterea costurilor serviciilor pentru multe dintre Statele Membre;

- nivelul scăzut de competiție pentru câştigarea pieţelor interne în toate statele membre, cu toate că au fost realizați paşi importanți în acest domeniu prin acordarea de licențe şi folosirea legislației naționale;
- în ce priveşte accesul pe piața de profil, crearea Fondului Universal al Serviciilor constituie o barieră pentru cei care doresc să intre în competiție, fiind necesare evaluări riguroase ale costurilor nete reale ale serviciilor oferite;
- există dezechilibre în domeniul protecției consumatorului în Statele Membre datorită diferențelor existente în modul de tratare a intereselor consumatorului în unele țări, precum şi a modului de protecție ce depinde de serviciul de telecomunicații ales;
- acest cadru nu prezintă în mod explicit condițiile privind accesul la Internet şi protecția aplicată în cazul apariției unor distorsiuni, în cazul integrării, în cadrul serviciilor de telefonie mobilă, fixă şi de date.

Trecerea la o piață comunitară liberalizată şi armonizată este marcată de un număr mare de fenomene şi evenimente, cum sunt: globalizarea pieței, avansul rapid din domeniul tehnologiei, creşterea ratei de utilizare a telefoniei mobile, a vitezei de utilizare a Internet-ului, convergența telecomunicațiilor cu emisia radio-tv şi cu sectoarele tehnologiei informatice.

Întărirea cadrului legal de reglementare a sectorului de telecomunicații constituie un obiectiv politic prioritar al Comisiei, care are ca punct de plecare nevoia de asigurare a creşterii, dezvoltării şi competitivității tehnologice, pe de o parte, şi protecția intereselor consumatorilor (alegere liberă, inovație, prețuri competitive, o calitate corespunzătoare a serviciilor), pe de altă parte.

Îndeplinirea proiectului privind obținerea unei piețe unice a serviciilor de telecomunicații sub un cadru unic legislativ paneuropean şi realizarea unor investiții la nivel mondial sunt temperate de nivelul relativ scăzut de implementare a legislației comunitare, în ciuda presiunilor enorme făcute de companiile transnaționale.

Potrivit unui raport publicat în European Communications (1/2001), deşi autoritățile naționale au fost până acum mai puțin dornice să conlucreze, cererea pentru servicii paneuropene şi armonizare este în creştere.

În cei trei ani de liberalizare deplină a serviciilor de telecomunicații, a sporit posibilitatea de alegere, prețurile au scăzut, iar calitatea serviciilor s-a îmbunătățit.

Datele prezentate în cel de al şaselea Raport anual privind telecomunicațiile în Uniunea Europeană evidențiază faptul că, în anii menționați, atât clienții şi operatorii, cât şi întreaga economie a UE au avut de câştigat.

În anul 2000, piața telecomunicațiilor în Uniunea Europeană (UE15) a înregistrat un volum de 191 miliarde euro. Cu un ritm mediu anual de 9% pe ansamblul pieţelor naționale, serviciile de telefonie mobilă au crescut cu 20%, iar cele de linii închiriate cu 8% (cele mai mari creşteri anuale). Pe ansamblul Europei, rata de penetrare a telefoniei mobile a crescut de la 36% la 55%, numă-

rul abonaților la telefonia mobilă ajungând la 194 milioane în Uniunea Europeană.

Numărul operatorilor de telefonie fixă a crescut sensibil, un procent de 82% din populația UE având posibilitatea să aleagă dintr-un număr mai mare de cinci operatori pentru convorbirile la distanță, tarifele continuând evoluția descendentă.

În general, liberalizarea pieței telecomunicațiilor a dat roade. Primele măsuri au fost evidente şi acceptate în mare măsură de toți operatorii. Specialiştii din interiorul ramurii atrag însă atenția că atunci când se pregătesc directive pentru reglementări specifice (mai de detaliu) problema este mai complicată. Totodată, în condițiile evoluțiilor recente de pe piață (constrângerile financiare ale operatorilor, intrarea de noi firme în competiție, procesul de consolidare a ramurii), rămâne întrebarea cum vor reuşi autoritățile de reglementare să asigure ca utilizatorii (clienții) să beneficieze de servicii de înaltă calitate şi costuri rezonabile, ceea ce ar oferi o bază solidă pentru obiectivul final al Uniunii Europene, acela “de a deveni cea mai competitivă economie bazată pe cunoaştere din lume”.

CAPITOLUL 4
POLITICA ROMÂNIEI ÎN DOMENIUL SOCIETĂȚII INFORMAȚIEI ŞI AL TELECOMUNICAȚIILOR

Conceptul de societate informațională globală, o societate bazată pe informație, dezvoltată la scară planetară, a fost impus în ultimii ani de către țările dezvoltate ale lumii. Uniunea Europeană a recunoscut importanța acestui concept şi a indicat țărilor din Europa Centrală şi de Est candidate la aderare faptul că informatizarea este o condiție pentru integrarea deplină.

În România s-a vorbit mult despre **societatea informațională**, dar procesul real de punere în practică a unei politici în domeniu s-a declanşat oficial abia în anul 1997, prin adoptarea HG nr.308 din 23 iunie, referitoare la strategia națională de informatizare.

Prin HG nr. 58/2 februarie 1998 a fost aprobată "Strategia națională de informatizare şi implementare în ritm accelerat a societății informaționale", precum şi "Planul de acțiuni privind utilizarea pe scară largă şi dezvoltarea sectorului tehnologiilor informației în România", cu obiective pe orizonturi de timp mediu (anul 2000) şi lung (anul 2005), care vizează:

- realizarea infrastructurii informaționale naționale – suport al informatizării administrației publice centrale şi locale (până la nivelul municipiilor, comunelor);
- dezvoltarea industriei naționale de produse şi servicii specifice tehnologiilor informației şi comunicațiilor (TIC), cu prioritate a industriei de software;
- crearea contextului favorabil, prin adoptarea de măsuri de reglementare şi norme specifice, armonizate cu legislația europeană, pentru utilizarea pe scară largă a noilor tehnologii ale informației şi comunicațiilor în industrie, comerţ, transporturi, apărare şi siguranță națională, turism, sănătate, protecția mediului, educație, cercetare, cultură;
- atingerea unui nivel de informatizare a societății româneşti care să permită integrarea în societatea informațională europeană (până în anul 2005).

Unele dintre obiectivele prevăzute în Planul de acțiuni s-au realizat, concretizându-se în următoarele:

- realizarea în ministere, pe baza unor alocări bugetare şi a unor împrumuturi internaționale, de sisteme informatice sectoriale moderne;
- realizarea unei infrastructuri de schimb de documente şi mesaje la nivelul administrației publice centrale, cu cofinanțare Phare – proiectul RoGoDex;

- organizarea furnizorilor şi producătorilor tehnologiei informațiilor şi comunicațiilor în asociații profesionale largi (ANIS – Asociația Națională a Intreprinderilor de Software, ARIES – Asociația Română pentru Industria Electronică şi Software, ATIC – Asociația pentru Tehnologia Informației şi Comunicații), în vederea corelării obiectivelor guvernului cu cele ale comunității TIC;
- obținerea de progrese în domeniul elaborării de clasificări şi nomenclatoare, armonizate cu cele existente în Uniunea Europeană (Clasificarea activităților din economia națională – CAEN, Clasificarea produselor şi serviciilor).

În luna octombrie 1998 a fost constituit Consiliul Consultativ pentru Societatea Informațională, în cadrul căruia au început să funcționeze distinct, pe probleme specifice, grupul de lucru privind administrația publică, grupul de lucru privind industria de tehnologia informației şi comunicațiilor, precum şi grupul de lucru privind legislația în domeniu.

Proiectul de lege: "Codul dezvoltării şi utilizării tehnologiilor informației", discutat de Comisiile de specialitate ale Camerei Deputaților, are nevoie de îmbunătățiri importante pentru armonizarea de fond cu Directiva 95/46/CE privind protecția persoanelor împotriva prelucrării automatizate a datelor cu caracter personal şi libera circulație a acestora.

Acest proiect de lege stabileşte principiile şi măsurile de asigurare a libertății informației, a protecției persoanelor față de prelucrarea datelor cu caracter personal, a protecției şi securității datelor, a documentului electronic şi a valorii lui probante. Proiectul de lege configurează, de asemenea, cadrul instituțional care să asigure tranziția către societatea informațională, prin:

- Secretariatul de Stat pentru Societatea Informației (prin reorganizarea Comisiei Naționale de Informatică, înființată în 1990) – autoritate de stat pentru dezvoltarea societății informației;
- Autoritatea Română pentru Informatică – autoritate independentă şi autonomă, autoritate de control pentru protecția persoanelor fizice şi juridice față de activitățile de tehnologia informației. Acest proiect de lege a fost expertizat de DG XIII a Comisiei Europene.

Prin HG nr. 562/1999 a fost aprobat Planul național pentru cercetare-dezvoltare şi inovare pentru perioada 1999-2002 (gestionat de Agenția Națională pentru Ştiință, Tehnologie şi Inovare), care cuprinde şi un program orientat spre dezvoltarea societății informaționale în România, în concordanță cu "Strategia națională de informatizare şi implementare în ritm accelerat a societății informaționale", precum şi cu direcțiile specifice ale celui de al cincilea Program Cadru al Uniunii Europene.

La jumătatea anului 1999, în România existau peste 26000 calculatoare conectate la Internet (față de 1300 subdomenii în domeniul ".ro" şi 18000 calculatoare-gazdă, în 1998).

În România funcționează mai multe rețele private de televiziune prin cablu, având în total peste 3 milioane de abonați conectați. Prin Ordine ale Ministrului Comunicațiilor (nr. 93/1997 şi 222/1998), companiile de televiziune prin cablu sunt autorizate să transmită date şi să se conecteze la Internet.

Ordonanța nr. 1/1998, de ratificare a Protocolului 4 la Acordul General pentru Comerț şi Servicii (GATS), creează, prin liberalizarea telecomunicațiilor de bază, în general, şi a transmisiilor de date, în particular, condițiile pentru dezvoltarea infrastructurii necesare dezvoltării societății informaționale conform exigențelor europene.

La nivel național a fost constituit Consiliul Național "Mileniul", prin Decizie a Primului Ministru, în vederea coordonării acțiunilor privind problema anului 2000 "Y2K". Prin Ordonanța de Urgență nr. 29/1999 au fost reglementate modul de elaborare a planurilor de acțiuni sectoriale specifice trecerii la anul 2000 şi de raportare a stadiului de realizare a lor, precum şi facilitățile fiscale oferite (scutire de taxe vamale) la importul de echipamente şi programe de înlocuire/remediere.

În domeniul **telecomunicațiilor**, reforma instituțiilor care activează în acest sector economic în România a început încă din 1990, prin crearea primelor mecanisme de funcționare a pieței sectoriale şi elaborarea unor programe de restructurare şi dezvoltare pe termen mediu şi lung. Începând din anul 1996, România a participat, mai întâi ca observator, la procesul de negociere privind liberalizarea telecomunicațiilor de bază şi integrarea comerțului cu aceste servicii în sistemul multilateral al Organizației Mondiale a Comerțului, propunând una dintre cele mai bune oferte, ceea ce a condus la semnarea Protocolului nr.4 la Acordul General pentru Comerțul cu Servicii (GATS), protocol ratificat de România prin Ordonanța nr. 1/1998. Statul român şi-a luat astfel un angajament ferm pe plan internațional de a respecta o serie de principii în domeniul reglementării şi de a liberaliza toate segmentele pieței de telecomunicații, potrivit unui calendar similar cu cel al Uniunii Europene.

Piața telecomunicațiilor în România a fost liberalizată, din februarie 1998, cu excepția telefoniei publice vocale şi a liniilor închiriate, pentru care Romtelecom a primit drepturi exclusive până la 1 ianuarie 2003. Cele mai importante segmente ale pieței româneşti a telecomunicațiilor care au fost liberalizate în 1998, conducând la dezvoltarea considerabilă a sectorului privat, sunt transmisiile de date, rețelele independente şi serviciile pentru grupuri de utilizatori închise.

Structura actuală a legislației în domeniul telecomunicațiilor asigură un cadru legal general de desfăşurare a activităților de telecomunicații pe deplin compatibil cu cel din Uniunea Europeană şi un mediu concurențial pe piața serviciilor. La baza ei stă Legea Telecomunicațiilor nr. 74/1996, completată şi îmbunătățită în următorii ani în sensul întăririi cadrului instituțional prevăzut de lege. Astfel:

- Ministerul Comunicațiilor a fost reorganizat, prin HG nr. 129/1997, ca Autoritate de Reglementare în domeniul Telecomunicațiilor, iar la sfârşitul anului 1998 acesta a fuzionat cu Comisia Națională de Informatică, transformându-se în Agenția Națională pentru Comunicații şi Informatică (ANCI).
- Inspectoratul General al Radiocomunicațiilor a fost transformat într-un organism specializat, Inspectoratul General al Comunicațiilor (IGC), pentru supravegherea şi controlul respectării prevederilor legale în domeniul poştelor şi comunicațiilor – HG nr. 153/1997. Acest organism asigură disciplina tehnică şi operațională a titularilor de licențe şi autorizații, în scopul protejării utilizatorilor şi folosirii eficiente a resurselor publice limitate (spectrul radioelectric şi numerotația), având totodată competențe şi în domeniul eliberării directe către beneficiari a autorizațiilor şi avizelor tehnice specifice pentru echipamente, rețele şi servicii.
- Prin OM nr. 394/1996 a fost creat Consiliul Consultativ de Telecomunicații, organ consultativ menit să ofere cadrul de exprimare a opiniilor specialiştilor, operatorilor, furnizorilor de servicii, producătorilor de echipamente, precum şi ale reprezentanților utilizatorilor cu privire la politica generală în domeniu şi perfecționarea cadrului de reglementare al pieței telecomunicațiilor.
- A fost perfecționată activitatea Comisiei Superioare de Radiocomunicații, înființată pe baza H.G. nr. 418/1991 ca organ consultativ pentru realizarea politicii de administrare a spectrului radioelectric, obiectivul principal constând în optimizarea partajului dintre aplicațiile civile şi cele guvernamentale.
- În 1998 a fost înființat (O.M. nr. 94/1998) Comitetul Consultativ pentru Comunicații în folosul Sistemului Național de Apărare, organ consultativ având ca scop să contribuie la elaborarea unei politici unitare privind funcționarea sistemelor naționale de telecomunicații, în special în situații de forță majoră, precum şi la asigurarea compatibilității cu sistemele de telecomunicații din țările NATO.

În acelaşi timp, prin ratificarea Protocolului nr. 4 la GATS privind liberalizarea telecomunicațiilor de bază, prin O.G. nr. 1/1998, s-au creat condițiile pentru dezvoltarea şi liberalizarea infrastructurilor, proces care a demarat prin autorizarea transmisiilor de date pe rețele de televiziune prin cablu şi a furnizării de servicii pentru mai multe grupuri închise de utilizatori pe aceeaşi rețea independentă.

Pentru funcționarea efectivă a cadrului legislativ au fost necesare măsuri de restructurare şi reglementare detaliată pentru aspectele procedurale şi tehnice. În acest scop s-a accentuat separarea funcțiilor de reglementare ale Ministerului Comunicațiilor de activitatea de coordonare şi conducere a principalilor operatori naționali prin restructurarea regiilor autonome Romtelecom şi Ra-

diocomunicații în Societăți Naționale (H.G. nr. 673/1997, respectiv 372/1998), în perspectiva privatizării lor.

În 1998, s-a trecut la privatizarea Romtelecom, prin vânzarea a 35% din acțiuni către OTE – Grecia. Serviciul telefonic de bază este oferit de Romtelecom, care are o licență pe 15 ani (începând din decembrie 1998), cu posibilitatea reînnoirii, urmând să se bucure de monopol până la 31 decembrie 2002. Licența Romtelecom este publică.

În prezent, Romtelecom are un număr de abonați la serviciul fix de circa 4 milioane, comparativ cu peste 5 milioane de utilizatori de telefonie mobilă (circa 22% din volumul pieței). Se estimează că acest raport se va modifica prin liberalizarea pieței telefoniei fixe, când se aşteaptă ca numărul celor care vor deține un post de telefonie fix să-l depăşească pe cel al deținătorilor de mobile.

Dezvoltarea unei piețe a telecomunicațiilor dinamică şi competitivă în România continuă să fie îngreunată de lipsa legislației şi a capacității administrative de a aplica măsurile de reformă în acest sector, situație determinată în special de menținerea monopolului statului în domeniul telefoniei fixe şi a serviciilor poştale, precum şi de absența unei funcționări eficiente a Autorității de Reglementare. Cu toate acestea, s-au înregistrat progrese în direcția digitalizării rețelei şi a introducerii concurenței prin acordarea de licențe pentru serviciile GSM.

Liberalizarea totală a pieței comunicațiilor, inclusiv a telefoniei fixe, va intra în vigoare de la 1 ianuarie 2003. La 14 iunie 2002 a intrat în vigoare noua numerotație telefonică, considerată ca o operațiune indispensabilă liberalizării pieței telefoniei fixe, întrucât:

- permite portabilitatea numărului – un abonat Romtelecom va putea să devină abonatul altui operator de telecomunicații, păstrându-şi numărul de telefon;
- permite selectarea transportatorului – abonatul poate alege, prin cifre formate la aparatul telefonic, compania de telecomunicații (transportatorul) prin care doreşte să efectueze o convorbire telefonică interurbană sau internațională.

Liberalizarea pieței comunicațiilor înseamnă deschiderea pieței pentru intrarea competitorilor. Pentru ca această liberalizare să producă efectele scontate – reducerea prețurilor şi diversificarea serviciilor – un rol esențial revine autorității de reglementare (ANRC), care urmează să intervină dacă un operator nu are licență de acces la actuala infrastructură (prin stabilirea tarifelor de interconectare pe baza costurilor).

Liberalizarea totală a pieței telecomunicațiilor, inclusiv a telefoniei fixe, va fi însoțită de măsuri menite să accelereze tranziția către o Societate Informațională şi o economie bazată pe informație, pentru a reduce întârzierile înregistrate în domeniul digital şi a spori competitivitatea economiei româneşti prin stimularea ofertei de servicii specifice Societății Informaționale.

Înființarea Autorității Naționale de Reglementare în Comunicații (ANRC), ca instituție publică cu personalitate juridică, în subordinea Guvernului, reprezintă una dintre măsurile necesare pentru pregătirea liberalizării pieței comunicațiilor în România, precum şi armonizarea cu cerințele Uniunii Europene. Statutul şi atribuțiile ANRC vor răspunde cerințelor stabilite prin noua Directivă a UE privind cadrul comun de reglementare pentru rețelele şi serviciile de comunicații electronice, adoptată în februarie 2002. ANRC va avea rolul de a supraveghea competiția pe piață şi activitatea furnizorilor de servicii şi se va ocupa de asigurarea parametrilor de calitate şi preț care să permită accesul cetățenilor la serviciile de telecomunicații. Va fi independentă față de operatorii de telefonie şi furnizorii de servicii şi echipamente, având totodată atribuții de reglementare şi pentru sectorul serviciilor poştale. Ea devine operațională, ca instituție, la începutul lunii iunie 2002.

Funcția de reglementare a Ministerului Comunicațiilor şi, din 1998, a Agenției Naționale pentru Comunicații şi Informatică s-a materializat în ordine care privesc: furnizarea serviciilor liberalizate pe rețele de telecomunicații autorizate (cum sunt de exemplu rețelele de televiziune prin cablu); liberalizarea rețelelor de comunicații independente şi a furnizării de servicii pentru grupuri închise de utilizatori; crearea unui cadru adecvat şi transparent privind autorizarea activităților de proiectare, instalare şi întreținere a rețelelor de comunicații; simplificarea procedurilor de autorizare pentru operatorii de paging şi de rețele de televiziune prin cablu, precum şi pentru stațiile de radiodifuziune şi televiziune; eliberarea licențelor pentru regiile autonome Romtelecom şi Radiocomunicații şi reînnoirea licențelor pentru alți operatori (Telefonica Romania, Global One şi Logic Telecom); extinderea competiției în telefonia mobilă celulară. Menționăm că pe piața operatorilor de telefonie mobilă, în număr de patru, concurența este echilibrată doar în sistemul GSM (Global System for Mobile Communications), între Connex şi Orange. Cosmorom pe frecvența de 1800 şi Zapp pe tehnologia CDMA (Code Division Multiple Access) nu au deocamdată concurenți. România este încă departe de alte țări din punct de vedere al ratei de pătrundere a operatorilor, chiar dacă este pregătită să implementeze telefonia de generația a treia (3G).

- În ianuarie 2001 a fost creat un nou minister – Ministerul Comunicațiilor şi al Tehnologiei Informatice (MCTI) – pentru a promova două programe guvernamentale având drept scop realizarea rapidă a priorităților naționale în domeniul informațional:
  - Programul de reformă în domeniul comunicațiilor – care are ca obiectiv major dezvoltarea unui cadru legislativ şi instituțional în scopul liberalizării pieței telecomunicațiilor. Acesta va include elaborarea de legi în domeniul comunicațiilor electronice, radiocomunicațiilor si serviciilor poştale, stimularea concurenței pe piața telecomunicațiilor, protecția consumatorilor de servicii de telecomunicații, în conformitate cu prevederile acquis-ului comunitar.

- Programul pentru dezvoltarea Societăţii Informaţionale în România – care promovează accesul larg la Internet, educaţie şi formare continuă, accelerează dezvoltarea comerţului electronic, facilitează accesul rapid al cetăţenilor la serviciile adminstraţiei publice, precum şi tranziţia către *e-government.*

În domeniul telecomunicaţiilor România se bucură de o anumită recunoaştere internaţională. Este membră a Uniunii Internaţionale a Telecomunicaţiilor, a organizaţiilor internaţionale de telecomunicaţii prin satelit – Intelsat, Eutelsat, Inmarsat – şi a organizaţiei europene de poştă şi telecomunicaţii (Conferinţa Europeană de Poştă şi Telecomunicaţii – CEPT). Totodată, România face parte din consiliile de administraţie ale Uniunii Internaţionale a Telecomunicaţiilor, Intelsat şi Eutelsat. Pe plan european participă la armonizarea reglementărilor din domeniu în cadrul comitetelor de specialitate, de telecomunicaţii şi radiocomunicaţii, ale CEPT.

Ca urmare directă a dezvoltării cooperării internaţionale în domeniu s-a realizat extinderea reţelei internaţionale de telecomunicaţii a României şi s-a intensificat utilizarea sateliţilor de comunicaţii pentru servicii fixe şi mobile.

În perspectiva integrării în Uniunea Europeană, potrivit reglementărilor Consiliului European întrunit la Copenhaga, România trebuie să aibă “o economie de piaţă operaţională, precum şi capacitatea de a face faţă presiunii concurenţiale şi a forţelor pieţei din cadrul Uniunii”.

Pentru atingerea performanţelor solicitate de acquis-ul comunitar în domeniul “Telecomunicaţii şi tehnologia informaţiei”, în anul 1999 Agenţia Naţională pentru Comunicaţii şi Informatică din România a reglementat câteva capitole importante şi anume:

- aprobarea tarifelor practicate de Regia Autonomă Inspectoratul General al Comunicaţiilor pentru serviciile prestate;
- nominalizarea reţelei de radiocomunicaţii a Companiei Naţionale Apele Române S.A. ca beneficiară a prevederilor Ordinului privind aprobarea tarifelor menţionate mai sus;
- majorarea tarifelor de radiocomunicaţii;
- aprobarea Tabelului naţional al atribuirii benzilor de frecvenţă pentru spectrul radioelectric de la 9 kHz la 105 Ghz, completat şi modificat pentru spectrul radioelectric de la 9 kHz la 30 Ghz;
- utilizarea staţiilor de radiocomunicaţii profesionale pentru comunicaţii la mică distanţă;
- aprobarea Regulamentului staţiilor de radiocomunicaţii din serviciul mobil terestru în banda de frecvenţe 26.960-27.410 kHz;
- procedura de selecţie a titularilor licenţelor pentru reţele şi servicii de radiocomunicaţii cu destinaţie publică, pentru transmisii vocale şi/sau de date, de tip simplex, simplex cu staţie coordonatoare, semiduplex cu repetor convenţional, semiduplex cu acces multiplu tip “trunked”;

- aprobarea Procedurii tarifare şi a listei cuprinzând tarifele practicate de Regia Autonomă “Inspectoratul General al Comunicațiilor” în exercitarea atribuțiilor ce îi revin conform legislației în vigoare.

Au urmat alte măsuri legislative, menite să asigure armonizarea cadrului de reglementare cu Directivele Comunitare privind abolirea restricțiilor la utilizarea rețelelor de televiziune pe cablu pentru furnizarea de servicii de telecomunicații deja liberalizate (Directivele Comisiei CE 95/51 şi 90/388), întărirea cooperării în Europa pe frecvențele radio în particular cu privire la serviciile de dimensiune paneuropeană (Rezoluția Consiliului 90/C166/02), introducerea unui cadru unitar pentru autorizații şi licențe individuale în sectorul serviciilor de telecomunicații (Directiva 97/13), implementarea concurenței pe piața telecomunicațiilor (Directiva 96/19), recunoaşterea reciprocă a conformității echipamentului terminal de telecomunicații şi stații terestre pentru telecomunicații prin satelit (Directiva 98/13).

“Telecomunicațiile şi Tehnologia Informației” formează obiectul Capitolului 19, care a fost deschis pentru negocieri pe 24 octombrie 2000.

CAPITOLUL 5
SCHIȚĂ PENTRU O STRATEGIE NAȚIONALĂ ÎN DOMENIUL TEHNOLOGIILOR INFORMAȚIEI ŞI COMUNICAȚIILOR

Tehnologiile informației şi comunicațiilor reprezintă domenii de importanță crucială pentru noua economie, bazată pe cunoaştere. În consecință, formularea şi implementarea de politici ferme de dezvoltare sectorială, strategiile promovate la nivel național şi internațional în cadrul sectorului sunt de importanță majoră pentru progresul economiei naționale.

O atenție specială trebuie să se acorde rolului care revine guvernului în fiecare dintre aceste sectoare, cu accent pe acele domenii în care guvernul are un rol direct, sau promovează o anumită politică sau un rol promoțional în sprijinul inițiativei private sau a societății civile. Nu se pune problema ca guvernul să-şi asume controlul asupra unui proces planificat de creare a societății informaționale, ci mai degrabă acesta este chemat să asigure premisele instituționale necesare şi o politică economică adecvată pentru ca sectorul privat să investească în dezvoltarea economiei bazate pe cunoaştere.

Strategiile orientate către crearea unei societăți a informației nu pot fi aceleaşi ca în cazul proiectelor de dezvoltare şi de planificare de mare anvergură care au caracterizat în multe țări în curs de dezvoltare procesul tranziției lor către o societate industrială, dat fiind faptul că transformările fundamentale determinate de tendințele de globalizare au avut ca efect limitarea resurselor şi a puterilor de care dispun guvernele. În măsura în care guvernele pot adopta o anumită strategie, aceasta trebuie să vizeze în principal eliminarea barierelor legislative şi instituționale care împiedică sectorul privat să răspundă cerințelor pieței, precum şi, într-o oarecare măsură, crearea pieței prin încurajarea adoptării noilor tehnologii. Investițiile în dezvoltarea societății informației – în infrastructură, tehnologie, servicii – depind de caracteristicile cererii existente pe piață, crearea societății informației fiind doar într-o măsură limitată stimulată de ofertă (“supply-driven”).

Strategiile sectoriale trebuie să definească diferitele zone de interes specifice pentru țara noastră şi rolul care revine sectoarelor de stat şi particular şi să se concentreze pe acțiunile guvernului orientate către dezvoltarea tehnologiilor respective. Aceasta se explică parțial prin faptul că o strategie în acest domeniu nu poate impune sectorului particular anumite acțiuni, acest sector ghidându-se după cerințele pieței.

Potrivit unui studiu întocmit de specialiştii Băncii Mondiale, guvernele țărilor ar trebui să acționeze (prin politici detaliate, acțiuni şi inițiative concrete) în următoarele şase domenii considerate, în general, de importanță deosebită, cu mențiunea că în interiorul acestor domenii pot fi operate ajustări în funcție de nevoile specifice ale țărilor:

- cadrul legal şi politica generală de competiţie;
- infrastructura de acces – cadrul legal şi de reglementare şi politica sectorială în domeniul telecomunicaţiilor, transmisiilor radiofonice şi serviciilor poştale;
- legislaţia privind comerţul electronic;
- politica industrială pentru industria tehnologiei informaţiei;
- promovarea aplicaţiilor tehnologiilor informaţiei şi comunicaţiilor în sectorul guvernamental, privat şi social;
- baza de forţă de muncă specializată.

Infrastructura de acces – politici şi reglementări: o componentă esenţială a dezvoltării sectorului tehnologiei informaţiei şi a comunicaţiilor o reprezintă asigurarea unei infrastructuri solide, funcţionale şi competitive, în domeniul telecomunicaţiilor. Guvernului îi revine o responsabilitate importantă în ce priveşte promovarea unor politici adecvate în acest scop, iar instituţiile oficiale vor continua să joace un rol important în asigurarea de reglementări independente pentru sectoarele analizate. Procesul de reformă în cadrul sectorului trebuie să includă următoarele acţiuni considerate esenţiale:

- înfiinţarea de agenţii de reglementare independente;
- promovarea unor politici procompetitive;
- reglementarea clară a sistemului de acordare a licenţelor;
- reglementarea clară a sistemului de interconectare;
- asigurarea unui sistem de tarife procompetitive, în conformitate cu mecanismele economiei de piaţă;
- asigurarea unor reguli clare, corecte şi transparente în ce priveşte alocarea resurselor;
- asigurarea accesului universal;
- privatizarea monopolului existent în domeniu pentru a permite crearea unei structuri motivante, orientată spre piaţă.

Comerţul electronic şi convergenţa – cadrul legal: promovarea comerţului electronic şi a altor aplicaţii ale noilor tehnologii reprezintă un aspect esenţial al noii economii. Reţelele globale de comunicaţii sporesc perspectivele dezvoltării comerţului unei ţări, deschid noi pieţe, promovează dezvoltarea permiţând accesul larg la pieţe al tuturor sectoarelor – industria extractivă şi prelucrătoare, servicii – ca şi al întreprinderilor de talie mică. Tranzacţiile pe Internet deschid însă drumul spre o serie de probleme de legislaţie dificile. Presupunând că prevederile de acces de bază asigură deja un cadru legal adecvat pentru telecomunicaţii, implementarea unei legi a competiţiei cu aplicabilitate generală şi a legilor privind acordarea de licenţe şi folosirea frecvenţelor (dacă sunt separate de legea telecomunicaţiilor) şi transmisiile radio vor asigura cadrul legislativ necesar pentru trecerea frontierei digitale. Alte probleme esenţiale de legislaţie care reclamă rezolvare în scopul creării unui mediu de afaceri viabil pe Internet privesc următoarele aspecte:

- recunoaşterea şi puterea legală a contractelor şi semnăturilor electronice;
- asigurarea confidenţialităţii şi a securităţii tranzacţiilor electronice, a datelor şi informaţiilor transmise electronic;
- asigurarea posibilităţii de protecţie a datelor şi informaţiilor electronice;
- protecţia/ confidenţialitatea datelor private;
- certitudinea că sunt permise sistemele de plăţi electronice şi că există funcţionalităţile de bază pentru asigurarea securităţii şi confidenţialităţii necesare pentru tranzacţiile financiare electronice;
- certitudinea că politica schimburilor nu afectează comerţul electronic;
- asigurarea protecţiei proprietăţii intelectuale;
- stabilirea răspunderii operatorilor de reţele faţă de utilizatori;
- stabilirea taxelor şi tarifelor pentru tranzacţiile electronice;
- reducerea barierelor de import la tehnica de calcul şi programe de calculator pentru a permite dezvoltarea comerţului electronic;
- reglementarea fraudelor, a lansării de viruşi, a furtului sau a distrugerii de date electronice etc.;
- luarea de măsuri pentru protecţia drepturilor consumatorilor utilizatori de servicii multimedia etc.

Promovarea tehnologiei informatice şi a industriilor aferente: alături de reţelele de telecomunicaţii, componente importante ale industriei informatice a unei ţări sunt sistemele de informaţii strategice şi echipamentele şi programele din industria informaţiei. Unele ţări şi-au creat un avans competitiv global în tehnologia informaţiei, şi în special în sectorul de soft, asigurându-şi infrastructura necesară şi investind în pregătirea tehnică a personalului. Majoritatea ţărilor rămase în urmă din acest punct de vedere nu trebuie neapărat să se lanseze în competiţie pentru a ajunge din urmă ţările avansate în sectorul global al tehnologiei informatice, dar ele trebuie totuşi să-şi dezvolte propriul sector de tehnologie informatică. Dezvoltarea unei industrii robuste a tehnologiei informatice prezintă o importanţă capitală pentru asigurarea progresului unei ţări în condiţiile dezvoltării noii economii, bazată pe cunoaştere si informaţie, întrucât numai aşa se poate asigura reducerea dependenţei de importul de tehnologie, cu toate implicaţiile ei binecunoscute. Eforturile necesare în acest scop trebuie să se concentreze pe atragerea de investiţii străine directe ca sursă pentru obţinerea capitalului, atât de necesar, pe difuzarea inovaţiei şi a cunoştinţelor tehnologice, concomitent cu sprijinirea bazei antreprenoriale existente pe plan local.

În cadrul politicii de dezvoltare a industriei locale a tehnologiei informaţiei, guvernul trebuie să acţioneze în următoarele direcţii:

- adoptarea unor politici adecvate în domeniul investiţiilor străine directe în sectorul tehnologiei informatice;
- asigurarea de stimulente (acordarea de facilităţi fiscale, reducerea formalităţilor şi a birocraţiei) pentru atragerea investiţiilor;

- crearea de parcuri industriale pentru tehnologia avansată;
- identificarea sectoarelor a căror dezvoltare poate fi antrenată de tehnologia informatică.

Administrația electronică (e-governance)**:** guvernul poate promova răspândirea pe scară largă a aplicațiilor tehnologiilor informației şi comunicațiilor, precum şi ideea unei economii bazate pe cunoaştere, numai dacă propriile sale activități sunt bine organizate şi capacitate tehnologic. Prin urmare, guvernul trebuie să acorde prioritate absolută realizării compatibilității structurii administrative cu utilizarea aplicațiilor tehnologiilor menționate. În acest scop sunt necesare o serie de măsuri în direcția organizării procedurilor şi activităților la diferite niveluri ale hățişului birocrației. Principalele elemente ale implementării administrației electronice includ următoarele:

- dezvoltarea unei rețele prin realizarea unui singur portal care să fie orientat către client, să lege toate ministerele şi agențiile şi să fie capacitat pentru comerț electronic, cu legături către toate celelalte site-uri ale administrației publice existente în rețea;
- stabilirea conținutului lucrărilor, datelor şi informațiilor locale, produse în ministere, care poate fi utilizat de către public, oameni de afaceri, oficiali şi investitori potențiali. De asemenea trebuie stabilite măsurile necesare pentru asigurarea actualizării şi completării permanente a fondului de cunoştințe menționat;
- Identificarea proceselor celor mai dificile şi eliminarea sau reducerea paralelismelor acolo unde acest lucru este necesar;
- redirecționarea cheltuielor guvernamentale pentru tehnologia informației în scopul axării pe procesele computerizate şi pe procesele de bază care asigură accesul la rețea şi încurajarea redirecționării cheltuielilor pentru tehnologie informatică prin alocare de fonduri pentru procurarea de echipamente suplimentare şi crearea de rețele pentru angajații civili care activează în sfera reproiectării proceselor;
- crearea capacității profesionale tehnologice în cadrul guvernului prin organizarea procesului de formare şi instruire pentru angajații civili în scopul facilitării implementării administrației electronice şi al dezvoltării pachetelor de cursuri bazate pe calculator pentru angajații guvernului.

Asigurarea resurselor umane şi a capacității de lucru: educația si învățământul reprezintă un alt domeniu cheie în care guvernul trebuie să adopte o strategie proactivă şi concertată atât pentru asigurarea activității tehnice necesare pentru a dezvolta o industrie informatică avansată, cât şi pentru crearea capabilităților necesare pentru a adopta, a utiliza şi a difuza tehnologia. Guvernul trebuie să acționeze în special în următoarele direcții:

- promovarea accesului la tehnologia informațiilor şi comunicației în învățământul primar şi gimnazial;
- promovarea meseriilor tehnice (programare, inginerie de rețea etc.) bazate pe utilizarea tehnologiei informatice;
- promovarea valorificării abilităților în utilizarea tehnologiilor informației şi comunicațiilor existente la nivelul întregii populații adulte, de natură să asigure o largă răspândire a cunoştințelor în domeniu.

Probleme de organizare şi implementare: având în vedere natura specială a condițiilor necesare pentru instituirea economiei bazate pe utilizarea tehnologiilor informației şi comunicațiilor, dată de aria largă de aplicare a aceteia şi de natura inter şi intrasectorială a legăturilor, în adoptarea acestor măsuri vor fi implicate diferite organizații şi agenții guvernamentale, ministerele telecomunicațiilor, electronicii, comerțului şi schimburilor, învățământului etc. Majoritatea țărilor au instituit mecanisme de coordonare (consilii interministeriale, grupuri de lucru etc.) pentru a asigura armonizarea activității depuse în acest domeniu de diferitele organizații. Este discutabil dacă este mai bine să se înființeze un minister separat însărcinat cu activitatea de coordonare (care ar putea să se dovedească birocratic în unele cazuri, în detrimentul autonomiei antreprenoriale) sau să se încurajeze acțiunile diverselor organisme de coordonare (caz în care există riscul unei proliferări indezirabile a unor astfel de organisme). Poate ar fi mai util să se creeze structuri organizatorice care să supravegheze diferite componente ale strategiei naționale în domeniul tehnologiilor informației şi comunicațiilor, cu un mecanism de coordonare pentru difuzarea informației, care să asigure îndrumarea de ansamblu.

Bibliografie

EUROPEAN COMMISSION, “Panorama of European Business”, *Theme 4 – Industry, trade and services,* Eurostat, 1999.
UNCTAD, *World Investment Report 1999*, FDI and Challenge of Development.
European Communications, www.eurocomms.co.uk.
Europolitique, 2001-2002.
OECD, *Communications Outlook,* 1999.
World Bank, *Information and Communications Technologies*, 2002.
World Bank, *Discussion Paper no. 432*, “Telecommunications and Information Services for the Poor”, 2002.
World Bank, *Policy Research Working Paper 2718*, “Liberalizing Basic Telecommunications, The Asian Experience”, 2001.
The future of universal service în telecommunications în Europe, 1997.
Financial Times, colecția 2001-2002.
Le Figaro economie, colecția 2001-2002.
BIKI, colecția 2001-2002.

INDEX DE AUTORI

ABELSON P., 192 ***(LXIX)***
ADAMS C.T, 763 ***(LXIX)***
ADAMS F.G., 229 ***(LXIX)***
AILENEI D., 229,234 ***(LXIX)***
AILENEI Dorel, 196 ***(LXIX)***
ALBU Cornel, 480, 636, 772 ***(LXIX)***
ALBU L.-L., 925 ***(LXIX)***
ALDERMAN N., 231 ***(LXIX)***
ALEXANDRI Cecilia, 36 ***(LXIX)***
ALLEN David, 739, 742, 762 ***(LXIX)***
ALLISON Cristine, 762 ***(LXIX)***
AMERINI Giuiiano, 346 ***(LXIX)***
ANDREESCU Eugen, 480, 636, 772 ***(LXIX)***
ANGELESCU C., 229 ***(LXIX)***
ANGHELACHE G., 925 ***(LXIX)***
ANTONELLI Ch., 843 ***(LXIX)***
APOSTOL P., 230 ***(LXIX)***
ATKINSON A., 230 ***(LXIX)***
ATKINSON A.B., 762 ***(LXIX)***
AURIOL L., 1026, 1031 ***(LXIX)***
AYDAIOT PH., 230 ***(LXIX)***

BACHHTER John, 892 ***(LXIX)***
BĂICOIANU C.I., 402 ***(LXIX)***
BAILLY A.S., 200, 230 ***(LXIX)***
BAKER J., 762 ***(LXIX)***
BĂLAŞA, 926 ***(LXIX)***
BĂLȚATU Laurențiu, 636 ***(LXIX)***
BARA Simona, 36 ***(LXIX)***
BARBERA Del Rosal A., 472 ***(LXIX)***
BARBUT M., 230 ***(LXIX)***
BARDE J.P., 192 ***(LXIX)***
BARFF R., 235 ***(LXIX)***
BARNES Ian, 825, 829, 831, 867, 891 ***(LXIX)***
BARNES Pamela M., 825, 829, 831, 867, 891 ***(LXIX)***
BARR Nicholas, 762 ***(LXIX)***
BÂRSAN Maria, 695 ***(LXIX)***
BASNO C., 925 ***(LXIX)***
BATEY P.W.J., 230 ***(LXIX)***
BAUMAN Kurt J., 320 ***(LXIX)***
BEAUMONT P.M., 230 ***(LXIX)***
BECCATINI I., 843 ***(LXIX)***
BEGUIN H., 230 ***(LXIX)***
BEJAN F., 130 ***(LXIX)***
BELL D.N.F., 230 ***(LXIX)***
BELLI Nicolae, 548, 926 ***(LXIX)***
BELORGEY Gerard, 206 ***(LXIX)***
BENASSOULI P., 230 ***(LXIX)***
BENKO G., 221, 222, 230 ***(LXIX)***
BEREA, A. O., 926 ***(LXIX)***
BERNHARD Seidel, 730 ***(LXIX)***
BERZEBAT Daniel, 37 ***(LXIX)***
BIEDERMAN C.A., 763 ***(LXIX)***
BIESBROUCK W., 120, 130 ***(LXIX)***
BLAGA L., 230 ***(LXIX)***
BLANCHARD O., 926 ***(LXIX)***
BLANQUET M., 784, 891 ***(LXIX)***
BOBU Adrian, 926 ***(LXIX)***
BOECKHOUT S., 236 ***(LXIX)***
BOHATEREȚ Valentin Mihai, 36 ***(LXIX)***
BONCIU F., 926 ***(LXIX)***
BORCHARDT Klaus-Dieter, 731 ***(LXIX)***
BORCHARDT, K., 129, 762 ***(LXIX)***
BOTEZ A., 230 ***(LXIX)***
BOTEZ M., 230 ***(LXIX)***
BOUDEVILLE J.R., 230, 231 ***(LXIX)***
BOYER R., 231 ***(LXIX)***
BRANLON, G., 762 ***(LXIX)***
BRATU Ioan, 899, 926 ***(LXIX)***
BRATU Mihai, 406, 532, 583 ***(LXIX)***
BRELON G., 763 ***(LXIX)***
BROFFOS K.E., 1031 ***(LXIX)***
BROOKING C.G., 229 ***(LXIX)***
BRUNHES B., 231 ***(LXIX)***
BUIGUES P., 129 ***(LXIX)***
BURDUŞ E., 129 ***(LXIX)***
BUTTON Kenneth, 891 ***(LXIX)***
BYERS J.D., 231 ***(LXIX)***

CALCON F., 377 ***(LXIX)***
CALMUSCHI Vladimir, 37 ***(LXIX)***
CALOTĂ M., 130 ***(LXIX)***
CĂMĂŞOIU Camelia, 932 ***(LXIX)***
CĂMĂŞOIU I., 231 ***(LXIX)***
CÂMPEANU Virginia, 406, 409, 457, 468, 532, 535, 544, 700, 706 ***(LXIX)***

CARPENTER R.A., 192 ***(LXIX)***
CARRERE P., 231 ***(LXIX)***
CARTAŞ Maria, 1035 ***(LXIX)***
CARTOU Louis, 762 ***(LXIX)***
CELAC M., 230 ***(LXIX)***
CERNAT Ramona, 932 ***(LXIX)***
CHARVET Jean Paul, 36 ***(LXIX)***
CHAUVEL L., 231 ***(LXIX)***
CHAVANCE B., 231 ***(LXIX)***
CHEVAILLER J.-C., 231 ***(LXIX)***
CHIRCA C., 321 ***(LXIX)***
CHIVU Luminița, 4, 36 ***(LXIX)***
CHRISTALLER W., 231 ***(LXIX)***
CHSSHOLM M., 231 ***(LXIX)***
CICERI M.F., 231 ***(LXIX)***
CICIOTTI E., 231 ***(LXIX)***
CINCĂ Cristina, 42 ***(LXIX)***
CIOBOTARIU Adrian, 532, 575, 591 ***(LXIX)***
CIORICEANU D., 402 ***(LXIX)***
CIUPAGEA C., 120, 129, 130 ***(LXIX)***
CIUTACU Constantin, 4, 36, 192, 377 ***(LXIX)***
CLARA MUNTEANU Andreea, 990 ***(LXIX)***
CLARENCE W., 15, 18, 19, 20, 21, 31, 32 ***(LXIX)***
CLARK J., 762 ***(LXIX)***
CLAVAL P., 231 ***(LXIX)***
COCHRANE A., 762 ***(LXIX)***
COCIUBAN A., 636, 677, 678 ***(LXIX)***
COCRIŞ V., 926 ***(LXIX)***
COMMANDER Simion, 762 ***(LXIX)***
CONSTANTIN D.L., 231 ***(LXIX)***
CONSTANTIN L., 236 ***(LXIX)***
CONSTANTIN Marin, 36 ***(LXIX)***
CONSTANTINESCU Adrian, 710 ***(LXIX)***
COSTEA Mihaela, 36 ***(LXIX)***
COURBIS R., 231 ***(LXIX)***
CRAM Laura, 784, 892 ***(LXIX)***
CROITORU Lucian, 762, 926 ***(LXIX)***

DACEY M., 232 ***(LXIX)***
DĂIANU D., 129, 926, 927 ***(LXIX)***
DARDAC N., 925 ***(LXIX)***
DAVIDESCU David, 36 ***(LXIX)***
DAVIDESCU Velicica, 36 ***(LXIX)***
DAVIDOVICI Ioan, 36, 37, 244 ***(LXIX)***
DAVODI Hanud, 927 ***(LXIX)***
DEACON B., 762 ***(LXIX)***
DELFAUD P., 235 ***(LXIX)***
DEMETRESCU M.C., 232 ***(LXIX)***
DEMETRESCU R.C., 675, 764 ***(LXIX)***
DEPOELE VAN, L., 321 ***(LXIX)***
DERYCKE P.H., 232 ***(LXIX)***
DESAIGUES B., 192 ***(LXIX)***
DESMIREANU I., 232 ***(LXIX)***
DESMOND Dinan, 784, 868, 892 ***(LXIX)***
DEUTSCH Andre, 763 ***(LXIX)***
DIMA A. M., 678 ***(LXIX)***
DIMITRIU Mihail, 42 ***(LXIX)***
DINCĂ Marius, 129 ***(LXIX)***
DINGA Emil, 42 ***(LXIX)***
DINGA, E., 763 ***(LXIX)***
DIXIT P.M., 23, 37 ***(LXIX)***
DIXON J.A., 192 ***(LXIX)***
DIXON R., 232 ***(LXIX)***
DOBRE Gh., 36, 402 ***(LXIX)***
DOBRE Gheorghe, 381 ***(LXIX)***
DOBRESCU E., 232 ***(LXIX)***
DONALD Johnston J., 130 ***(LXIX)***
DONE I., 926 ***(LXIX)***
DOUGLAS Jensen D., 15, 18, 19, 20, 21, 23, 31, 32 ***(LXIX)***
DOUGLASS D., 232 ***(LXIX)***
DOWNS Barbara A., 320 ***(LXIX)***
DROUIN V., 377 ***(LXIX)***
DUDLEY J., 129 ***(LXIX)***
DUMITRESCU Alina, 636 ***(LXIX)***
DUMITRESCU Ileana, 196 ***(LXIX)***
DUMITRU D., 36, 320 ***(LXIX)***

EIJFFINGER M., 1031 ***(LXIX)***
EITELJOERGE U., 320 ***(LXIX)***
ENCISO J. P., 320 ***(LXIX)***
ERIKSON R., 762 ***(LXIX)***
ESPING-ANDERSEN Gosta, 762 ***(LXIX)***
EUZEBY Alain, 346 ***(LXIX)***

FABRE R., 231 ***(LXIX)***
FAINI Ricardo, 891 ***(LXIX)***
FERGE Z., 763 ***(LXIX)***
FERRER Jorge Nunez, 761, 868, 892 ***(LXIX)***
FIEDMAN R., 763 ***(LXIX)***
FILON Toderoiu, 244, 250 ***(LXIX)***
FISHWICK F., 412, 474 ***(LXIX)***
FLOREA Radu, 129 ***(LXIX)***
FLORENCE Nicolals, 130 ***(LXIX)***
FLORIAN V., 37, 244, 250, 320 ***(LXIX)***
FLORICEL C., 925 ***(LXIX)***
FOMIN P., 130 ***(LXIX)***

FORD R., 461, 474 ***(LXIX)***
FORDEN D, 232 ***(LXIX)***
FRAZER T., 460, 474 ***(LXIX)***
FREEMAN A.M., 192 ***(LXIX)***
FREEMAN Chris, 130 ***(LXIX)***
FREGE X., 232 ***(LXIX)***
FREMONT A, 232 ***(LXIX)***
FRENȚ G., 232 ***(LXIX)***
FREY A., 231 ***(LXIX)***
FRIEDMANN J., 232 ***(LXIX)***
FUJITA M., 232 ***(LXIX)***

GAIL L., 15, 18, 19, 20, 21, 23, 31, 32, 37 ***(LXIX)***
GALBRAITH J.K., 763 ***(LXIX)***
GALBURICI Angela, 37 ***(LXIX)***
GÂRBOVEAN A., 234 ***(LXIX)***
GARCIA MILA T., 882 ***(LXIX)***
GAROFOLI G., 843 ***(LXIX)***
GAUDEMAR de J.P., 204, 232 ***(LXIX)***
GAVRILESCU D., 36, 37, 321 ***(LXIX)***
GEANĂ E., 687, 764 ***(LXIX)***
GELAUFF G., 232 ***(LXIX)***
GEORG HENRIK Von Wright, 206 ***(LXIX)***
GEURTS B., 232 ***(LXIX)***
GHEORGHE A., 402 ***(LXIX)***
GHEORGHE Cristina, 42 ***(LXIX)***
GHIŞA Vasile, 402 ***(LXIX)***
GILBERT N., 763 ***(LXIX)***
GINSBURG N., 763 ***(LXIX)***
GIRLING R.H., 130 ***(LXIX)***
GIURCĂ D., 37, 321 ***(LXIX)***
GLICKMAN N.J., 229 ***(LXIX)***
GODDARD J.B., 233 ***(LXIX)***
GODET M, 233 ***(LXIX)***
GOLDSTEIN M., 927 ***(LXIX)***
GOODSPEED T.J., 233 ***(LXIX)***
GORA M., 233 ***(LXIX)***
GORDIJIN H., 233 ***(LXIX)***
GOSCHIN Z., 1031 ***(LXIX)***
GOSCHIN Zizi, 990 ***(LXIX)***
GRAHAM F., M., 926 ***(LXIX)***
GRAND LE J., 763 ***(LXIX)***
GREFFE X., 233, 377 ***(LXIX)***
GREIG Smith W., 321 ***(LXIX)***
GREINER D., 377 ***(LXIX)***
GRIGORESCU Constantin, 326 ***(LXIX)***
GROS D., 499 ***(LXIX)***
GROS Daniel, 761, 763, 868, 892 ***(LXIX)***
GRUBER A., 233 ***(LXIX)***
GRUBER Annie, 203, 204 ***(LXIX)***
GUESNIER B., 200, 230 ***(LXIX)***
GUIGOU J.-L., 233 ***(LXIX)***

HAGGETT P., 231 ***(LXIX)***
HAMILTON D., 233 ***(LXIX)***
HANTRAIS Linda, 346 ***(LXIX)***
HARE P.G., 130 ***(LXIX)***
HARNGAN F., 233 ***(LXIX)***
HARTMANN M., 320, 321 ***(LXIX)***
HARVEY Armstrong, 778, 804, 891 ***(LXIX)***
HASELEN H. Van, 233 ***(LXIX)***
HEDENHEIMER Arnold J., 763 ***(LXIX)***
HELCO H., 763 ***(LXIX)***
HEMLIN S., 994, 995, 998, 1031 ***(LXIX)***
HETDHUES Franz, 37 ***(LXIX)***
HILL M., 762, 763 ***(LXIX)***
HILLS JOHN, 763 ***(LXIX)***
HINE David, 892 ***(LXIX)***
HIROTIDA Kohno, 892 ***(LXIX)***
HOKENSTAD M.C., 763 ***(LXIX)***
HOLS M., 233 ***(LXIX)***
HOLZ J.M., 230 ***(LXIX)***
HORNIANSCHI Nicoleta, 87, 96, 119, 120, 121, 122, 130 ***(LXIX)***
HORTOG J., 233 ***(LXIX)***
HUGHES G., 234 ***(LXIX)***
HUGO Kaufmann M., 763 ***(LXIX)***
HUSSEIN Kassim, 892 ***(LXIX)***
HUTIRA E., 763 ***(LXIX)***

IANCU A., 130 ***(LXIX)***
ILKOVITZ F., 129 ***(LXIX)***
ILNIȚCHI Monika, 532, 567, 612 ***(LXIX)***
IOAN-FRANC VALERIU, 4, 36 ***(LXIX)***
ION Mihai, 899 ***(LXIX)***
IONESCU L., 36, 320, 926 ***(LXIX)***
IONESCU Sorin, 131 ***(LXIX)***
IONIȚESCU T.D.R., 763 ***(LXIX)***
IORDACHE Lucia, 406, 419, 440, 449, 532, 599 ***(LXIX)***
IORDAN Marioara, 37 ***(LXIX)***
ISARD W., 234 ***(LXIX)***
ISĂRESCU Mugur, 3, 41, 926 ***(LXIX)***

JACKSON J.E., 234 ***(LXIX)***
JACKSON M., 120, 130 ***(LXIX)***
JACOT J.-H., 234 ***(LXIX)***
JACQUEMIN A., 234 ***(LXIX)***
JAN MATREEN De Vet, 879, 883 ***(LXIX)***

JANTSCH E., 234 ***(LXIX)***
JAYET H., 234 ***(LXIX)***
JENSEN W. Clarence, 37 ***(LXIX)***
JINGA I., 658 ***(LXIX)***
JINGA L., 763 ***(LXIX)***
JOIȚA P., 130 ***(LXIX)***
JONG A., 232 ***(LXIX)***
JOUVENEL B., 234 ***(LXIX)***
JOUVENEL H., 234 ***(LXIX)***
JOVANOVIC N., 823 ***(LXIX)***
JULA Dorin, 196, 229-231, 234- 236 ***(LXIX)***

KAHN A.J., 763 ***(LXIX)***
KAMERMAN S., 763 ***(LXIX)***
KAPSTEIN E.B., 235 ***(LXIX)***
KEEBLE D., 235 ***(LXIX)***
KEYNES J.M., 235 ***(LXIX)***
KHOR M., 926 ***(LXIX)***
KING Ph., 130 ***(LXIX)***
KLAUS G., 235 ***(LXIX)***
KNUDSEN D.C., 235 ***(LXIX)***
KORNAI J., 498 ***(LXIX)***
KORPI W., 763 ***(LXIX)***
KOSTOFF R.N., 1031 ***(LXIX)***
KOZUL R.W., 926 ***(LXIX)***
KRAGER H., 764 ***(LXIX)***
KRUGMAN. P.R., 232, 926 ***(LXIX)***
KUHLMAN S., 995, 1031 ***(LXIX)***
KURRE J.A., 235 ***(LXIX)***

LAAN L. Van Der, 235 ***(LXIX)***
LABONE J.P., 235 ***(LXIX)***
LACKIZ A.R., 1031 ***(LXIX)***
LACOUR R., 235 ***(LXIX)***
LAFFAN Brigid, 731, 763 ***(LXIX)***
LAJUGIE J., 235 ***(LXIX)***
LAMGUMIER J.E., 235 ***(LXIX)***
LAMOS S, 235 ***(LXIX)***
LANGE T., 235 ***(LXIX)***
LANVERSIN J., 219, 235 ***(LXIX)***
LEE R. Martin, 321 ***(LXIX)***
LEONTIEF W., 235 ***(LXIX)***
LINDSEY J.K., 235 ***(LXIX)***
LIPIETZ A., 221, 222, 230 ***(LXIX)***
LITTORIN Steven Otto, 763 ***(LXIX)***
LOSCH A., 235 ***(LXIX)***
LOUIS J.V., 648, 763 ***(LXIX)***
LYNCH P., 757, 765 ***(LXIX)***

MACRI A., 687, 764 ***(LXIX)***
MALMERG J., 236 ***(LXIX)***
MANDELBROT B., 236 ***(LXIX)***
MANOLESCU G., 42, 926 ***(LXIX)***
MARCHAND B., 231 ***(LXIX)***
MARKANDIA A., 192 ***(LXIX)***
MARSHALL A., 843 ***(LXIX)***
MARTIN B., 1031 ***(LXIX)***
MARTINEZ R.L., 1031 ***(LXIX)***
MATEESCU Mihaela, 87 ***(LXIX)***
MATTEOCCIOLI A., 236 ***(LXIX)***
MAZILESCU Roxana, 148, 192 ***(LXIX)***
MCCORMICK John, 831, 892 ***(LXIX)***
MCDONALD J.F., 236 ***(LXIX)***
MCGOWAN F., 416, 474 ***(LXIX)***
MCGUIRE T., 882 ***(LXIX)***
MCLAUGHLIN E., 762 ***(LXIX)***
MEAGER N., 230 ***(LXIX)***
MEDINIER H., 377 ***(LXIX)***
MEREUȚĂ, C., 120, 126, 130, 131 ***(LXIX)***
MEUNIER F., 233 ***(LXIX)***
MEZEI-PUŞCOI Lucia, 406, 422, 532, 558, 619 ***(LXIX)***
MICELI T.J., 236 ***(LXIX)***
MIHĂILESCU Adina, 37 ***(LXIX)***
MILEA Camelia, 42 ***(LXIX)***
MILS MC., 235 ***(LXIX)***
MIRON D., 784, 877, 892 ***(LXIX)***
MIROSLAV I., 823 ***(LXIX)***
MIROSLAV N. Jovanovic, 776, 828, 830, 832, 892 ***(LXIX)***
MISHRA R., 763 ***(LXIX)***
MITCHELL B.R., 402 ***(LXIX)***
MOCEAROV A., 680 ***(LXIX)***
MOISI Dominique, 681 ***(LXIX)***
MOLDOVAN Minodora, 36 ***(LXIX)***
MOLES A., 236 ***(LXIX)***
MOLLE W.S., 236 ***(LXIX)***
MONTI R., 230, 233 ***(LXIX)***
MOREAU Jean, 206, 236 ***(LXIX)***
MUNASINGHE M., 192 ***(LXIX)***
MYRDAL G., 236, 763 ***(LXIX)***

NANEŞ M., 926, 927 ***(LXIX)***
NEACŞU Nicole, 479 ***(LXIX)***
NEAL Larry, 37 ***(LXIX)***
NEGRIȚOIU M., 927 ***(LXIX)***
NEILL Nugent, 784, 892 ***(LXIX)***
NELSON R.R., 1031 ***(LXIX)***
NEUWAHL N., 757, 765 ***(LXIX)***
NICOLAE V., 236 ***(LXIX)***

NICOLL Sir William, 763 ***(LXIX)***
NIGEL M. Healey, 778, 892 ***(LXIX)***
NIJKAMP Peter, 892 ***(LXIX)***
NIJXAMP P., 236 ***(LXIX)***
NORMAN Victor, 891 ***(LXIX)***
NUNEZ FERRER Jorge, 763 ***(LXIX)***

OATES W., 204, 236 ***(LXIX)***
ODĂGESCU I., 238 ***(LXIX)***
OLSON M., 927 ***(LXIX)***
ONCESCU Carmen, 130 ***(LXIX)***
OPRIŞĂNESCU Gabriela, 42 ***(LXIX)***
OSBORN Andrew, 706 ***(LXIX)***
OSUJI CI., 236 ***(LXIX)***

PADOA F., 233 ***(LXIX)***
PAELINCK J., 200 ***(LXIX)***
PAELINCK J.H., 233 ***(LXIX)***
PAELINCK J.H.P., 230 ***(LXIX)***
PAELINKJ., 236 ***(LXIX)***
PANĂ Cristian, 932 ***(LXIX)***
PAPATULICĂ Mariana, 636 ***(LXIX)***
PAPUC Mihai, 37 ***(LXIX)***
PARFIONOV Iulia, 42 ***(LXIX)***
PÂRLOG C., 236 ***(LXIX)***
PÂRLOG Cornelia, 196 ***(LXIX)***
PARTENIE C., 236 ***(LXIX)***
PATTERSON K.D., 236 ***(LXIX)***
PATTERSON M.G., 236 ***(LXIX)***
PĂUN OTIMAN Ion, 37 ***(LXIX)***
PĂUNA Carmen Beatrice, 196 ***(LXIX)***
PAVITT K., 1031 ***(LXIX)***
PEARCE D., 192 ***(LXIX)***
PEARSON R., 237 ***(LXIX)***
PECCEI A., 130 ***(LXIX)***
PECICAN S.E., 236 ***(LXIX)***
PEEL Da., 231 ***(LXIX)***
PELKMANS J., 410, 415, 461, 474, 761, 763, 868, 892 ***(LXIX)***
PERROUX F., 237 ***(LXIX)***
PERȚ Steliana, 377 ***(LXIX)***
PETCU Constanța, 326 ***(LXIX)***
PHILIPPE J., 237 ***(LXIX)***
PIETERS Danny, 346 ***(LXIX)***
PINKER R., 764 ***(LXIX)***
PIRRIN J.C., 237 ***(LXIX)***
PLANQUE B., 237 ***(LXIX)***
PLANQUE B., 237 ***(LXIX)***
PLATON Victor, 148, 192 ***(LXIX)***
POENARU Maria, 326 ***(LXIX)***
POINCARE H., 237 ***(LXIX)***
POINT P., 192 ***(LXIX)***
POLADIAN Simona, 480, 636 ***(LXIX)***
PONS J., 320 ***(LXIX)***
PONSARD C., 237 ***(LXIX)***
PONTUS Braunerhjilm, 891 ***(LXIX)***
POOT Jacques, 892 ***(LXIX)***
POPA Nicoleta, 772 ***(LXIX)***
POPESCU M., 36, 37, 320, 321, 405 ***(LXIX)***
POPESCU Simona, 932 ***(LXIX)***
POPPER K., 237 ***(LXIX)***
PORTER M., 130, 843 ***(LXIX)***
PRADEEP Mitra, 927 ***(LXIX)***
PRATT J.W., 235 ***(LXIX)***
PREBISCH R., 237 ***(LXIX)***
PRESTON L.E., 130 ***(LXIX)***
PRISECARU Petre, 636 ***(LXIX)***
PRODI Romano, 679, 681, 688, 689, 690, 883 ***(LXIX)***
PROPPER C., 763 ***(LXIX)***
PRUD'HOMME R., 220, 221, 222, 237 ***(LXIX)***
PUIG J.-P., 234 ***(LXIX)***

RADOSEVIC S., 1026, 1031 ***(LXIX)***
RĂDULESCU Liliana, 480, 772 ***(LXIX)***
RAJAN A., 237 ***(LXIX)***
RAYMENT P., 926 ***(LXIX)***
RECHOUDT L, 377 ***(LXIX)***
REES W., 757, 765 ***(LXIX)***
REGEP Mihai, 37 ***(LXIX)***
REIFFERS J L., 211, 239 ***(LXIX)***
REISSERT B,, 377 ***(LXIX)***
REPUSSARD Jaques, 130 ***(LXIX)***
REVOIL J., 377 ***(LXIX)***
REYNAUD Emmanuel, 346 ***(LXIX)***
RIMBERT S., 231 ***(LXIX)***
RINGEN S., 764 ***(LXIX)***
ROBERT A., 230 ***(LXIX)***
ROBINSON R., 763 ***(LXIX)***
RODERS Martin, 892 ***(LXIX)***
ROGE B.R., 237 ***(LXIX)***
ROHMER E., 236 ***(LXIX)***
RONINGEN V.O., 23, 37 ***(LXIX)***
ROO P., 235 ***(LXIX)***
ROSE A.Z., 230 ***(LXIX)***
ROUBELAT F., 233 ***(LXIX)***
RUANE Frances, 891 ***(LXIX)***
RUGINĂ Anghel, 764 ***(LXIX)***
RUHL C., 927 ***(LXIX)***

RUSSU C., 87, 119, 120, 131, 886, 892 ***(LXIX)***
RUSU Marioara, 244, 320 ***(LXIX)***

SĂBĂDEANU Petre, 715 ***(LXIX)***
SABATE P., 320 ***(LXIX)***
SĂLĂGEAN Dragoş, 480, 772 ***(LXIX)***
SALLEZ A., 200, 230, 237 ***(LXIX)***
SALMON Trevor C., 763, 788, 819, 831, 892 ***(LXIX)***
SALTER A., 1031 ***(LXIX)***
SANDU D., 321 ***(LXIX)***
SANDU Steliana, 990 ***(LXIX)***
SAUTER WOLF, 417, 460, 474 ***(LXIX)***
SCARTAT E., 238 ***(LXIX)***
SCHIOPPA K., 233 ***(LXIX)***
SCHMITTG., 321 ***(LXIX)***
SCHOLTEN H., 235 ***(LXIX)***
SCHULTZ H.-D, 237 ***(LXIX)***
SCHUMPETER J., 131 ***(LXIX)***
SCHWARTZ P., 238 ***(LXIX)***
SCURA L.F., 192 ***(LXIX)***
SCUTARU Cornelia, 130 ***(LXIX)***
SEABRIGHT P., 416, 474 ***(LXIX)***
SEABRIGHT Paul, 891 ***(LXIX)***
SEERS D., 238 ***(LXIX)***
SEIDEL Bernhard, 764 ***(LXIX)***
SENGERBERGER W., 238 ***(LXIX)***
SHACKLETON J.R., 235 ***(LXIX)***
SHACKLETON Michael, 731, 763 ***(LXIX)***
SHERER M., 763 ***(LXIX)***
SHERMAN P.B., 192 ***(LXIX)***
SHOPFLIN G., 927 ***(LXIX)***
SHURCKE M., 499 ***(LXIX)***
SIEBERT H., 497, 498 ***(LXIX)***
SINNAEVE A., 464, 474 ***(LXIX)***
SIR WILLIAM Nicoll, 788, 819, 831, 892 ***(LXIX)***
SIRMANS C.F., 236 ***(LXIX)***
SMITH Alan, 758, 764, 878, 892 ***(LXIX)***
SNOWER Denis J., 377 ***(LXIX)***
SOFRONIE C., 986 ***(LXIX)***
SOHLMAN Asan, 764 ***(LXIX)***
SOMERS Frans, 474 ***(LXIX)***
SOROCEANU V., 986 ***(LXIX)***
SOUTHGATE D. Dougtas, 37 ***(LXIX)***
STADIU F., 986 ***(LXIX)***
STĂNCULESCU Ecaterina, 636, 772 ***(LXIX)***
STEEN Jan Von, 993, 1031 ***(LXIX)***
STELDER T.M., 238 ***(LXIX)***
STIGLITZ J., 927 ***(LXIX)***
STOCTZ D., 764 ***(LXIX)***
STOHR WB., 238 ***(LXIX)***
STOICA M., 238 ***(LXIX)***
STOPFORD J., 131 ***(LXIX)***
STRANGE Susan, 131 ***(LXIX)***
STRAUS T., 130 ***(LXIX)***
STROUT A., 235 ***(LXIX)***
SURINACH J., 320 ***(LXIX)***
SUTĂ M., 402 ***(LXIX)***
SUYKER H., 461, 474 ***(LXIX)***
SWISHER J., 239 ***(LXIX)***

ŞEITAN Silviu-Marius, 86 ***(LXIX)***
ŞTEFĂNESCU C., 36, 37, 244, 320, 321 ***(LXIX)***
ŞUICĂ-NEAGU P., 232 ***(LXIX)***

TANZI V., 927 ***(LXIX)***
TAŞNADI A., 238 ***(LXIX)***
TAUDOR Nicoleta, 480 ***(LXIX)***
TAYLOR I., 764 ***(LXIX)***
TEMPLE M., 791 ***(LXIX)***
TEŞLIUC E., 321 ***(LXIX)***
THEEWES J., 233 ***(LXIX)***
THIRLWALL A.P., 232, 238 ***(LXIX)***
THISSE F., 234 ***(LXIX)***
THISSE J.F., 230, 232 ***(LXIX)***
THOM R., 238 ***(LXIX)***
THOMAS A.R., 234 ***(LXIX)***
THOMPSON H. Lawrence, 346 ***(LXIX)***
THWAITES A., 231 ***(LXIX)***
TIEBOUT C.M., 238 ***(LXIX)***
TIGGELE VAN, 458, 474 ***(LXIX)***
TIROLE J., 238 ***(LXIX)***
TITMUSS R., 764 ***(LXIX)***
TODEROIU F., 36, 37, 320, 321 ***(LXIX)***
TODTLING F., 238 ***(LXIX)***
TOVISSI L., 238 ***(LXIX)***
TRĂISTARU Iulia, 793, 892 ***(LXIX)***
TREYZ G.L., 238 ***(LXIX)***
TRUICĂ G., 687 ***(LXIX)***
TRUICĂ G., 764 ***(LXIX)***
TSOUKALIS Loukas, 740, 775, 891 ***(LXIX)***
TSOUKALIS Loukas, 764 ***(LXIX)***
TUDOR Monica, 244 ***(LXIX)***
TURNER P., 927 ***(LXIX)***
TURNER R.K., 192 ***(LXIX)***

UYTELINDE M.A., 238 ***(LXIX)***

VĂCĂREL I., 927 ***(LXIX)***
VĂDUVA I., 238 ***(LXIX)***
VELCIU Rodica, 480, 772 ***(LXIX)***
VELTHUIJSEN J.W., 238 ***(LXIX)***
VERMEULEN M., 235 ***(LXIX)***
VILLEVAL M.C., 239 ***(LXIX)***
VINCZE Maria, 38 ***(LXIX)***
VOICULESCU D., 120, 131 ***(LXIX)***
VOLLENNG A., 236 ***(LXIX)***

WADDLEY D., 239 ***(LXIX)***
WALLACE H., 474 ***(LXIX)***
WALLACE W., 474 ***(LXIX)***
WEAVER C., 239 ***(LXIX)***
WELLER B.R., 235 ***(LXIX)***
WHRIGHT G., 1031 ***(LXIX)***
WIENER N., 239 ***(LXIX)***
WIENER U., 130 ***(LXIX)***
WILDING Paul, 764 ***(LXIX)***
WILENSKY H., 764 ***(LXIX)***
WILEZYNSKI P., 321 ***(LXIX)***
WILSON D., 239 ***(LXIX)***
WINDSOR D., 130 ***(LXIX)***
WISSEN VAN, L., 233 ***(LXIX)***
WRIGHT D., 234 ***(LXIX)***
WRIGHT G. H. VON, 239 ***(LXIX)***

XAVIER Frege, 204 ***(LXIX)***
XAVIER G.J, 211, 239 ***(LXIX)***

ZAHIU L, 321 ***(LXIX)***
ZALM G., 232 ***(LXIX)***
ZAMAN G., 239 ***(LXIX)***
ZECKHAUSER R.J., 235 ***(LXIX)***
ZLĂTESCU I. M., 675, 764 ***(LXIX)***